

Peran Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Politik Mantan Terpidana

The Role of the Constitutional Court in the Protection of the Political Rights of Ex- Convicts

Agusniwan Etra

Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta
Email: agusniwanetra@mkri.id

Naskah diterima: 18-05-2022 revisi: 05-06-2022 disetujui: 24-06-2022

Abstrak

Keterlibatan mantan terpidana dalam kontestasi politik memicu diskursus tentang hak asasi manusia dan perlindungannya oleh Mahkamah Konstitusi. Tulisan ini akan menjawab dinamika konstitusional aturan tersebut melalui putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Metode Penelitian dalam tulisan ini adalah penelitian hukum normatif. Hasilnya adalah bahwa sedari awal aturan tersebut telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat, namun persyaratan dan penerapan persyaratannya mengalami perkembangan dalam putusan-putusan selanjutnya. Mahkamah pernah menetapkan empat syarat konstitusional norma larangan tersebut secara kumulatif berupa tidak dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan; terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun; terbuka dan jujur mengakui sebagai mantan terpidana; dan bukan sebagai residivis. Mahkamah mengubah pendiriannya bahwa persyaratan tersebut berlaku alternatif jika terdapat pengakuan yang jujur dan terbuka sebagai mantan terpidana, maka syarat lain tidak diperlukan lagi. Namun dalam Putusan terakhirnya, Mahkamah mengembalikan keberlakuan empat syarat kumulatif sebelumnya.

Kata Kunci: Demokrasi; Hak Pilih; Narapidana; Mahkamah Konstitusi.

Abstract

The involvement of ex-convicts in political contests sparked a discourse on human rights and their protection by the Constitutional Court. This paper will answer constitutional dynamics of these rules through the decisions of the Constitutional Court. This research uses normative-legal method. The result shows that since the beginning, the regulation has been declared conditionally unconstitutional, but the requirements and implementation of it have developed in subsequent decisions. The Court has determined four constitutional requirements cumulatively in the form of not being revoked by a court decision; limited to a period of 5 (five) years; admits being a former convict openly and honestly; and not as a recidivist. The Court changed its stance that the requirement applies alternatively if there is an honest and open acknowledgment as an ex-convict, then other conditions are no longer needed. However, in its final decision, the Court restored the validity of the previous four cumulative conditions.

Keywords: *Convict; Constitutional Court; Democracy; Voting Rights.*

A. PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Demokrasi bukan hanya menyangkut pelebagaan gagasan luhur tentang kehidupan negara ideal, melainkan juga merupakan persoalan tradisi dan budaya politik yang egaliter dalam realitas pergaulan hidup yang memiliki keragaman atau plural.¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) secara tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara demokrasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945. Demokrasi memberikan pemahaman bahwa sumber dari kekuasaan adalah rakyat.² David Held menjelaskan pengertian dan prinsip demokrasi dengan sangat komprehensif, yaitu dengan menggabungkan pemahaman pandangan liberal dan tradisi marxisme, Held merumuskan pengertian demokrasi yang mendukung suatu prinsip dasar otonomi³ dengan menyatakan bahwa:

“orang seharusnya bebas dan setara dalam menentukan kondisi kehidupannya; yaitu, mereka harus memperoleh hak yang sama (dan, karena itu, kewajiban yang sama) dalam suatu kerangka pikir yang menghasilkan dan membatasi peluang yang tersedia untuk mereka, asalkan menyebarkan kerangka berfikir ini untuk tidak meniadakan hak-hak orang lain.”

¹ Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Kostitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2004), 56.

² Harjono, *Tranformasi Demokrasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), 3.

³ Georg Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, terj. I. Made Krisna (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), 14.

Perkembangan demokrasi ternyata memiliki definisi yang beragam dan memiliki banyak bentuk, sehingga pemerintah yang diktator pun menggunakan demokrasi untuk menyamarkan kediktatorannya. Para ahli hanya memberikan batasan-batasan atau kriteria mengenai demokrasi, misalnya, Robert A. Dahl yang memberikan 5 (lima) kriteria demokrasi, yaitu:⁴

- a. Partisipasi yang efektif, artinya sebelum sebuah kebijakan digunakan negara, seluruh rakyat harus mempunyai kesempatan yang efektif untuk memberikan pandangan-pandangan mereka.
- b. Persamaan suara, setiap rakyat harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif untuk memberikan suara dan seluruh suara harus dihitung sama.
- c. Pemahaman yang cerah, artinya setiap rakyat harus diberi kesempatan untuk mempelajari kebijakan-kebijakan alternatif yang relevan.
- d. Pengawasan Agenda, kebijakan negara selalu terbuka untuk diubah jika rakyat menginginkannya.
- e. Pencakupan orang dewasa, artinya semua atau paling tidak sebagian besar orang dewasa yang menjadi penduduk tetap seharusnya memiliki hak kewarganegaraan penuh yang ditunjukkan oleh empat kriteria sebelumnya.

Inti dari pendapat Dahl dalam melihat demokrasi adalah lebih menitikberatkan pada aspek kebebasan politik. Setidaknya lima kriteria tersebut menggambarkan kebebasan dan persamaan/kesetaraan.⁵ Kelebihan dari kriteria atau ciri demokrasi yang disampaikan Dahl adalah keikutsertaan rakyat dalam menentukan kebijakan negara. Rakyat tidak hanya sebagai penonton atau objek sebuah kebijakan, namun peran penting rakyat untuk andil dalam penyelenggaraan negara menjadi sebuah keniscayaan.

Senada dengan pendapat Robert A. Dahl, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim membagi dua bentuk demokrasi, pengertian demokrasi adalah suatu pemerintahan dimana rakyat ikut serta memerintah (*mederegeren*), baik secara langsung yang terdapat pada masyarakat-masyarakat yang masih sederhana (demokrasi langsung), maupun secara tidak langsung karena rakyat yang diwakilkan (demokrasi tidak langsung) yang terdapat dalam negara-negara modern.⁶ Dalam perkembangannya, kedaulatan rakyat atau demokrasi terus mendapat pembenaran dan dukungan dari banyak pemikir kenegaraan. Berbagai macam alasan dengan sudut pandang yang berbeda mereka

⁴ Robert A. Dahl, *Perihal Demokrasi Menjelajahi Teori dan Praktik demokrasi Secara Singkat*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001), 52-53.

⁵ Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta, PT Rajagrafindo, 2011), 35.

⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV "Sinar Bakti", 1981), 19.

kemukakan. Jhon Stuart Mill menyatakan bahwa demokrasi itu dipilih bukan karena merupakan hak-hak pribadi secara apriori, melainkan karena akan meningkatkan mutu kehidupan semua orang.⁷

Semua demokrasi adalah sistem yang warganya bebas mengambil keputusan melalui kekuasaan mayoritas.⁸ Mayoritaslah yang selalu menentukan kebijakan-kebijakan publik. Akan tetapi, kekuasaan mayoritas tidak selalu demokratis. Mayoritas tidak boleh menindas hak-hak minoritas atas nama mayoritas. Penghormatan hak-hak dasar manusia sebagai landasan prinsip demokrasi tetap harus dijamin. Hak-hak minoritas dilindungi secara tegas dengan prinsip konstitusionalisme.

Di samping sebagai negara demokrasi, UUD 1945 juga menyatakan Indonesia sebagai negara hukum. Konsep negara hukum sangat erat kaitannya dengan hak asasi manusia. Menurut Jimly Asshiddiqie, Indonesia sebagai negara hukum memiliki ciri-ciri "rechtsstaat" yaitu:⁹

- a. Adanya Undang-Undang Dasar atau Konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dengan rakyat.
- b. Adanya pemisahan kekuasaan negara, yang meliputi kekuasaan pembuatan undang-undang yang berada pada parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka, dan pemerintah mendasarkan tindakannya atas undang-undang (*wetmatig bestuur*).
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak rakyat yang sering disebut "*vrijheidsrechten van burger*".

Sejalan dengan pendapat tersebut, Sri Soemantri juga mengemukakan 4 (empat) unsur terpenting negara hukum, yaitu:¹⁰

- a. Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban harus berdasar atas hukum atau peraturan perundang-undangan.
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
- c. Adanya pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dalam Negara.
- d. Adanya pengawasan (dari badan-badan peradilan).

⁷ Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum ...*, mengutip Eddy Purnana, *Negara kedaulatan Rakyat: Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingan Dengan Negara Negara lain* (Bandung: Nusa Media, 2007), 31.

⁸ Budi Prayitno, (penj), Abdullah Alamudi, [Ed]. [*What is democracy?. Bah. Indonesia*] *Apakah demokrasi itu*. Jakarta: Dinas Penerangan Amerika (USIS), 1999.

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar- Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), 16-17.

¹⁰ Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: Alumni, 1992), 29.

Dimilikinya hak asasi manusia berarti dapat dituntutnya hak-hak tersebut kepada negara. Jadi, hak asasi manusia adalah bukanlah hak yang dimiliki karena diberikan oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan karena kedudukannya sebagai manusia. Namun, setiap negara memiliki kewajiban untuk menjamin dan menghormati hak asasi manusia, melindungi dan menegakkannya di negara masing-masing.¹¹

Pernyataan ideologis demokrasi dalam Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 diikuti oleh mekanisme demokrasi faktual yang diatur dalam Pasal 22E UUD 1945. Pemilihan umum merupakan sarana berdemokrasi bagi warga negara dan merupakan hak warga negara yang dijamin oleh konstitusi, 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"¹² dan "Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum,"¹³ serta prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*). Di samping perwujudan demokrasi melalui Pemilihan umum, terdapat pula demokrasi di tingkat lokal yang diwujudkan dengan pemilihan kepala daerah (Pilkada).

Salah satu diskursus dalam pelaksanaan pemilu adalah terdapatnya calon-calon yang berasal dari mantan terpidana. Banyak pihak mengusung larangan atau pembatasan bagi mantan terpidana untuk mengikuti kontestasi pemilihan, di antara dasar pemikirannya adalah guna menciptakan parlemen dan pemerintahan yang bersih, bebas korupsi, bebas narkoba dan kejahatan lainnya.¹⁴ Di lain pihak, terdapat pula pendapat yang menyatakan bahwa mantan terpidana tetap dapat mencalonkan diri dalam pemilu. Hal ini didasari pemikiran bahwa meskipun hak asasi manusia dapat dibatasi, namun pembatasan tersebut tidaklah dapat berlaku permanen. Alasan lainnya adalah bahwa dalam mekanisme demokrasi *electoral*, pemilihlah yang dianggap memiliki kedaulatan tertinggi, sehingga pemilihlah yang seharusnya menentukan keterpilihan seorang calon, peserta pemilu dapat dituntut untuk secara terbuka mengakui bahwa dirinya adalah mantan terpidana. Dalam pusaran pemikiran tersebut, telah terdapat beberapa kali pengujian undang-undang tentang aturan tersebut ke Mahkamah Konstitusi. Tulisan ini akan menganalisis peran Mahkamah Konstitusi dalam perlindungan hak politik warga negara (terpidana) melalui putusan-putusannya.

¹¹ Bayu Krisnapati, "Kodrat Manusia Mendapatkan Access To Justice," *Jurnal Hukum Justitia et Pax* 34, no. 2 (Desember 2018): 224.

¹² Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, Ps. 27 ayat (1).

¹³ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Ps. 28D ayat (1).

¹⁴ Nyoman Mas Aryani dan Bagus Hermanto. "Justifikasi Hak Politik Mantan Narapidana: Perspektif Hak Asasi Manusia dan Perundang-Undangan." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 (Maret 2020): 413-436.

2. Perumusan Masalah

Adapun rumusan masalah yang diangkat dalam tulisan ini adalah:

- a. Bagaimana peran Mahkamah Konstitusi dalam melindungi hak dipilih mantan terpidana?
- b. Bagaimana justifikasi dimensi Hak Asasi Manusia terkait hak politik mantan terpidana kasus korupsi?

3. Metode Penelitian

Penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian hukum normatif (*legal research*)¹⁵ dengan menggunakan pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan peraturan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah instrumen-instrumen hukum yang terkait dengan Hak Asasi Manusia, Pemilu, termasuk putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Data-data yang dikumpulkan dalam penelitian ini dipusatkan pada kajian kepustakaan (literatur, hasil penelitian, majalah ilmiah, buletin ilmiah, jurnal ilmiah dan lain-lain).

B. PEMBAHASAN

1. Dinamika Hak Dipilih Mantan Terpidana dalam Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi telah beberapa kali mengeluarkan Putusan dalam pengujian undang-undang yang berkaitan dengan hak dipilih mantan terpidana. Diantaranya adalah Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 14-17/PUU-V/2007, Putusan 15/PUU-VI/2008, Putusan 4/PUU-VII/2009, Putusan 120/PUU-VII/2009, Putusan 18/PUU-XII/2010, Putusan 44/PUU-VII/2010, Putusan 79/PUU-X/2012, Putusan 29/PUU-XII/2014, Putusan 42/PUU-XIII/2015, Putusan 80/PUU-XIII/2015, Putusan 71/PUU-XIV/2016, dan Putusan 56/PUU-XVII/2019.

Putusan pertama yang berkaitan dengan hak dipilih mantan narapidana termuat dalam Perkara Nomor 14-17/PUU-V/2007. Putusan tersebut terkait dengan pengujian Pasal 58 huruf f UU nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, Pasal 6 huruf t UU Nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pasal 16 ayat (1) huruf d UU Mahkamah Konstitusi, Pasal 7 ayat (2) huruf d UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, dan Pasal 13 huruf g UU Nomor 16 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksaan Keuangan yang semuanya memuat norma hukum mengenai syarat

¹⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali, 1986), 15.

“tidak pernah dijatuhi pidana dengan pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena telah melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih”. Berikut ini penulis paparkan matrik masing-masing pasal dalam Undang-undang yang mengatur tentang frasa syarat-syarat menduduki jabatan publik sebagai berikut :

Tabel 1. Frasa-frasa syarat-syarat menduduki Jabatan Publik

Undang-Undang	Persyaratan
Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi	Pasal 16 ayat (1): Untuk dapat diangkat menjadi hakim konstitusi seorang calon harus memenuhi syarat: d. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung	Pasal 7b angka 4 Untuk dapat diangkat menjadi Hakim Agung, calon Hakim Agung sebagai mana dimaksud dalam Pasal 6B harus memenuhi syarat b. non karir: 4. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah	Pasal 58 Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah Warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat: f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh Kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;

Undang-Undang	Persyaratan
Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden	Pasal 5 Persyaratan menjadi Calon Presiden dan calon Wakil Presiden adalah: n. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan	Pasal 13 Untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, calon harus memenuhi syarat- syarat sebagai berikut: g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidanayang diancam dengan hukuman 5 (lima) tahun atau lebih;
Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD	Pasal 12 huruf g Persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2): g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; Pasal 50 ayat (1) huruf g Bakal calon Anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota harus memenuhi persyaratan: g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;

Undang-Undang	Persyaratan
Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat	Pasal 3 ayat (1): Untuk dapat diangkat menjadi Advokat harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: h. Tidak pernah dipidana karena melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian RI	Pasal 21 (1) Untuk diangkat menjadi anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia seorang calon harus memenuhi syarat sekurang-kurangnya sebagai berikut: g. Tidak pernah dipidana karena melakukan suatu kejahatan. h. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;
Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.	Pasal 26 f. memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela; g. tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana kejahatan;
Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak	Pasal 9 setiap calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut: e. tidak pernah dipidana karena melakukan tindak pidana kejahatan;
Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI	Pasal 28 Persyaratan umum untuk menjadi prajurit adalah: a. tidak memiliki catatan kriminalitas yang dikeluarkan secara tertulis oleh Kepolisian Negara Republik Indonesia;

Undang-Undang	Persyaratan
Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang	Pasal 21 Untuk dapat diangkat sebagai kepala atau wakil kepala PPATK, calon yang bersangkutan harus memenuhi syarat sebagai berikut: g. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara
Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer	Pasal 19 Untuk dapat diangkat menjadi Hakim Militer Tinggi, seorang Prajurit harus memenuhi syarat: f. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.
Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan HAM	Pasal 29 Untuk dapat diangkat menjadi Hakim ad hoc harus memenuhi syarat: 6. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela;
Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI	Pasal 20: Syarat-syarat untuk dapat diangkat menjadi Jaksa Agung adalah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf f, dan huruf g. Pasal 9 huruf g: g. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela; dan
Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi	Pasal 29 Untuk dapat diangkat sebagai Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: 6. tidak pernah melakukan perbuatan tercela; 7. cakap, jujur, memiliki integritas moral yang tinggi, dan memiliki reputasi yang baik;

Undang-Undang	Persyaratan
Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Komisi Penyiaran Indonesia	Pasal 10: (1) Untuk dapat diangkat menjadi anggota KPI harus dipenuhi syarat sbb: e. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.
Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK)	Pasal 57 (1) Untuk dapat ditetapkan sebagai Hakim Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: d. tidak pernah dijatuhi hukuman disiplin. (2) Untuk dapat dlusulkan sebagai hakim ad hoc Pengadilan Pidana Korupsi dimaksud dalam Pasal 5 harus memenuhi sebagaimana persyaratan sebagai berikut: e. tidak pernah melakukan perbuatan tercela; f. cakap, jujur, memiliki integritas moral yang tinggi, dan memiliki reputasi yang baik;
Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.	Pasal 14. (1) Untuk dapat diangkat menjadi Hakim Pada Pengadilan Tata Usaha Negara, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sbb: h. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.
Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.	Pasal 14 Untuk dapat diangkat menjadi Hakim Pengadilan Negeri, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sbb: g. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.

Undang-Undang	Persyaratan
Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Dewan Pertimbangan Presiden	Pasal 8 Untuk dapat diangkat menjadi anggota Dewan Pertimbangan Presiden, seseorang harus memenuhi persyaratan: f. Jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.
Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.	Pasal 11. Syarat untuk menjadi calon anggota KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota: j. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih. Pasal 86. Syarat untuk menjadi calon anggota Bawaslu, Panwaslu, Provinsi dan Panwaslu kabupaten/kota, dan Panwaslu kecamatan, serta Pengawas Pemilu Lapangan: j. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Sumber : Penulis, diolah dari regulasi yang mengatur mengenai syarat-syarat untuk menduduki jabatan publik.

Di antara banyak aturan yang mengatur syarat-syarat menduduki jabatan publik tersebut, Pemohon dalam perkara 14-17/PUU-V/2007 mengajukan pengujian terhadap 5 undang-undang yaitu UU Pemerintah Daerah, UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, UU Mahkamah Konstitusi, UU Mahkamah Agung, dan UU Badan Pemeriksaan Keuangan. Meskipun Mahkamah menolak permohonan Pemohon, pertimbangan hukum Mahkamah menyatakan bahwa ketentuan persyaratan yang melarang mantan narapidana menduduki publik sebagaimana disebutkan dalam 5 (lima) undang-undang

tersebut di atas adalah konstitusional sepanjang memenuhi dua persyaratan.¹⁶ Yang secara lebih rinci disebutkan dalam pertimbangan hukum Mahkamah yang berbunyi:¹⁷

- a. tidak mencakup tindak pidana yang timbul karena kealpaan ringan (*culpa levis*) meskipun ancaman pidananya 5 tahun atau lebih.
- b. tidak mencakup kejahatan politik, adapun yang dimaksud kejahatan karena alasan politik dalam hubungan ini terbatas pada perbuatan yang sesungguhnya merupakan ekspresi pandangan atau sikap politik (*politieke overtuiging*) seorang yang dijamin dalam sebuah negara hukum yang demokratis namun oleh hukum positif yang berlaku pada saat itu dirumuskan sebagai tindak pidana semata-mata karena berbeda dengan pandangan politik yang dianut oleh rezim yang sedang berkuasa.

Putusan MK selanjutnya yang terkait dengan hak dipilih mantan narapidana yaitu Nomor 4/PUU-VII/2009. Perkara ini menguji konstitusionalitas Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 10 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 sebagaimana telah direvisi dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah. Sejalan dengan putusan sebelumnya, MK kembali menyatakan bahwa pembatasan tersebut tetap diperkenankan. Namun demikian, dengan formulasi yang berbeda, Mahkamah kembali menentukan persyaratan-persyaratan atas konstitusionalitas norma tersebut dengan lebih lengkap.¹⁸

Norma hukum tersebut adalah inkonstitusional apabila tidak dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:¹⁹

- a. Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- b. Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;

¹⁶ Muhammad Anwar Tanjung, dan Retno Saraswati. "Demokrasi dan Legalitas Mantan Narapidana dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Pemilihan Umum." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 25, no. 2 (2018): 379-399.

¹⁷ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 14-17/PUU-V/2007, 130-131.

¹⁸ Kholifatul Maghfiroh, Lita Tyesta ALW, and Retno Saraswati. "Perkembangan Putusan Mahkamah Konstitusi Mengenai Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Anggota DPR, DPD dan DPRD Serta Sebagai Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah." *Diponegoro Law Journal* 7, no. 2 (2018): 104-121.

¹⁹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 4/PUU-VII/2009, 84.

- c. Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana;
- d. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

Syarat-syarat tersebut berlaku secara kumulatif. Salah satu catatan penting dalam perkara tersebut menurut penulis adalah pendapat Mahkamah yang menyatakan bahwa tidaklah tepat untuk menyerahkan sepenuhnya kepada rakyat dalam pengisian jabatan publik tanpa ada persyaratan sama sekali, dan semata-mata atas dasar alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul sendiri resiko pilihannya. Sebab, jabatan haruslah dipangku oleh orang yang kualitas dan integritas tinggi.

Ketika Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah dipisahkan dari Undang-Undang Pemerintahan Daerah, pembentuk undang-undang memasukkan kembali persyaratan *“tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih”* dalam Pasal 7 huruf g dan Pasal 45 ayat (2) huruf k Undang-Undang Nomor 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-Undang. Persoalan ini kemudian diajukan pengujiannya ke Mahkamah Konstitusi dengan Perkara Nomor 42/PUU-XIII/2015.

Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan dalam putusan tersebut antara lain bahwa pencabutan hak politik mantan narapidana menurut mahkamah tidak boleh dilakukan oleh pembentuk UU tetapi harus oleh hakim. Pertimbangan ini menyiratkan bahwa mahkamah telah menyamakan antara pembatasan dengan syarat-syarat objektif melalui undang-undang, dengan pencabutan hak tertentu oleh pengadilan. Disamping itu pula, selain mengaktifasi kembali 4 syarat yang diatur dalam putusan sebelumnya, mahkamah memberikan tafsir baru mengenai keberlakuan keempat syarat tersebut dari kumulatif menjadi alternatif.²⁰ Terlihat dalam pertimbangannya, Mahkamah berpendapat bahwa syarat ketiga dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, yaitu *“Dikecualikan bagi mantan narapidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan pada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan narapidana”* adalah bertujuan untuk membuat publik atau masyarakat mengetahui bahwa pasangan calon yang akan dipilih pernah dijatuhi pidana. Dengan pernyataan jujur dan terbuka dari mantan narapidana yang diketahui masyarakat umum (*notoir feiten*) tersebut maka masyarakat atau rakyat sebagai pemilih menentukan apakah akan memberikan suaranya atau tidak memberi suaranya kepada calon tersebut.

²⁰ Muhammad Lutfi Hardiyanto, Shalahudin Serba Bagus, and Ahmad Munir. “Hak Politik Mantan Narapidana Untuk Mencalonkan Diri Sebagai Calon Kepala Daerah (Analisis terhadap Putusan MK. No. 42/PUU-XIII/2015).” *Mimbar Yustitia* 1, no. 2 (2017): 106-122.

Selanjutnya, Mahkamah berpendapat bahwa Kata “dikecualikan” yang terdapat dalam syarat ketiga dalam amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUUVII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, memiliki arti bahwa seseorang yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa dia adalah seorang mantan narapidana maka syarat kedua dan keempat dalam amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009 tidak diperlukan lagi karena yang bersangkutan secara berani dan terbuka mengakui status dirinya sebagai mantan narapidana. Dengan demikian maka yang bersangkutan bisa mencalonkan diri sebagai calon Kepala Daerah atau jabatan publik atau jabatan politik yang pemilihannya melalui pemilihan (*elected officials*). Pada akhirnya, masyarakatlah yang berdaulat yang menentukan pilihannya, tetapi apabila mantan narapidana tidak menyatakan kepada publik tentang statusnya sebagai mantan narapidana, maka kedua syarat dalam amar Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009 berlaku kepada orang tersebut, yaitu menunggu lima tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya. Dalam Putusan ini, Mahkamah mengubah pendiriannya tentang keberadaan masa tunggu yang semula wajib, menjadi alternatif saja dari pengakuan secara jujur dan terbuka.²¹

Putusan terakhir yang mempengaruhi dinamika hak dipilih mantan terpidana adalah Putusan Nomor 56/PUU- XVII/2019. MK memberikan penafsiran bahwa adanya norma tersebut telah memberikan hukuman tambahan kepada narapidana. Persyaratan tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*) dan bias mencalonkan diri setelah 5 Tahun menjalani masa jeda sejak di bebaskan. tahanannya setahun atau lebih maka sama artinya seseorang yang pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) atau lebih dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan kepala daerah.

Sepanjang berkenaan dengan syarat menjadi calon kepala daerah/wakil kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU 10/2016, ternyata terdapat dua kepentingan konstitusional yang keduanya berkait langsung dengan kebutuhan untuk membangun demokrasi yang sehat, yaitu kepentingan orang perseorangan warga negara yang hak konstitusionalnya untuk dipilih dalam suatu jabatan publik (dalam hal ini untuk mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah) dijamin oleh Konstitusi dan kepentingan masyarakat secara kolektif untuk mendapatkan calon pemimpin yang berintegritas (dalam hal ini calon kepala daerah atau wakil kepala daerah) yang diharapkan mampu menjamin pemenuhan hak konstitusionalnya atas pelayanan publik yang baik serta kesejahteraan, sebagaimana

²¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 42/PUU-XIII/2015, 72-73.

dijanjikan oleh demokrasi, juga dilindungi oleh Konstitusi. Dengan demikian, Mahkamah dihadapkan pada dua pilihan yang sama-sama bertolak dari gagasan perlindungan hak konstitusional, yaitu apakah Mahkamah akan mengutamakan pemenuhan hak konstitusional perseorangan warga negara atau pemenuhan hak konstitusional masyarakat secara kolektif.

Mahkamah Konstitusi rupanya memilih untuk pemenuhan hak konstitusional masyarakat secara kolektif dengan dasar pertimbangan bahwa hakikat demokrasi yang sesungguhnya tidaklah semata-mata terletak pada pemenuhan kondisi “siapa yang memperoleh suara terbanyak dialah yang memerintah” melainkan lebih kepada tujuan akhir yang hendak diwujudkan yaitu hadirnya pemerintahan yang mampu memberikan pelayanan publik yang baik kepada masyarakat sehingga memungkinkan hadirnya kesejahteraan.²² Ada hal yang lebih penting sebelum “siapa yang memperoleh suara terbanyak dialah yang memerintah” yang musti diselesaikan dulu yaitu “siapa yang memenuhi kualifikasi atau persyaratan sehingga layak untuk dikontestasikan guna mendapatkan dukungan suara terbanyak rakyat.²³ Harapannya tentu agar mencegah agar demokrasi tidak bertumbuh menjadi *mobocracy* atau *ochlocracy*.²⁴ Sehingga MK menegaskan kembali bahwa sepanjang berkenaan dengan syarat mantan terpidana/narapidana jika hendak mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g UU Nomor 10 Tahun 2016, secara tegas menegaskan kembali syarat kumulatif yang pernah dipertimbangkan dalam beberapa putusan Mahkamah sebelumnya.²⁵ Ditambah pendirian Mahkamah dalam Putusan Nomor 71/PUU-XIV/2016 sepanjang berkenaan dengan syarat bukan terpidana yang melakukan tidak pidana kealpaan dan tidak pidana politik masih relevan untuk dipertahankan.²⁶

2. Diskualifikasi Calon Kepala Daerah Mantan Terpidana Dalam Putusan Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah

Sementara itu, terdapat pula perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah yang bersifat kontensiosa/adversarial,²⁷ dimana Mahkamah Konstitusi sudah beberapa

²² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 56/PUUXVII/2019, 61.

²³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 56/PUUXVII/2019, 62.

²⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 56/PUUXVII/2019, 62.

²⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 56/PUUXVII/2019, 62.

²⁶ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 56/PUUXVII/2019, 61.

²⁷ Menurut Hakim Konstitusi Suhartoyo, Kewenangan MK selain dari pengujian undang-undang (*judicial review*) merupakan perkara yang bersifat ada kepentingan para pihak disana, artinya kosekuensi dari putusan tersebut hanya berlaku untuk para pihak saja. Sangat berbeda dengan pengujian Undang-undang, dimana sifat putusan MK adalah *erga Omnes*, dimana ketika sebuah undang-undang dinyatakan inkonstitusional oleh MK, Maka keberlakuan putusan tersebut tidak hanya kepada para pihak yang terkait dengan permohonan tersebut.

kali mendiskualifikasi pasangan calon kepala daerah dikarenakan melanggar asas kejujuran dalam pemilihan yaitu diketahui bahwa calon kepala daerah tersebut pernah menjadi narapidana yang diancam hukuman pidana penjara lebih dari 5 (lima) tahun atau lebih. Untuk lebih memudahkan, penulis menjabarkan dalam tabel perkara-perkara perselisihan pemilihan kepala daerah dimana MK mendiskualifikasi pasangan calon kepala daerah.

Tabel 2. Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah dan Putusan Mahkamah Konstitusi yang “mendiskualifikasi” pasangan calon kepala daerah

Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah	Putusan Mahkamah Konstitusi
Kabupaten Bengkulu Selatan Tahun 2008	<p>Dalam Pertimbangan Hukum:</p> <ul style="list-style-type: none">• Ketidakjujuran H. Dirwan Mahmud atas status mantan narapidana telah menciderai UUD 1945;• Sehubungan dengan kebohongan publik yang dilakukan oleh H. Dirwan Mahmud juga melanggar asas kejujuran sebagai salah satu asas pemilu termasuk pemilukada• Fakta hukum pelanggaran administratif oleh Dirwan Mahmud telah mengakibatkan pemilukada Bengkulu Selatan cacat yuridis sejak awal. <p>Amar Putusan:</p> <ul style="list-style-type: none">• Menyatakan batal demi hukum (<i>void ab initio</i>) Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan untuk periode 2008-2013;• Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Bengkulu Selatan untuk menyelenggarakan Pemungutan Suara Ulang yang diikuti oleh seluruh pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah kecuali Pasangan Calon Nomor Urut 7 (H. Dirwan Mahmud dan H. Hartawan, S.H.) selambat-lambatnya satu tahun sejak putusan ini diucapkan

**Perselisihan Hasil
Pemilihan Kepala
Daerah**

Putusan Mahkamah Konstitusi

**Kabupaten Boven Digoel
Tahun 2020**

Dalam Pertimbangan Hukum :

- Calon Bupati Nomor Urut 4 (Yusak Yaluwo, S.H., M.Si) tidak memenuhi syarat pencalonan dan oleh karenanya terhadap yang bersangkutan harus didiskualifikasi dari pencalonan sebagai Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boven Digoel Tahun 2020;
- Adapun bagi calon Wakil Bupati Nomor Urut 4 (Yakob Weremba, S.PAK) sekalipun memenuhi syarat sebagai calon wakil bupati namun dikarenakan penetapan dalam Keputusan KPU Boven Digoel Nomor 34/PL.02.3-Kpt/9116/KPU-Kab/XII/2020 yang ditetapkan adalah Pasangan Calon Yusak Yaluwo, S.H., M.Si., dan Yakob Weremba, S.PAK., maka dengan sendirinya pencalonan wakil bupati menjadi gugur sebagai Pasangan Calon Peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boven Digoel Tahun 2020

Amar Putusan:

- Menyatakan batal berlakunya Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Boven Digoel Nomor 1/PL.02.06-Kpt/9116/KPU-Kab/I/2021 tentang Penetapan Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Boven Digoel Tahun 2020, bertanggal 3 Januari 2021;
- Menyatakan diskualifikasi Pasangan Calon Nomor Urut 4 atas nama Yusak Yaluwo, S.H., M.Si., dan Yakob Weremba, S.PAK;
- Memerintahkan kepada Komisi Pemilihan Umum Provinsi Papua selaku Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Boven Digoel untuk melakukan

**Perselisihan Hasil
Pemilihan Kepala
Daerah**

Putusan Mahkamah Konstitusi

pemungutan suara ulang Bupati dan Wakil Bupati Boven Digoel tanpa mengikutsertakan Pasangan Calon Yusak Yaluwo, S.H., M.Si., dan Yakob Weremba, S.PAK

**Kabupaten Yalimo Tahun
2020**

Dalam Pertimbangan Hukum:

- Erdi Dabi sebagai calon Bupati Kabupaten Yalimo dari Pasangan Calon Nomor Urut 1 tidak lagi memenuhi syarat sebagai calon Bupati karena telah terbukti melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lebih dari 5 (lima) tahun dan belum memenuhi ketentuan masa jeda 5 (lima) tahun setelah selesai menjalani masa pidana, serta yang bersangkutan telah melakukan perbuatan tercela.
- Oleh karena itu, terhadap Erdi Dabi harus dinyatakan tidak lagi memenuhi syarat sebagai pasangan calon sehingga kepadanya harus didiskualifikasi dari kontestasi Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Yalimo Tahun 2020;
- ketidakterpenuhan syarat Pasangan Calon Nomor Urut 1 karena kesalahan personal yang dilakukan calon Bupati Erdi Dabi, sehingga ketidakterpenuhan syarat tersebut tidak dapat dibebankan kepada calon Wakil Bupati dari Pasangan Calon Nomor Urut 1 (John W. Wilil), maka John W. Wilil dapat mengajukan diri atau diajukan sebagai pasangan calon (baik sebagai calon Bupati maupun calon Wakil Bupati) tanpa seleksi ulang

Amar Putusan:

- Menyatakan diskualifikasi Calon Bupati Erdi Dabi dari Pasangan Calon Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Yalimo Nomor Urut 1 karena tidak lagi

**Perselisihan Hasil
Pemilihan Kepala
Daerah**

Putusan Mahkamah Konstitusi

memenuhi syarat sebagai pasangan calon peserta Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Yalimo Tahun 2020;

- Memerintahkan Termohon untuk melaksanakan pemungutan suara ulang dalam Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Yalimo Tahun 2020 dengan diikuti oleh Pasangan Calon Nomor Urut 2 (Lakius Peyon, SST.Par. dan Nahum Mabel, S.H.) sepanjang tetap memenuhi syarat pencalonan, dan membuka kesempatan bagi pasangan calon baru termasuk memberikan kesempatan bagi John W. Wilil sepanjang memenuhi persyaratan
-

Sumber: Penulis, disusun berdasarkan Putusan MK yang terkait dengan diskualifikasi calon kepala daerah yang menyangang status "mantan narapidana"

3. Analisis Peran Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Dipilih Mantan Terpidana

Pembatasan hak bagi mantan terpidana untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilihan kepala daerah menjadi isu yang cukup problematik bagi Mahkamah Konstitusi. Setidaknya dikarenakan permasalahan ini secara diametral mempertentangkan dua kutub hak asasi manusia yaitu hak individual dan hak komunal. Sebagai negara demokrasi, hak politik rakyat tersebut tidak hanya berupa hak memilih, namun juga hak dipilih.

Dalam kondisi yang demikian, Mahkamah memulai pendapatnya dengan menjelaskan bahwa jabatan publik adalah jabatan kepercayaan (*vertrouwenlijk-ambt*). Sehingga kepadanya dapat diberikan syarat-syarat tertentu yang ditetapkan dengan undang-undang dengan tetap mempertimbangkan Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945. Dalam pendapat awalnya di Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007, Mahkamah menetapkan 2 syarat konstitusionalitas aturan tersebut sebagaimana dijelaskan sebelumnya. Mahkamah kemudian menyempurnakan persyaratan tersebut dalam rincian 4 syarat yang diberlakukan secara kumulatif, yaitu:

- a. Berlaku bukan untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) sepanjang tidak dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak pilih oleh putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- b. Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;
- c. Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana;
- d. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;

Mahkamah kemudian terlihat merubah pendiriannya dalam Putusan Nomor 42/PUU-XIII/2015. Alasannya adalah bahwa kata “dikecualikan” dalam syarat ketiga yakni “dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana”, menurut MK telah mewakili seluruh syarat administratif yang ditetapkan sebelumnya dan telah merepresentasikan kejujuran dari mantan narapidana yang mencalonkan diri menjadi kepala daerah, sehingga tidak diperlukannya syarat yang lainnya. Maka meskipun Mahkamah tetap mengakui adanya 4 syarat yang telah ditetapkan sebelumnya, Mahkamah menggeser keberlakuannya yang semula kumulatif menjadi alternatif.

Mahkamah menggunakan penafsiran fungsional, yaitu penafsiran yang tidak mengikatkan diri sepenuhnya kepada kalimat dan kata-kata peraturan, dengan demikian penafsiran ini mencoba untuk memahami maksud sebenarnya dari sebuah peraturan dengan menggunakan berbagai sumber lain yang dianggap dapat memberikan penjelasan yang lebih memuaskan.²⁸ Persyaratan tidak pernah dijatuhi pidana penjara lima tahun atau lebih maka sama artinya seseorang yang pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan kepala daerah. Sehingga persyaratan demikian dialternatifkan dengan syarat terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana. Putusan yang cukup kontroversial ini, diwarnai oleh dissenting opinion dua hakim Konstitusi yaitu, Maria Farida Indrati dan I Dewa Gede Palguna.

Pada tahun 2019, pasal yang mengatur pencalonan mantan narapidana dalam Pilkada kembali diajukan ke Mahkamah Konstitusi dengan Nomor Perkara 56/PUU-XVII/2019. Salah satu alasan pentingnya adalah bahwa syarat yang memerintahkan calon kepala daerah yang pernah dipidana untuk mengumumkan kepada masyarakat

²⁸ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), 95.

secara terbuka, ternyata secara praktik hal ini sangat sulit mencapai tujuannya, tidak memiliki alat ukur yang jelas, bahkan cenderung dilakukan dengan asal-asalan. Sehingga syarat-syarat lain yang disusun guna mewujudkan politik elektoral yang berintegritas menjadi seakan tidak memiliki daya guna. Melalui putusan tersebut, Mahkamah menegaskan perannya dalam menjaga demokrasi yang konstitusional dan berintegritas, karena Mahkamah kembali menegaskan syarat yang telah diatur sebelumnya.

Alasan perubahan pendapat Mahkamah tersebut dapat dilihat dalam tiga argumentasi. *Pertama*, Mahkamah menegaskan pendiriaanya berkenaan dengan norma yang dimaksud dengan pendapat Mahkamah dalam putusan-putusan sebelumnya, bahwa norma Undang-Undang yang materi/muatannya seperti yang termuat dalam Pasal 7 huruf g UU 8/2015 adalah inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). *Kedua*, Mahkamah berpendapat bahwa demokrasi bukan semata-mata berbicara tentang perlindungan hak-hak individual tetapi juga ditopang oleh nilai-nilai dan moralitas. *Ketiga*, Mahkamah berpendapat bahwa secara konstitusional karena hak politik bukanlah merupakan hak asasi yang tidak dapat dibatasi (*non-derogable rights*) sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, pembatasan dengan memberikan tenggang waktu bagi mereka yang pernah dipidana bukanlah sesuatu yang bertentangan dengan konstitusi, *in casu* UUD 1945.

C. PENUTUP

Keberadaan Mahkamah Konstitusi menjadi sangat penting dalam negara hukum yang demokratis, Mahkamah Konstitusi sebagai *guardian of democracy* diperhadapkan dengan persoalan empiris yang sangat dinamis. Mahkamah Konstitusi sangat menyadari bahwa hak dipilih dan memilih merupakan hak asasi sebagai warga negara. Disisi lain, pembuat regulasi (DPR dan Pemerintah) kadangkala dengan niat baik mencoba memberikan rambu-rambu pelaksanaan tersebut bagi mantan terpidana, khususnya hak untuk dipilih demi menghasilkan pejabat publik yang mempunyai moralitas dan integritas tinggi. Melalui putusan-putusannya, Mahkamah telah berperan sebagai pelindung terhadap hak dipilih dalam penyelenggaraan pemilihan umum maupun pemilihan kepala daerah. Secara dinamis Mahkamah telah mempertimbangkan konstitusionalitas pengaturan hak dipilih mantan terpidana dengan beberapa persyaratan konstitusionalnya.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshidiqie, Jimly, *Konstitusi dan Kostitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2004.
- Asshiddiqie, Jimly, *Hukum Tata Negara dan Pilar- Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- Budi Prayitno (penj), *Apakah demokrasi itu*, Abdullah Alamudi (Ed), Jakarta: Dinas Penerangan Amerika USIS. 1999.
- Dahl, Robert A., *Perihal Demokrasi Menjelajahi Teori dan Praktik demokrasi Secara Singkat*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2001.
- Fahmi, Khairul, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Jakarta, PT Rajagrafindo, 2011.
- Harjono, *Tranformasi Demokrasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009.
- Kusnardi, Moh. dan Ibrahim, Harmaily, *Pengantar Hukum Tata Negara*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV "Sinar Bakti", 1981.
- Purnama, Eddy, *Negara kedaulatan Rakyat: Analisis Terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingan Dengan Negara Negara lain* Bandung: Nusa Media, 2007.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006.
- Soekanto, Soerjono dan Mamudji, Sri, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Rajawali, 1986.
- Soemantri, Sri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia* Bandung: Alumni, 1992.
- Sorensen, Georg, *Demokrasi dan Demokratisasi Proses dan Prospek dalam Sebuah Dunia yang Sedang Berubah*, terj. I. Made Krisna Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003.

Jurnal

- Aryani, Nyoman Mas, dan Hermanto, Bagus, "Justifikasi Hak Politik Mantan Narapidana: Perspektif Hak Asasi Manusia dan Perundang-Undangan." *Jurnal Konstitusi* 17, no. 2 Maret 2020): 413-436.
- Krisnapati, Bayu, "Kodrat Manusia Mendapatkan Access To Justice," *Jurnal Hukum Justitia et Pax* 34, no. 2 (Desember 2018): 219-236.

Maghfiroh Kholifatul; ALW, Lita Tyesta, and Saraswati, Retno, "Perkembangan Putusan Mahkamah Konstitusi Mengenai Pencalonan Mantan Narapidana Sebagai Anggota DPR, DPD dan DPRD Serta Sebagai Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah." *Diponegoro Law Journal* 7, no. 2 (2018): 104-121.

Tanjung, Muhammad Anwar, dan Saraswati, Retno, "Demokrasi dan Legalitas Mantan Narapidana dalam Pemilihan Kepala Daerah dan Pemilihan Umum." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 25, no. 2 (2018): 379-399.

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

Putusan-Putusan

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 14-17/PUU-V/2007.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 4/PUU-VII/2009.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 42/PUU-XIII/2015.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Putusan MK No. 56/PUU-XVII/2019.