

**Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 Mengenai Hak Mantan Terpidana Untuk Mencalonkan Diri Dalam Pilkada Dan Implikasinya Bagi Pengisian Jabatan Jabatan Publik Lainnya**

Oleh :

Achmadudin Rajab\*

Naskah diterima: 17 Februari 2016; disetujui: 25 Februari 2016

**A. LATAR BELAKANG**

Perkara Nomor 46/PUU-XIII/2015 diajukan oleh Fathor Rasyid dan Jumanto selaku para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 7 huruf g Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 1/2015) telah merugikan hak konstitusionalnya untuk ikut serta berpartisipasi sebagai calon dalam Pilkada. Dalam permohonannya para Pemohon mengakui 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.

Adapun bunyi norma sebagaimana tertulis dalam Pasal 7 huruf g UU 1/2015 adalah bunyi norma yang telah ada sejak Pilkada masih diatur dalam UU Pemda. Bunyi norma "*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*" sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 huruf g UU 1/2015, adalah bunyi norma yang umum yang selama ini masih diberlakukan sebagai suatu persyaratan untuk dapat menduduki suatu jabatan tertentu, baik itu jabatan politis maupun jabatan publik. Norma ini memiliki semangat yang semata-mata untuk mendapatkan pemimpin yang memiliki rekam jejak (*track record*) yang tidak tercela. Sejumlah norma dalam persyaratan ini secara keseluruhan diharapkan dapat menjaring pemimpin atau pemangku jabatan publik yang baik, memiliki integritas dan kapabilitas moral yang memadai, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, benar-benar bersih, jujur, dan berwibawa dengan standar persyaratan yang objektif. Adapun Untuk kedua pasal tersebut jika melihat dalam penjelasannya hanya berbunyi "**cukup jelas**", sehingga menurut Penulis hal inilah yang menjadi alasan bagi Pemohon memohon kepada MK untuk menyatakan Pasal 7 huruf g UU 1/2015 ini bertentangan dengan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

#### B. **PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 4/PUU-VII/2009**

Terkait perkara ini juga, sejatinya Mahkamah Konstitusi (MK) pada tanggal 24 Maret 2009 pernah mengeluarkan Putusan No. 4/PUU-VII/2009 terkait uji materiil atas Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU No. 10 Tahun 2008 serta Pasal 58 huruf f UU 12/2008. Dalam amar Putusan No. 4/PUU-VII/2009, MK menyatakan bahwa Pasal-pasal *a quo* bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak memenuhi syarat-syarat: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*); (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya; (iii) **dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana**; (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang.

#### C. **PENYEMPURNAAN NORMA PASAL 7 HURUF G DALAM UU NO. 8 TAHUN 2015**

Pasal 7 huruf g UU 1/2015 tersebut sebenarnya telah disempurnakan dalam perubahan UU 1/2015 yang kemudian telah diundangkan pada tanggal 18 Maret 2015 menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 8/2015). Pasal *a quo* pun telah direvisi yakni pada penjelasannya yang semula dinyatakan “cukup jelas” menjadi berbunyi ***“Persyaratan ini tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 5 (lima) tahun sebelum yang bersangkutan ditetapkan sebagai bakal calon dalam pemilihan jabatan publik yang dipilih (elected official) dan yang bersangkutan mengemukakan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang. Orang yang dipidana penjara karena alasan politik dikecualikan dari ketentuan ini”***. Perubahan penjelasan Pasal 7 huruf g dalam perubahan UU 1/2015 yang lalu dimaksudkan sesuai yurisprudensi Putusan MK No. 4/PUU-VII/2009 dimana bahwa benar memang norma tersebut memang semata-mata diperuntukkan agar masyarakat dapat memiliki pemimpin

yang memiliki rekam jejak (*track record*) yang tidak tercela. Namun agar tidak terjadi pelanggaran hak konstitusional perlu penambahan klausula sebagaimana bunyi dalam penjelasan Pasal 7 huruf g agar rakyat dapat secara kritis menilai calon yang akan dipilihnya, sehingga perlu ada ketentuan bahwa bagi calon yang pernah menjadi terpidana karena tindak pidana dengan ancaman pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih **harus menjelaskan secara terbuka kepada publik tentang jati dirinya yang demikian dan tidak menutup-nutupi atau menyembunyikan latar belakang dirinya.** Selain itu, agar tidak mengurangi kepercayaan rakyat perlu dipersyaratkan bahwa yang bersangkutan bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang dan telah melalui proses adaptasi kembali ke masyarakat sekurang-kurangnya selama 5 (lima) tahun setelah yang bersangkutan menjalani pidana penjara yang dijatuhkan oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dipilihnya jangka waktu 5 (lima) tahun untuk adaptasi bersesuaian dengan mekanisme dalam Pilkada. Selain itu juga bersesuaian dengan bunyi frasa "*diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih*".

Dengan demikian penambahan klausula tersebut dalam bagian penjelasan yang merupakan satu kesatuan dengan Pasal 7 huruf g,

adalah suatu bentuk perwujudan norma hukum yang tidak lepas dari sisi moralitas yang mendasarinya yakni keadilan, karena "kehadiran moral dalam hukum dilambangkan oleh keadilan" (Putusan MK No. 4/PUU-VII/2009). Sehingga jika dilihat dari gugatan semula yang bisa kita lihat dalam Perkara Nomor 46/PUU-XIII/2015 ini sebenarnya pemohon telah salah mengugat pasal, karena jika yang digugat adalah Pasal 7 huruf g di UU 1/2015 maka bisa jadi tepat, karena benar-benar menutup peluang bagi mantan terpidana untuk mencalonkan diri, sedangkan jika yang digugat adalah pasal *a quo* namun di UU 8/2015 maka terdapat sejumlah syarat yang jikalau dipenuhi dapat memperbolehkan mantan terpidana untuk ikut berpartisipasi dalam Pilkada sebagai calon yang akan dipilih.

#### **D. PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 46/PUU-XIII/2015**

Pada akhirnya MK dalam putusannya No. 46/PUU-XIII/2015 memutuskan untuk menghapus penjelasan dalam Pasal 7 huruf g, sedangkan norma Pasal 7 huruf g di batang tubuh dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat **sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana.** Jadi dalam hal ini MK

justru menafsirkan **syarat keterbukaan** secara berbeda sebagaimana pendapat MK sendiri dalam putusannya Putusan No. 4/PUU-VII/2009. Terkait persyaratan calon dalam Pilkada bagi mantan terpidana ini, Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia (KPU RI) telah menindaklanjuti dengan norma huruf f1 dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pilkada (PKPU 12/2015) yang menyatakan *“bagi calon yang pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap dan tidak bersedia secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik sebagai mantan terpidana, syarat yang harus dipenuhi adalah telah selesai menjalani pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun sebelum dimulainya jadwal pendaftaran”*.

#### E. IMPLIKASI BAGI PENGISIAN JABATAN JABATAN PUBLIK LAINNYA

Putusan MK No. 46/PUU-XIII/2015 ini sangat berpotensi mempengaruhi persyaratan bagi pengisian berbagai jabatan publik lainnya. Hal ini dikarenakan syarat keterbukaan kepada publik akan status sebelumnya sebagai mantan terpidana ini adalah syarat yang sebenarnya umum berlaku seperti misalnya tercantum pula dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun

2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota (UU Pilkada yang dicabut dengan PERPPU No. 1 Tahun 2014), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU Pileg), Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden (UU Pilpres), Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (UU Penyelenggara), dan undang-undang yang mengatur pengisian jabatan publik lainnya. Syarat “keterbukaan” dalam pengisian jabatan publik pun merupakan suatu wujud *good governance* (tata pemerintahan yang baik) yang sebenarnya adalah kewajiban bagi kita semua untuk selalu berpegang teguh kepadanya sesuai amanat Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

#### F. REKOMENDASI KEDEPAN

Dalam rangka memberikan landasan hukum yang kuat bagi KPU kedepan, sebaiknya perubahan norma dalam putusan ini dapat dijadikan catatan penyempurnaan dalam rencana perubahan kedua atas UU 1/2015 yang juga masuk dalam salah satu Prolegnas Prioritas Tahun 2016. Perubahan dalam UU Pilkada ini

diharapkan akan segera terselenggara dikarenakan penyelenggaraan Pilkada yang tahapannya telah dimulai sejak KPU RI mencanangkan pelaksanaan Pilkada pada tanggal 15 Februari 2017 yang juga merupakan tindak lanjut dari Pasal 201 ayat (2) UU 8/2015 yang menyatakan bahwa *“Pemungutan suara serentak dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota yang masa jabatannya berakhir pada bulan Juli sampai dengan bulan Desember tahun 2016 dan yang masa jabatannya berakhir pada tahun 2017 dilaksanakan pada tanggal dan bulan yang sama pada bulan **Februari tahun 2017**”*. Namun diluar dari kewajiban melakukan revisi kedua

atas UU 1/2015 tersebut, penulis sebenarnya menyangkan sikap MK yang mengeluarkan putusan semacam ini hal ini dikarenakan putusan ini tentu akan berimplikasi bagi sejumlah undang-undang yang memiliki norma yang sama sebagaimana telah disebutkan sebelumnya sehingga wajib untuk disesuaikan dan direvisi. Hal lainnya adalah ketebukaan yang seharusnya publik miliki untuk menentukan pejabat yang akan dipilihnya akan menjadi terkoreksi, hal ini jelas tidak sejalan dengan prinsip tata pemerintahan yang baik pada khususnya dan tentunya tidak sejalan pula bagi perkembangan demokrasi pada umumnya di Indonesia.

---

\* Penulis adalah Tenaga Fungsional Perancang Undang-Undang dengan pembedangan Politik, Hukum, dan HAM di Pusat Perancangan Undang-Undang pada Badan Keahlian Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.