



PUTUSAN
Nomor 79/PUU-X/2012

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] 1. Nama : **Sudirman Hidayat**
Pekerjaan : Pensiunan Pegawai Negeri Sipil
Alamat : Jalan Harapan I Gang Mawar RT/RW. 5 Kelurahan
Sepang Jaya, Kecamatan Kedaton, Kota Bandar
Lampung;

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Drs. H. Samsul Hadi Siswoyo, S.H**
Pekerjaan : Swasta
Alamat : Kencana Sari Barat 2/AA/9, Duku Pakis, Kecamatan
Duku Pakis, Kota Surabaya

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon II;**

Dalam hal ini berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 23 Juli 2012 memberi kuasa kepada **Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H., Sedarita Ginting, S.H., Taufik Basari, S.H., S.Hum., LL.M., Irwansyah Putra, S.H., M.B.A., Nazrul Ichsan Nasution, S.H., M. Rangga Budiantara, S.H., Eddy Sunaryo, S.H., Nurul Anifah, S.H., M. Jodi Santoso, Virza Roy Hizzal, S.H., M.H., Yuliana Dewi, S.H., dan Nur Annisa Rizki, S.H.,** kesemuanya adalah Advokat dan Asisten Advokat

dari Kantor Hukum “**Dr. Muhammad Asrun and Partners (MAP)**” Law Firm, yang beralamat di Gedung Guru, Jalan Tanah Abang III Nomor 24 Jakarta Pusat; Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3]** Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Pemerintah;
 Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 24 Juli 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 25 Juli 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 288/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 79/PUU-X/2012 pada tanggal 7 Agustus 2012 yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 5 September 2012 dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 5 September 2012 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *junctis* Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU 24/2003) [bukti P-31] *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU 8/2011) [bukti P-41] menyatakan, "*Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang–Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus*

perselisihan tentang hasil pemilihan umum";

2. Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi berwenang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut "*tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat*" sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1) UU 24/2003;
3. Berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995, Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 terhadap UUD 1945;

II. Kedudukan Hukum Dan Kepentingan Pemohon

1. Pengakuan hak setiap warga negara Republik Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu indikator kemajuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan manifestasi jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan hak-hak dasar setiap warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 dan UU Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi merupakan badan *judicial* yang menjaga hak asasi manusia sebagai manifestasi peran *the guardian of the constitution* (pengawal konstitusi) dan *the sole interpreter of the constitution* (penafsir tunggal konstitusi). Pengaturan *judicial review* tersebut secara lebih rinci ditentukan dalam Pasal 10 ayat (1) UU 24/2003 *juncto* UU 8/2011;

Dalam hukum acara perdata berlaku asas yang menyatakan hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, atau *zonder belang geen rechtsingan*). Pengertian asas tersebut adalah bahwa hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan. Dalam perkembangannya ternyata ketentuan

atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan *a quo*;

Bahwa sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 menyatakan "Pemohon adalah pihak yang dan/atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat;
- d. lembaga negara;

Bahwa para Pemohon adalah pemohon dengan kualifikasi perseorangan warga negara Indonesia.

Bahwa Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-111/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi;

Bahwa berdasarkan kriteria-kriteria tersebut para Pemohon memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusionalnya dengan ketidakpastian tafsir Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995

dan berlakunya Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008, Pasal 12 huruf g serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 yang dimohonkan untuk diuji konstitusionalitasnya terhadap UUD 1945;

Bahwa Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 menyatakan, "*Yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*" Uraian kerugian hak konstitusional para Pemohon akan dijabarkan lebih lanjut dalam permohonan *a quo*.

2. Bahwa Pemohon I (Sudirman Hidayat) adalah mantan narapidana dari Lembaga Pemasyarakatan Bandar Lampung pada 14 Februari 2009 yang telah dibebaskan setelah selesai menjalani pidana penjara 4 tahun 3 bulan (bukti P-5 dan bukti P-61) setelah terbukti secara sah dan menyakinkan melakukan tindak pidana "*turut serta melakukan perbuatan membuat surat palsu atau memalsukan surat*" berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Kalianda Nomor 182/Pid.B/2006/PN.Kld tanggal 4 September 2006 (bukti P-7);

Bahwa Pemohon II (Drs. H. Samsul Hadi Siswoyo) adalah mantan narapidana yang telah dibebaskan dari Lembaga Pemasyarakatan Jember pada 14 Februari 2009 setelah selesai menjalani pidana penjara 6 tahun (bukti P-81) setelah terbukti secara sah dan menyakinkan melakukan tindak pidana "*Korupsi yang dilakukan secara bersama-sama dan berlanjut*" berdasarkan Putusan Mahkamah Agung (Nomor 394 K/PID.SUS/2008, tanggal 9 April 2008, bukti P-91 yang membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi Surabaya Nomor 528/PID/2007/PT.SBY, tanggal 11 Desember 2007 dan Putusan Pengadilan Negeri Jember Nomor 477/Pid.B/2007/PN.Jr, tanggal 20 September 2007);

Bahwa baik Pemohon I maupun Pemohon II setelah dibebaskan dari Lembaga Pemasyarakatan semestinya telah kembali sebagai layaknya seorang warga negara lainnya sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 UU 12/1995 bahwa "*dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*", termasuk berhak untuk melaksanakan hak-hak konstitusionalnya sebagaimana dijamin dalam UUD 1945;

Bahwa pada kenyataannya, norma Pasal 3 UU 12/1995 tidak sepenuhnya dapat berlaku. Keinginan para Pemohon untuk dapat berperan kembali

sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab sebagaimana warganegara lainnya serta berupaya memberikan peran dan kontribusi yang dimilikinya kembali kepada masyarakat masih terhalangi. Para Pemohon masih mendapatkan hukuman-hukuman tambahan melalui ketentuan perundang-undangan akibat adanya multitafsir para pembuat Undang-Undang dalam mengartikan hak narapidana yang telah selesai menjalani hukumannya;

Bahwa para Pemohon memiliki hak konstitusional dalam UUD 1945 berupa hak atas persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan [Pasal 27 ayat (1)], hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya [Pasal 28C ayat (2)], hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum [Pasal 28D ayat (1)], dan hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan [Pasal 28D ayat (3)]. Sebagai warga negara yang "*dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" setelah menjalani masa hukumannya semestinya hak konstitusional para Pemohon tersebut tidak terhalangi dan tidak terhambat pemenuhannya. Penghalangan hak-hak konstitusional tersebut, apalagi melalui norma perundang-undangan, merupakan bentuk hukuman tambahan kepada para Pemohon di luar putusan pengadilan;

Secara khusus, untuk melaksanakan hak-hak politiknya pasca bebas dari Lembaga Pemasyarakatan sebagaimana dijamin dalam Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995, para Pemohon telah dihambat oleh adanya ketentuan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 sebagaimana telah diubah sebagian dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas UU 32/2004 (selanjutnya disebut UU 12/2008) [bukti P-10] serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 huruf g UU 8/2012, maka dapat dikatakan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 dan Pasal 12 huruf g UU 8/2012 setidaknya bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Para Pemohon telah mengalami diskriminasi dengan dihambatnya upaya pencalonan dirinya menjadi calon kepala daerah dan/atau calon wakil kepala daerah akibat adanya ketentuan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto*

UU 12/2008 dan serta menjadi Calon Anggota DPR, DPD dan DPRD akibat adanya ketentuan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012, di mana diskriminasi terhadap pelaksanaan hak-hak konstitusional warga negara telah dilarang setidaknya dalam Pasal 28I ayat (3) UUD 1945 bahwa "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.*"

Hak para Pemohon untuk melakukan segenap kegiatan sosial politik setelah bebas dari Lembaga Pemasyarakatan sebagaimana layaknya seorang warganegara lainnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 telah dihambat dengan berlakunya Pasal 58 huruf f UU 32/2004 dan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012. Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 menjadi seolah-olah pasal yang telah hilang daya berlakunya, yang juga bisa dikarenakan ketidakjelasan atau terlalu umum norma yang dianutnya, sehingga membutuhkan tafsir yang tegas guna dapat dioperasionalkan. Ketidakjelasan dan ketidaktegasan tafsir Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 menimbulkan ketidakpastian hukum sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Dengan penjelasan tersebut di atas, maka terbukti "*adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian*" sebagaimana dinyatakan sebagai salah satu syarat untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana dinyatakan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-I/11/2005 dan Putusan Nomor 11 /PUU-V/2007;

Empat syarat lainnya juga dapat dibuktikan korelasi antara pengajuan permohonan *a quo* dengan kerugian konstitusional bagi para Pemohon akibat ketidakjelasan tafsir konstitusional norma Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995, dan keberlakuan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012, yaitu:

- a) Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yaitu hak untuk diperlakukan sama di hadapan hukum dan

pemerintahan [Pasal 27 ayat (1)], hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya [Pasal 28C ayat (2)], hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum [Pasal 28D ayat (1)], dan hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan [Pasal 28D ayat (3)]¹;

- b) Hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yang terbukti dengan adanya ketidakpastian hukum atas penafsiran Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 serta adanya ketentuan Pasal 58 huruf (l) UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 telah menghambat para Pemohon untuk dipilih sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah serta terhambat untuk dipilih sebagai Calon Anggota DPR, atau DPD, atau DPRD, sehingga merugikan hak konstitusional para Pemohon;
- c) Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, di mana kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dikarenakan para Pemohon tidak dapat menjadi dipilih sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah serta terhambat untuk dipilih sebagai Calon Anggota DPR, atau DPD, atau DPRD;
- d) Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi, yaitu bahwa jelas kerugian konstitusional para Pemohon tidak akan terjadi lagi manakala Mahkamah memberikan tafsir konstitusional terhadap Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 serta menyatakan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat lagi;

Bahwa kerugian konstitusional para Pemohon juga terjadi karena para Pemohon tidak mengalami kebebasan penuh sebagaimana warga negara lainnya, terutama terkait pelaksanaan hak-hak politik warganegara, setelah

lepas dari Lembaga Pemasyarakatan sebagaimana dinyatakan Pasal 3 UU 12/1995. Bahwa Penjelasan Pasal 3 *a quo* tidak menjelaskan tentang apa yang dimaksud dengan frasa, "*sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab.*" Oleh karena itu, kiranya tepat para Pemohon memohon agar Mahkamah memberi tafsir terhadap frasa "*sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" sebagaimana dimuat dalam Pasal 3 UU 12/1995 menjadi, ..., *sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, termasuk hak untuk dipilih menjadi Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dan/atau hak untuk menjadi calon Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*".

Bila Mahkamah memberi tafsir terhadap frasa "*sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" sebagaimana dimuat dalam Pasal 3 UU 12/1995 menjadi, "*sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, termasuk hak untuk dipilih menjadi kepala daerah/wakil kepala daerah dan/atau hak untuk menjadi calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*" serta menyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat menyatakan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 serta menyatakan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat lagi, maka para Pemohon tidak akan mengalami kerugian konstitusional di masa datang;

Bahwa dengan demikian para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

III. Alasan-Alasan Permohonan

1. Bahwa pada tanggal 30 Desember 1995 Presiden Republik Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan [Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3614] berdasarkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. UU 12/1995 memiliki nilai historis sangat penting dalam sejarah hukum Indonesia, karena Undang-Undang *a quo* memberi pilar hukum bagi ruh sistem

pemasyarakatan "pengayoman" yang merupakan pengganti sistem penjara. UU 12/1995 menggantikan sistem penjara di bawah pengaturan *"Ordonnantie op de Voorwaardelijke Invrijheidstelling* (Stb. 1917-749, 27 Desember 1917 jo. Stb. 1926-488), *Gestichten Reglement* (Stb. 1917-708, 10 Desember 1917), *Dwangopvoeding Regeling* (Stb. 1917-741, 24 Desember 1917) dan *Uitvoeringordonnantie op de Voorwaardelijke Veroordeeling* (Stb. 1926-487, 6 November 1926) sepanjang yang berkaitan dengan pemasyarakatan, karena tidak sesuai dengan jiwa Pancasila dan UUD 1945;

Bahwa cita-cita yang terkandung pembuatan UU 12/1995 antara lain dinyatakan dalam bagian "Menimbang" huruf c, yaitu *"bahwa sistem pemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam huruf b, merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar Warga Binaan Pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab"*;

Bahwa setelah bebas dari proses menjalani hukuman Pidana, maka setiap narapidana seharusnya dapat kembali hidup sebagaimana layaknya seorang warga negara lainnya, yang sejalan dengan amanat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan;

Pasal 3 UU 12/1995 menyatakan, *"Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab."*

Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 menyatakan, *"Yang dimaksud dengan "berintegrasi secara sehat" adalah pemulihan kesatuan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat."*

Frasa *"sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab"* tidak ditafsirkan oleh pembuat Undang-Undang sebagaimana frasa *"berintegrasi secara sehat"* tanpa penjelasan lebih lanjut dari pembuat UU 12/1995. Tidak adanya penjelasan terhadap frasa *"sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab"* karena hal itu merupakan konsekuensi dari

bebasnya seseorang dari hukuman, sehingga seharusnya tidak boleh ada lagi hambatan atau rintangan bagi yang bersangkutan untuk melakukan aktivitas sosial-politik seperti halnya warga negara lainnya;

Ketentuan Pasal 3 UU 12/1995 sejalan dengan maksud pembuatan Undang-Undang seperti diungkapkan dalam bagian "Menimbang" huruf c, yaitu *"bahwa sistem pemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam huruf h, merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar Warga Binaan Pemasyarakatan menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab"*;

Sekalipun Pasal 3 UU 12/1995 menyatakan *"...dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab,"* tetapi para Pemohon tidak sepenuhnya dapat melaksanakan hak-hak konstitusionalnya disebabkan adanya ketentuan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 dan Pasal 12 huruf g serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012, terutama terkait dengan hak-hak warga negara sebagaimana dijamin dalam:

- (1) Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 bahwa *"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya"*;
- (2) Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 bahwa *"Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif membangun masyarakat, bangsa dan negaranya"*;
- (3) Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 bahwa *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"*;
- (4) Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 bahwa *"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan"*.

Hambatan pelaksanaan hak-hak konstitusional para Pemohon, terutama terkait rencana para Pemohon untuk maju dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di daerahnya dan/atau dalam Pemilihan Umum Calon Anggota DPR, DPD, dan DPRD untuk mewakili daerahnya sebagaimana dimaksudkan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal

28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 terjadi akibat adanya ketentuan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 dan Pasal 12 huruf (g) serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012;

2. Bahwa Pasal 58 huruf f UU 32/2004 berbunyi "*Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:*

f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau lebih;"

Bahwa bunyi Pasal 58 huruf f UU 32/2004 telah diubah dalam Pasal 58 huruf f UU 12/2008 menyatakan, "*Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:*

f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih;"

Ketentuan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 ini telah diberikan syarat konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 yakni:

- (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*electe*d 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;

Bahwa Pasal 12 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD menyatakan, "*Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan:*

g. tidak pernah di/atuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih;"

Bahwa Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD menyatakan,

"Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:

g. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih;"

Bahwa hambatan bagi Para Pemohon untuk melaksanakan hak-hak politiknya, terutama terkait hak untuk dicalonkan sebagai *"Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 58 huruf f UU 32/2004 juncto UU 12/2008"* atau mencalonkan diri sebagai Anggota DPR, DPD, DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012, merupakan hukuman tambahan bagi mantan nara pidana yang bertentangan dengan semangat Pasal 5 huruf f UU 12/1995;

Pasal 5 huruf f UU 12/1995 menyatakan, *"Sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan azas: f.. kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan"*.

Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 dan Pasal 12 huruf g serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 seolah memberi hukuman tambahan bagi para mantan narapidana. Bahwa para pembuat UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 dan UU 8/2012 tampaknya tidak memperhatikan UU 12/1995, terutama terkait dengan pulihnya hak seorang warga binaan pemasyarakatan setelah selesai menjalani masa hukuman penjara sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU 12/1995. Para Pemohon tidak memaksudkan mengajukan permohonan *a quo* dengan membenturkan Pasal 3 UU 12/1995 dengan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008, serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012. Hanya saja faktanya ketentuan pasal-pasal tersebut telah merintangangi para Pemohon dan mendiskriminasikan para Pemohon dari pelaksanaan hak-hak politiknya, yaitu hak untuk dicalonkan (*rights to be candidate*) dan hak untuk dipilih (*rights to be voted*) sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah serta hak untuk dicalonkan (*rights to be candidate*) dan hak untuk dipilih (*rights to be voted*) sebagai calon anggota DPR, DPD, ataupun DPRD;

3. Bahwa nyata sekali Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 dan Pasal 12 huruf g, serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 memberikan hukuman tambahan kepada para mantan narapidana berupa *"hambatan*

untuk melaksanakan hak-hak politiknya". Hak untuk turut serta dalam kegiatan politik mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara melalui jabatan sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah hak Asasi warga negara sebagaimana dijamin dalam UUD 1945, yaitu setidaknya diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (2) dan ayat (3);

Demikian pula hak untuk turut serta dalam mengatur kehidupan berbangsa dan bernegara melalui jabatan sebagai Kepala Daerah dan/atau Wakil Kepala Daerah merupakan hak Asasi warga negara yang juga dijamin dalam UUD 1945, yaitu setidaknya diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (2) dan ayat (3);

Hak warga negara untuk turut serta dalam kegiatan politik pemerintahan merupakan hak Asasi yang bersifat universal sebagaimana diatur dalam "*International Covenant on Civil and Political Rights*" yang telah diratifikasi oleh Indonesia sehingga menjadi hukum positif (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights*) [Bukti P-13];

Pasal 25 *International Covenant on Civil and Political Rights* menyatakan, "*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.*

4. Bahwa berlakunya Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 berpotensi merugikan hak Pemohon sebab membatasi hak konstitusional Pemohon untuk ikut mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan sebagai anggota legislatif padahal secara hukum Pemohon telah bebas dari menjalani hukuman

penjara. Pembatasan hak-hak konstitusional para Pemohon seyogyanya tidak terjadi lagi, yang merupakan hukuman tambahan yang ditentang oleh Pasal 5 huruf f UU 12/1995, sehingga dapat meraih kesempatan yang sama dalam pemerintahan;

5. Bahwa dengan berlakunya Pasal 58 huruf f Undang-Undang Pemerintah Daerah, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU Pemilu anggota Legislatif dan Pasal 5 huruf n UU Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden berpotensi merugikan para Pemohon, sebab telah menutup peluang pemohon untuk ikut memberikan kontribusinya dalam membangun daerah dan Negara dalam ajang pemilihan umum;

Hambatan pelaksanaan hak-hak politik bagi para Pemohon seharusnya tidak terjadi di Indonesia, karena Indonesia adalah negara demokrasi, dimana setiap warga Negara mempunyai hak untuk memilih dan dipilih. Pasal 43 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia [selanjutnya disebut UU 39/1999] [bukti P-14] menyatakan, "*Setiap warga Negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak*", dengan demikian hak politik untuk memilih dan dipilih bersifat universal. Oleh sebab itu hak untuk memilih dan dipilih menurut ajaran hukum (*legal doktrin*) diperlukan sebagai kewajiban positif yang dapat dilaksanakan;

Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* 12/2008, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 secara nyata telah membatasi dan mengekang hak konstitusional Pemohon untuk ikut mencalonkan diri baik sebagai kepala daerah, anggota DPD, DPR dan DPRD maupun presiden karena memasukkan norma "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih*"

6. Bahwa seyogyanya pembentukan UU 34/2004 *juncto* UU 12/2008, terutama ketentuan Pasal 58 huruf f, dan pembentukan UU 8/2012, terutama terkait Pasal 12 huruf g, dan Pasal 51 ayat (1) huruf g, memperhatikan norma dalam UU 12/1995, karena mengatur hak-hak politik mantan narapidana. Pembentukan suatu Undang-Undang yang baru harus memperhatikan materi yang berhubungan dengan suatu undang-undang yang lebih dahulu ada

sebagaimana telah menjadi doktrin ilmu hukum dan diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU 12/2011) [Bukti P-15];

Diabaikannya Pasal 3 dan penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 dalam pembentukan ketentuan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 dapat diartikan sebagai munculnya ketidakpastian hukum, yang merupakan salah satu asas dalam UU 12/2011;

Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) UU 12/2011 mengatur materi muatan yang harus dicantumkan adalah azas pengayoman, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, kenusantaraan, bhineka tunggal ika, keadilan, kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, ketertiban dan kepastian hukum dan/atau keseimbangan, keserasian dan keselarasan;

Dengan adanya Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 12/2012 menunjukkan pembuat undang-undang masih memiliki tafsir lain terhadap norma "*...sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab*" dalam Pasal 3 UU 12/1995;

Oleh karena itu agar Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 memiliki tafsir yang lugas dan tegas, tidak multitafsir, maka perlu bagi Mahkamah Konstitusi untuk memberikan tafsir atas frasa "*...sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab*" menjadi "*...sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab, termasuk dipilih sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dan/atau dipilih sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*";

7. Bahwa terhadap Pasal 58 huruf f UU 32/2004 telah diajukan beberapa kali pengujian Undang-Undang diantaranya, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 120/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VIII/2010 untuk Pasal 58 huruf f UU 32/2004 sebagaimana telah diubah dengan UU 12/2008. Perkara-perkara tersebut sebenarnya tidak hanya menguji norma Pasal 58 huruf f UU 32/2004

semata namun juga menguji norma syarat "*tidak pernah dUatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih*";

Selain pengujian Undang-Undang, terdapat pula perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) yang terkait dengan keberadaan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 yakni Putusan Mahkamah Nomor 57/PHPU.D-VI1/2008;

Dalam Putusan Nomor 4/PUU-VI1/2009, Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan amar putusannya sebagai berikut:

Amar Putusan

Dengan mengingat Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 56 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 57 ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316);

Mengadili

- Menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
- Menyatakan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4836) serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*);
- Menyatakan 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 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 51, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

- 4836) serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844) 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;
- Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya; Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Bahwa putusan Mahkamah *a quo* memperlihatkan suatu dinamika sejalan dengan perkembangan di masyarakat. Bahwa hukum, menurut Roscoe Pound, berkembang sejalan dengan perubahan yang terjadi di masyarakat. Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009 juga terkait dengan Putusan Mahkamah Nomor 57/PHPU.D-VII/2008, dengan amar putusan sebagai berikut:

Amar Putusan

Mengingat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 junctis Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah,

Mengadili,

Dalam Eksepsi:

Menyatakan Eksepsi Termohon dan Eksepsi Pihak Terkait tidak dapat diterima.

Dalam Pokok Perkara:

- Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
- Menyatakan batal demi hukum (*void ab initio*) 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;
- Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi pada hari Rabu tanggal tujuh bulan Januari tahun dua ribu sembilan dan diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum pada hari Kamis tanggal delapan bulan Januari tahun dua ribu sembilan oleh kami delapan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, sebagai Ketua merangkap Anggota, Maria Farida Indrati, M. Arsyad Sanusi, M. Akil Mochtar, Abdul Mukthie Fadjar, Maruarar Siahaan, Achmad Sodiki, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota dengan didampingi oleh Makhfud sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon dan/atau Kuasanya, Termohon dan/atau Kuasanya, dan Pihak Terkait dan/atau Kuasanya.

PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Terhadap putusan Mahkamah di atas, Hakim Konstitusi Achmad Sodiki mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinion*) sebagai berikut:

Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintahan Daerah menyatakan, “Tidak pernah dijatuhi hukuman 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”;

Asas praduga tidak bersalah yaitu seseorang tidak bisa di katakan bersalah kecuali atas putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Atas dasar pembuktian itulah, maka pencalonan seseorang sebagai Kepala Daerah dapat dibatalkan karena yang bersangkutan tidak memenuhi syarat;

Meskipun demikian menurut pendapat saya, apakah pengetahuan kita tentang kebenaran fakta (*knowledge*) semata tersebut cukup relevan dan tepat untuk diterapkannya Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut Pasal 58 huruf f) begitu saja tanpa mempertimbangkan hal-hal lain yang bukan hanya semata-mata memenuhi unsur-unsur yang disebutkan dalam Pasal 58 huruf f tersebut, tetapi mempertimbangkan sisi lain yang lebih bermanfaat dan sekaligus sebagai suatu upaya penafsiran baru yang lebih tepat atas pasal tersebut atas dasar *situationally sense*, dengan tujuan *to display a situation is nothing but to act wisely*, sehingga menghasilkan konklusi yang lain yang lebih baik;

Bahwa tujuan hukum, antara lain, ialah memanusiakan manusia demi keluhuran dan martabat manusia, karena manusia adalah sebaik-baiknya makhluk ciptaan Tuhan;

Oleh karena itu, tujuan hukum yang demikian itu dari sudut utilitarianisme, hukum harus mampu mendatangkan atau mendekatkan manusia kepada kebahagiaan (*happiness/pleasure*) dan menjauhkan dari keadaan tidak menyenangkan (*pain*), baik bagi individu maupun masyarakat, maka sejalan dengan tujuan hukum demikian, hukum harus mampu mengharmoniskan kepentingan dan kebutuhan berbagai individu dalam masyarakat (*Rudolf Stammler*);

Hak-hak individual tidak boleh dirampas dengan sewenang-wenang oleh siapapun termasuk oleh negara melalui hukum negara (hukum positif), sehingga seseorang yang "cacat" menurut pandangan masyarakat, karena melakukan tindak pidana, tidak lagi punya harapan masa depan untuk menjadi insan kamil (manusia yang sempurna);

Hukum, mempunyai dua orientasi, yaitu masa lalu dan masa yang akan datang. Dengan demikian, masa lalu terpidana yang gelap harus memungkinkan dia mempunyai masa depan yang terang, karena masa depan yang terang, yang cerah, dan yang membahagiakan adalah hak setiap manusia;

Dari sudut pandang demikian maka penafsiran Pasal 58 huruf f tidak seyogianya ditafsirkan secara *letterlijk*, sehingga dengan penafsiran secara demikian orang dibikin "cacat" seumur hidup dan tidak mungkin ada

kesempatan menduduki jabatan publik seperti Kepala Daerah;

Bahwa hukuman penjara bukan saja dapat dipandang sebagai produk tetapi juga dapat dipandang sebagai proses, yakni proses pemasyarakatan. Tujuan utamanya adalah mengembalikan terpidana tersebut untuk menjadi manusia yang lebih baik yang dapat diterima masyarakat sebagaimana layaknya manusia yang normal;

Jika seorang terpidana setelah menjalani penjara/pemasyarakatan masih tidak dapat disamakan dengan yang tidak pernah dipenjara, maka hal itu merupakan pernyataan yang terang-terangan, langsung atau tidak langsung, sekaligus merupakan pengakuan bahwa proses pemasyarakatan selama ini, yang dilakukan oleh negara tidak berhasil mengembalikan kedudukan mantan narapidana sebagai anggota masyarakat yang normal, sekaligus tidak berhasil menciptakan *legal equality and legal opportunity before the law*;

Bahwa seorang mantan narapidana yang telah berhasil memimpin Dewan Perwakilan Rakyat Daerah selama dua periode tanpa cacat, membuktikan bahwa yang bersangkutan mempunyai prestasi bagi masyarakat dan mampu bertindak bagi kemaslahatan masyarakat;

Apakah orang masih tetap berpendapat bahwa seorang mantan narapidana pembunuhan yang bersangkutan masih pantas dianggap seorang yang sedang membawa golok yang berjalan kesana dan kemari yang akan membahayakan orang lain?

Kiranya cukup arif untuk tidak menerapkan pasal Undang-Undang yang rigid, tetapi seharusnya nampak kearifan (*wisdom*), dengan menafsirkan Pasal 58 huruf f, bahwa oleh karena selama lebih dari 15 tahun mantan terpidana telah menunjukkan prestasi dan pengabdianya kepada negara tanpa cacat, maka cukup bijaksana apabila Pasal 58 huruf f tidak layak diterapkan pada perkara *a quo*. Dengan demikian, masa 15 tahun cukup sebagai proses rehabilitasi nama baiknya, sehingga ia layak memenuhi syarat menduduki jabatan kepala daerah;

Karl Llewellyn melihat cara pandang yang demikian sebagai "*situationally sense*", kesadaran akan situasi yang telah berubah, atau disebut juga "*novel situation*" bukan hanya aspek waktu tetapi juga pertimbangan lain (*resources*) yang dapat dipertimbangkan sehingga

mencapai keputusan yang paling baik, atau adanya hal baru artinya ada hal baru misalnya *in casu* seseorang yang telah lepas dari hukuman penjara selama lebih dari 15 tahun dan telah sekian lama ia bermasyarakat dan menunjukkan pretasi dan amal baiknya serta pengabdianya kepada negara. Artinya, menilai manusia sedapat mungkin dengan seutuhnya. Seorang Kepala Daerah yang berhasil tentu bukan semata mata digantungkan kepada persyaratan is bukan seorang mantan napi, tetapi juga pada kualitas, integritas, serta kemampuannya sebagai seorang leader untuk menggerakkan masyarakat menuju pada kemakmuran daerah;

Yang lebih menimbulkan kecemasan ialah jika pasal tersebut selalu ditafsirkan secara *letterlijk* bisa dibayangkan, pada masa kini dalam euforia kebebasan berdemokrasi, banyak pemuda mahasiswa yang melakukan demo yang terjebak dalam kekerasan yang memungkinkan ia dipenjarakan dengan ancaman hukuman lima tahun atau lebih. Apakah jadinya kelak jika ia telah selesai studinya dan meraih gelar sarjana is dirampas haknya atas nama hukum untuk memangku jabatan publik karena tidak bisa lepas dari jeratan Pasal 58 huruf f, suatu hal yang kebanyakan belum disadari oleh mereka;

Bahwa dalam budaya masyarakat (kolektif) Indonesia stigmatisasi demikian, mengakibatkan mantan terpidana menjadi warga negara kelas dua, serta akan menjadi beban bagi anak cucu dan keturunannya yang tanpa dosa, sebagaimana beban yang pernah diderita oleh anak cucu para korban kejahatan politik masa lalu. Pope John mengatakan, "*If any government does not acknowledge the rights of man or violates them, it not only fails in its duty, but its orders completely lack juridical force*" (Encyclica Pacem in Terris of Pope John XXIII) (Bodenheimer: 187);

Alangkah bijaksananya jika suatu putusan dapat menjangkau masa depan (*futuristic*) serta mancerminkan kearifan (*wisdom*). *A person of Justice Must be A Person of Wisdom*. Sekalipun pengetahuan (*knowledge*) penting, tetapi itu belum cukup, *the judge must have wisdom*, ia harus mempunyai wisdom/prudence yang diartikan sebagai kemampuan untuk menggunakan semua sumber daya (*resources*) menuju tujuan universal manusia ialah kebahagiaan atau *happiness*. (Hari Chand: 309);

Putusan yang melihat masa depan berarti putusan yang memfasilitasi

kehidupan manusia untuk memungkinkan menjadi manusia yang lebih baik bukan sebaliknya menjeratnya dalam pasal yang tidak memberikan harapan bagi kemanusiaan. Ia harus menyuburkan hidupnya hukum yang adil, tetapi juga sekaligus beradab, sebagai cerminan Sila Pancasila, yaitu Kemanusiaan yang Adil dan Beradab. Inilah pesan moralitas yang harus dijunjung tinggi oleh siapapun;

Seorang pembunuh saja yang tidak tertangkap, oleh sebab itu, ia tidak pernah merasakan dipenjara, ia tidak bisa dituntut ke muka pengadilan setelah melampaui waktu tertentu (18 tahun), mengapa seseorang yang telah selesai atau telah bebas menjalani hukuman penjara dan lebih dari 15 tahun bermasyarakat dengan baik masih diungkit kesalahannya? Sungguh sesuatu yang ironis;

Adalah menjadi tugas dan wewenang pembuat undang-undang suatu saat menghapus atau setidaknya tidaknya merumuskan kembali ketentuan Pasal 58 huruf f agar pengenaan pasal tersebut dalam batas-batas yang lebih edukatif sehingga benar-benar para mantan narapidana kembali meraih persamaan dan kesempatan di hadapan hukum (*legal equality and legal opportunity before the law*);

Kesimpulan: Pasal 58 huruf f UU 32/2004 seyogianya ditinjau kembali kegunaannya atau ditafsirkan secara sedemikian rupa yang mencerminkan kearifan (*wisdom*) untuk memberikan masa depan narapidana yang lebih cerah dan manusiawi;

Mendahului Putusan *a quo*, Mahkamah dalam "Pertimbangan Hukum", antara lain, menyatakan:

[13.31] Menimbang bahwa ketidakjujuran H. Dirwan Mahmud, S.H. sebagaimana yang telah dipertimbangkan di atas, setidaknya telah menciderai UUD 1945 sebagai berikut:

[13.31.1] Pemerintah Negara Republik Indonesia termasuk di dalamnya Pemerintah Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan harus melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, sesuai alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Calon Bupati Terpilih Bengkulu Selatan, adalah seorang yang pernah dijatuhi pidana dengan putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum tetap, telah dieksekusi, tetapi melakukan kebohongan publik dengan menyatakan dirinya tidak pernah dijatuhi pidana berdasarkan

putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih;

[13.31.2] Sehubungan dengan kebohongan publik yang dilakukannya tersebut di atas, Bupati Terpilih juga melanggar asas kejujuran sebagai salah satu asas Pemilu, termasuk Pemilukada, yakni asas jujur, sebagaimana yang tertera di dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004;

[13.31.3] Perbuatan Bupati Terpilih juga melanggar ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, yaitu kewajiban menjunjung hukum dan pemerintahan, oleh karena kebohongannya menyatakan dirinya tidak pernah dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, berarti Bupati Terpilih telah tidak menjunjung hukum yang menentukan syarat tidak pernah dijatuhi pidana, yang secara tegas dicantumkan dalam Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;

[3.32]. Menimbang bahwa, fakta hukum pelanggaran administratif (Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) oleh H. Dirwan Mahmud, S.H., telah mengakibatkan Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan cacat yuridis. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, agar tercipta keadilan berdasarkan konstitusi dalam Pemilukada Kabupaten Bengkulu Selatan, maka harus dilakukan pemungutan suara ulang untuk seluruh Kabupaten Bengkulu Selatan yang dinilai lebih adil;

Bahwa mencermati Putusan *a quo*, kita dapat menyatakan ada hambatan bagi penegakan hak-hak warga negara terutama hak berpolitik sebagaimana dijamin dalam UUD 1945, terutama keikutsertaan mantan narapidana dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah atau Pemilu Calon Anggota DPR, DPD, dan DPRD akibat adanya Pasal 58 huruf (f) UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008. Parahnya lagi, meskipun telah diberikan syarat konstitusional Pembuat undang-undang masih saja membuat norma yang sama ketika membentuk Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012. Keberlakuan ketentuan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU

12/2008 serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 nyata-nyata telah menambah bentuk hukuman bagi mantan narapidana.

Dalam Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, Mahkamah Konstitusi menyatakan:

[3.19] Menimbang bahwa Mahkamah memandang perlu untuk menegaskan kembali Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 agar pembuat Undang-Undang segera meninjau kembali semua Undang-Undang sepanjang yang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana sebagai hak konstitusional dalam pemilihan pejabat publik. Namun sampai saat ini hal tersebut belum direspons, bahkan pembentuk Undang-Undang membuat pembatasan dan/atau pelanggaran yang lebih berat dengan mengganti frasa "*tidak sedang*" menjadi "*tidak pernah*". Oleh sebab itu, Mahkamah berpendapat bahwa perlu dilakukan dorongan yang lebih maju dengan menyatakan pasal-pasal dalam perkara *a quo* adalah inkonstitusional bersyarat. Dengan pendirian yang demikian maka Mahkamah mendorong agar pembentuk Undang-Undang menjadi lebih bersungguh-sungguh untuk meninjau kembali semua peraturan perundang-undangan sepanjang yang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana agar disesuaikan dengan Putusan ini;

Pertimbangan tersebut menegaskan sikap Mahkamah Konstitusi terkait norma yang diujikan dalam hal hak-hak konstitusional mantan narapidana yang telah menjalani hukumannya. Semestinya pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007, pembuat UU bersungguh-sungguh untuk meninjau kembali semua peraturan perundang-undangan sepanjang berkaitan dengan hak pilih mantan terpidana agar disesuaikan dengan pendirian Mahkamah Konstitusi mengenai hal ini. Sayangnya kesempatan tersebut tidak dipergunakan pembuat Undang-Undang ketika melakukan perbaikan UU Nomor 32/2004 melalui UU Nomor 12/2008 sehingga perlu "dikoreksi" oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 dengan inkonstitusional bersyarat. Selanjutnya, pembuat Undang-Undang kembali lalai melakukan penyesuaian ketika menyusun UU Nomor 8/2012 dengan tetap mencantumkan norma yang menghalangi hak-hak mantan terpidana tersebut;

Dari fakta tersebut di atas, maka jelas bahwa pembuat Undang-Undang tidak memperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 dan memiliki tafsir lain atas Pasal 3 UU 12/1995 yang memberikan penekanan

bahwa terpidana yang telah menjalani masa hukumannya telah pulih kembali hak-hak konstitusionalnya termasuk hak untuk dipilih menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah maupun dicalonkan dan dipilih menjadi anggota legislatif sama halnya dengan warga negara lainnya;

Oleh karena itu menjadi hal yang penting untuk memiliki tafsiran tegas terhadap Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 agar tidak terus menerus berlanjut dan berulang pelanggaran konstitusi yang memberikan hukuman tambahan bagi para mantan terpidana;

Selanjutnya, dalam Putusan Nomor 4/PUU-VI112009, Mahkamah Konstitusi memberi syarat bahwa "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau lebih*" norma:

- (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;

Bahwa syarat pertama secara tegas menyatakan norma dimaksud tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected official*). Dengan kata lain, norma "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 tahun atau lebih*" tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) termasuk jabatan Gubernur, Bupati dan Walikota serta anggota DPR, DPD dan DPRD selama jabatan jabatan tersebut masih dipilih melalui pemilihan umum;

Dari syarat pertama tersebut, sebenarnya Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 secara utuh tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat, karena Pasal tersebut nyata-nyata diperuntukkan bagi pejabat publik yang dipilih atau *elected official*. Menurut pendapat para Pemohon, pilihan bentuk amar putusan dalam perkara Nomor 4/PUU-VII/2009 berupa inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*), jika melihat Pertimbangan Putusan perkara

tersebut pada paragraph 13.18] huruf e dan huruf f, maka lebih karena Mahkamah tidak berwenang membuat rumusan baru norma Undang-Undang. Padahal menurut hemat para Pemohon, esensi dari syarat-syarat konstitusionalitas yang diberikan Putusan Nomor 4/PUU-VI1/2009 sebenarnya merupakan norma baru, yang mestinya segera ditindaklanjuti oleh pembuat Undang-Undang untuk melakukan perbaikan dengan menjadikan syarat tersebut sebagai norma Undang-Undang dalam suatu perubahan Undang-Undang;

Syarat pertama yang diberikan Mahkamah Konstitusi untuk Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 (dan Pasal 12 huruf g, serta Pasal 50 huruf f UU 10/2008) sudah menjelaskan dengan sendirinya bahwa norma tersebut tidak berlaku untuk jabatan yang dipilih (*elected officials*). Karena nyata-nyata ketika terdapat Undang-Undang baru yang memuat esensi yang sama mengenai syarat suatu jabatan publik yang dipilih (*elected official*), yaitu UU 8/2012, pembuat Undang-Undang ternyata masih memberikan norma yang lama yakni memberikan syarat "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih*", maka cukup beralasan bagi Mahkamah untuk membuat langkah yang lebih maju dengan menyatakan Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 tersebut inkonstitusional dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

Demikian pula halnya dengan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 yang semestinya melanjutkan "pesan" pertimbangan Mahkamah Konstitusi agar norma sejenis disesuaikan, ternyata masih dicantumkan menjadi norma perundang-undangan padahal Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 telah memberikan syarat bahwa norma tersebut tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih (*elected officials*);

Terhadap ketentuan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 tersebut, merujuk pada syarat pertama sebagaimana diberikan Putusan Nomor 4/PUU-VIU2009 bahwa norma "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih*", maka Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 menjadi inkonstitusional dan tidak memiliki kekuatan mengikat karena pasal-pasal

tersebut adalah pasal-pasal yang mengatur syarat bagi pejabat publik yang dipilih (*elected official*);

Bahwa mengenai syarat kedua yang diberikan Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 yakni "*berlaku terbatas jangka waktunya hanya selama 5 (lima) tahun sejak terpidana selesai menjalani hukumannya*", menurut pandangan para Pemohon dimaksudkan hanya berlaku bagi pejabat publik yang ditunjuk (*appointed official*) karena syarat pertama di atas telah tegas menyebutkan tidak berlaku bagi pejabat publik yang dipilih (*elected official*). Terlebih lagi jika Mahkamah telah memberi tafsir yang tegas terhadap Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 sebagaimana dimohonkan para Pemohon, maka semakin jelas bahwa memberikan hukuman tambahan terhadap mantan narapidana yang telah menjalani putusannya merupakan hal yang dilarang;

Dalam hal syarat ketiga yang menyatakan "*dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana*" menurut pandangan para Pemohon hal tersebut sudah sangat tepat, sebagai manifestasi kejujuran dan keterbukaan bagi calon kepala daerah/wakil kepala daerah ataupun menjadi calon anggota DPR, DPD dan DPRD. Norma ini sebenarnya telah dapat langsung diadopsi oleh penyelenggara Pemilu dengan merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VI/2009 dengan memberikan kewajiban kepada para calon yang mantan terpidana untuk mengemukakan secara terbuka dan jujur kepada publik. Syarat ini semestinya tidak lagi membebani atau bergantung secara bersyarat pada norma "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih*", karena norma tersebut secara esensial telah memberikan melanggar hak-hak mantan terpidana yang telah menjalani hukumannya. Apalagi jika Mahkamah telah memberi tafsir yang tegas terhadap Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 sebagaimana dimohonkan para Pemohon, maka semakin jelaslah hak mantan terpidana yang telah menjalani hukumannya. Penyampaian kepada publik secara terbuka dan jujur merupakan bentuk keinginan kuat bagi mantan terpidana untuk "*berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*", sekaligus sebagai pembelajaran bagi masyarakat luas bahwa seorang

mantan terpidana yang telah menjalani hukumannya selayaknya dapat diterima utuh tanpa ada perbedaan dan diskriminasi;

Pembelajaran publik atas hak-hak mantan terpidana ini merupakan pendewasaan kehidupan politik publik dan peningkatan perspektif masyarakat terhadap Hak Asasi Manusia, hak-hak konstitusional. Tentunya hukum dan aturan hukum selayaknya mengakomodir proses pendewasaan politik ini sebagai salah satu fungsi hukum yakni *sosial engineering*;

Mengenai syarat keempat yakni "*bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang*" merupakan hal yang menurut pandangan Para Pemohon tidak melanggar hak-hak mantan terpidana. Sesuai dengan tujuan pemidanaan modern dengan konsep pemasyarakatan sebagaimana telah diuraikan di bagian awal permohonan ini yakni agar terpidana menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab (konsideran menimbang huruf c UU 12/1995), maka setiap mantan terpidana telah diberikan kesempatan kedua untuk kembali bermasyarakat. Jika kesempatan ini tidak dipergunakan sebaik-baiknya, dan mantan terpidana masih juga terus menerus mengulangi perbuatan melanggar hukumnya, maka tentunya merupakan hal yang masih masuk akal untuk memberikan pembatasan-pembatasan tertentu sebagai bagian dari tujuan pemidanaan dengan konsep pemasyarakatan tersebut;

Berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, tidak terlalu berlebihan bila Mahkamah memutuskan untuk memberikan tafsir konstitusi terhadap Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU Nomor 12/1995 dengan menegaskan bahwa "*... sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, adalah termasuk dipilih sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dan/atau dipilih sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*";

Dengan adanya tafsir yang tegas atas hak-hak konstitusional terpidana yang telah menjalani hukumannya ini maka tidak ada keraguan dan *ambiguitas* bagi pembuat Undang-Undang ke depan sebagai *ius continuendum* tidak lagi memberikan hukuman tambahan di luar putusan pengadilan melalui aturan

perundang-undangan. Dengan adanya tafsir ini, maka semakin tegas pula bahwa ketentuan Pasal 58 huruf f UU Nomor 32/2004 *juncto* UU 12/2008 yang telah diberikan syarat melalui Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 menjadi tidak memiliki kekuatan hukum mengikat karena tafsir Pasal 3 UU 12/1995 dapat menjadi norma progresif yang diberikan Mahkamah Konstitusi untuk lebih menjaga agar hak konstitusional mantan terpidana yang telah menjalani hukumannya tidak kembali terlanggar. Begitu pula halnya dengan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 juga bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, karena pada hakekatnya telah memberikan hukuman tambahan di luar putusan pengadilan;

8. Pengaturan atas pelaksanaan hak asasi manusia dituangkan dalam perumusan pasal 28I ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan untuk menegakkan dan melindungi hak Asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.

Bahwa hak asasi yang paling fundamental adalah bahwa manusia dilahirkan merdeka dan memiliki hak-hak yang sama. Sebagai manifestasi dari hak-hak yang sama itu adalah persamaan kedudukan dihadapan hukum (*equality before the law*);

Bahwa hukum harus merupakan manifestasi dan sekaligus pelindung Hak Asasi Manusia secara individual dan Hak Asasi Manusia sebagai satu kesatuan hak komunitas, ini berarti Hak Asasi Manusia pada hakikatnya tidak hanya merupakan karakteristik dan identitas yang melekat pada hukum, tetapi juga merupakan substansi dan jiwa dari hukum itu sendiri. Hukum yang secara substantive tidak memberikan jaminan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (baik perorangan maupun hak komunitas) pada hakikatnya merupakan hukum yang cacat sejak kelahirannya;

Bahwa ditinjau oleh uraian-uraian di atas, norma yang terkandung dalam Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 tidak mencerminkan nilai-nilai Hak Asasi Manusia serta merupakan pengekangan hak konstitusional warga negara, dan tafsir atas Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 diperlukan untuk menjamin pemenuhan Hak Asasi Manusia. sehingga para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji norma Undang-Undang tersebut terhadap UUD 1945;

V. Petitum

Berdasarkan uraian di atas, Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memutus hal-hal sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat;
3. Menyatakan bahwa Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang frasa "*... sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" ditafsir sebagai "*... sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, termasuk dipilih sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dan/atau dipilih sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*";
4. Menyatakan Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Menyatakan Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
6. Menyatakan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
7. Menyatakan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
8. Menyatakan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan

Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

9. Menyatakan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
10. Memohon agar putusan ini ditempatkan dalam Berita Negara Republik Indonesia;

Atau apabila Mahkamah berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang telah diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-9 sebagai berikut:

1. Bukti P-1b.1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah;
2. Bukti P-1b.2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Bukti P-1c : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
4. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
5. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
6. Bukti P-4 : Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
7. Bukti P-5 : Fotokopi Surat Keterangan Bebas dari Departemen Hukum dan HAM Kantor Wilayah Lampung Lembaga Pemasyarakatan Kelas I Bandar Lampung atas nama Sudirman Hidayat bin Hidayat;
8. Bukti P-6 : Fotokopi Surat Pembebasan Bersyarat Narapidana atas nama Sudirman Hidayat;
9. Bukti P-7 : Fotokopi Putusan Pengadilan Negeri Kalianda Nomor

182/Pid.B/2006/PN.Kld, tanggal 4 September 2006 atas nama Sudirman Hidayat bin Hidayat;

10. Bukti P-8 : Fotokopi Surat Pelepasan atas nama Drs. Samsul Hadi Siswoyo, Msi dari Departemen Hukum dan HAM RI Kantor Wilayah Jawa Timur Lembaga Pemasyarakatan Kelas IIA Jember;
11. Bukti P-9 : Fotokopi Petikan Putusan Mahkamah Agung Nomor 394 K/PID.SU/2008, tanggal 9 April 2012 atas nama terdakwa Drs. Samsul Hadi Siswoyo, Msi.

Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon mengajukan 5 (lima) orang ahli bernama **Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., MSc., Prof. Dr. Sukanto Satoto, S.H., Dindin Sudirman, S.H., M.H., Dr. Chairul Huda, S.H., M.H., dan Dr. Maruarar Siahaan, S.H.,** yang menyampaikan keterangan di bawah sumpah/janji pada sidang tanggal 26 September 2012 dan/atau menyampaikan keterangan tertulis dalam sidang tersebut yang mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

1. Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., MSc.

Para Pemohon dalam perkara *a quo* mengajukan permohonan pengujian Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan perubahannya, Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPRD, dan DPD terhadap Pasal 28 ayat (1), Pasal 28G ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945;

Ketentuan-ketentuan Undang-Undang Pemasyarakatan dikaitkan dengan syarat-syarat untuk menjadi kepala daerah dan syarat-syarat untuk menjadi anggota badan legislatif sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan dihubungkan dengan ketentuan-ketentuan Pasal 27 dan Pasal 28 UUD 1945;

Permohonan para Pemohon adalah terkait dengan bagaimanakah negara memperlakukan rakyatnya sendiri atau warganya sendiri yang terlibat dalam suatu tindak pidana atau terlibat dalam suatu kejahatan. Sebelum Indonesia merdeka telah mengenal berbagai ketentuan-ketentuan *reglemen* tentang kepenjaraan yang filosofinya sangat berbeda dengan filosofi yang dianut oleh UUD 1945 yang

memberikan pengakuan atau harkat dan martabat yang sepatutnya kepada setiap warga negara Republik Indonesia, yang tentu berbeda dengan perlakuan dari pemerintah kolonial Hindia-Belanda terhadap rakyat negeri jajahan sebagaimana diatur di dalam berbagai *reglemen* tentang kepenjaraan yang berlaku. Namun sejak Indonesia merdeka tahun 1945 belum pernah membuat ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan untuk mengganti berbagai *reglemen* penjara yang berlaku sejak sebelum Indonesia merdeka pada Tahun 1945;

Pada Tahun 1993, Dr. Saharjo menerbitkan buku kecil berjudul *Pohon Beringin Pengayoman* yang di dalam buku itulah untuk pertama kalinya digagas tentang sistem pemasyarakatan yang berbeda sama sekali dengan sistem penjara yang lebih menganggap pelaku kejahatan adalah sebagai suatu penjahat yang kemudian harus diberikan hukuman, dibalas kejahatannya itu, dan meskipun nanti setelah keluar dari penjara, maka orang itu tetap melekat predikat sebagai penjahat untuk selama-lamanya dan dikucilkan dari pergaulan masyarakat yang normal;

Dengan sistem pemasyarakatan, negara menempatkan posisinya yang sejajar dengan warganya yang melakukan kejahatan. Oleh karena itu, ada prosedur-prosedur tertentu dalam proses peradilan untuk menentukan seseorang bersalah atau tidak. Apabila telah diputuskan dan mempunyai kekuatan hukum yang tetap, yang bersangkutan dinyatakan salah, maka mulai menjalani pidana. Walaupun terdapat inkonsistensi antara aturan-aturan pidana materiil dengan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Pemasyarakatan yang muncul kemudian pada tahun 1995 akibat gagasan dari Dr. Saharjo, yang di dalam KUHP maupun berbagai peraturan perundangan-undangan pidana lain menyebutkan dijatuhi hukuman penjara sekian tahun. Namun ketika menjalani pidana, maka bukanlah menjalani pidana penjara, melainkan melalui proses pembinaan di lembaga pemasyarakatan dengan maksud supaya warga dididik dan keluar dari lembaga pemasyarakatan menjadi warga negara yang baik seperti diatur dalam ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, baik di dalam pembukaan maupun ketentuan Pasal 12 dari Undang-Undang Pemasyarakatan. Tujuan pemasyarakatan bukan untuk balas dendam, satu-satunya penderitaan yang dialami adalah hilangnya kebebasan dan selama menjalani pidana itu dibina, dididik untuk menjadi orang baik. Dan apabila selesai menjalani pidana dapat berintegrasi secara normal di tengah-tengah masyarakat

secara sehat, kembali ke tengah-tengah masyarakat, dan berguna bagi pembangunan bangsa, negara, dan seterusnya;

Apabila filosofinya seperti itu, maka mengapa Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang tentang Pemilihan Anggota DPR, DPRD, bahkan jabatan-jabatan lain termasuk jabatan presiden selalu mencantumkan syarat tidak pernah dipidana dengan ancaman hukuman serendah-rendahnya 5 tahun penjara. Ketentuan tersebut jelas bertentangan dengan filosofi pemasyarakatan dan menimbulkan ketidakadilan dan menimbulkan ketidakpastian hukum jika dilihat dari Pasal 27 dan Pasal 28 UUD 1945;

Menurut ahli syarat demikian tidak sejalan dengan falsafah bernegara dan tidak sejalan dengan Ketentuan-Ketentuan Pasal 27 tentang persamaan di hadapan hukum, kesempatan untuk ikut memajukan bangsa dan negara, partisipasi dalam kehidupan politik yang dimiliki oleh setiap warga negara yang semestinya tidak dapat dihalangi karena seseorang itu pernah menjalani pidana di lembaga pemasyarakatan, meskipun sudah keluar, mestinya harus kembali diterima sebagai warga negara yang baik;

Di samping itu, norma dalam pasal *a quo* tidak sesuai dengan filosofi yang terkandung dalam norma Pasal 27 dan Pasal 28 UUD 1945, yaitu seseorang tidak dapat dihukum dengan Undang-Undang. Seseorang hanya dapat dihukum dengan putusan pengadilan. Misalnya, seorang anggota militer melakukan kejahatan desersi, diadili di pengadilan militer, dijatuhi pidana 2 tahun dan dijatuhi hukuman tambahan dicabut haknya untuk menjadi anggota militer. Dengan demikian orang tersebut dihukum berdasarkan putusan pengadilan dan bukan Undang-Undang yang menghukum orang tersebut;

Apabila dibandingkan dengan Malaysia dan Thailand, misalnya Saudara Anwar Ibrahim diadili oleh pengadilan pidana dengan tuduhan sodomi dipidana dengan pidana penjara selama 6 tahun dan dicabut haknya untuk berpolitik selama 7 tahun. Kasus tersebut juga terjadi pada Saudara Thaksin Shinawatra (mantan Perdana Menteri Thailand) dijatuhi pidana sekian tahun dan dicabut haknya untuk berpolitik selama 5 tahun. Dari kasus tersebut maka dapat disimpulkan bahwa putusan pengadilanlah yang menghukum seseorang dan bukan Undang-Undang menghukum seseorang. Undang-Undang tidak dapat menjatuhkan vonis pada seseorang tanpa proses peradilan;

Penerapan pasal demikian dapat dijadikan sebagai alat dari penguasa untuk

menghambat lawan-lawan politiknya dalam pertarungan politik yang *fair*. Misalnya, seorang yang potensial menjadi presiden, menjadi kepala daerah dan menjadi anggota badan legislatif dicari-cari kesalahannya, walaupun hanya dihukum satu hari yang penting ancaman pidananya lima tahun maka orang itu tidak dapat maju ke pencalonan presiden. Fakta tersebut terjadi di negara ini (Indonesia), seorang politisi yang potensial menjadi presiden, kepala daerah, dan anggota legislatif menduduki dengan berbagai macam cara dipaksa diadili, sekalipun hanya dihukum satu hari maka orang itu tidak memenuhi syarat lagi untuk menduduki jabatan tersebut;

Untuk mencegah terjadinya kemungkinan-kemungkinan seperti ini maka ahli sependapat dengan para Pemohon bahwa pasal-pasal yang dimohonkan pengujian tersebut bertentangan dengan Pasal 27, Pasal 28 UUD 1945 dengan alasan tidak dapat Undang-Undang menghukum seseorang melainkan dengan putusan pengadilan, pasal-pasal *a quo* potensial digunakan oleh penguasa untuk menghambat lawan politik secara tidak *fair*;

2. Prof. Dr. Sukamto Satoto, S.H.

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengajukan beberapa pasal di dalam peraturan perundang-undangan yang membatasi hak-hak sipil “eks narapidana.” Menurut ahli beberapa peraturan perundang-undangan tersebut merupakan satu kesatuan yang saling berkaitan karena mengatur hak setiap warga negara. Hukum sebagai suatu sistem tidak dapat dilepaskan dari sebuah sistem, yaitu sistem norma. Untuk mencapai suatu tujuan yang dikehendaki secara efektif, hukum harus dilihat sebagai subsistem dan sistem yang lebih besar yaitu masyarakat dan lingkungannya;

Sistem hukum di Indonesia sebagai suatu sistem aturan yang berlaku di negara Indonesia adalah sistem aturan yang luas, yang terdiri atas unsur-unsur hukum yang di antara unsur-unsur hukum itu saling bertautan, saling memengaruhi, serta saling mengisi karenanya tidak dapat dipisahkan dari yang lain. Dengan bertitik tolak dari sebuah sistem tersebut, maka Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan tidak terlepas dengan Undang-Undang lainnya, di antaranya adalah Pasal 58 huruf f Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Pasal 25 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Hak Sipil dan Politik;

Ahli sependapat dengan Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra bahwa tujuan pemidanaan sebagaimana pendapat dari Barda Nawawi Arief adalah pada hakikatnya undang-undang merupakan sistem hukum yang bertujuan, sehingga dirumuskan pidana dan aturan pemidanaan dalam Undang-Undang, pada hakikatnya hanya merupakan sarana untuk mencapai tujuan;

Dilihat secara fungsional, operasional, pemidanaan merupakan suatu rangkaian proses dan kebijakan yang konkretnya sengaja direncanakan melalui aturan-aturan beberapa tahap. Agar ada keterjalinan dan keterpaduan antara ketiga tahap itu sebagai suatu sistem pemidanaan, maka dirumuskan tujuan pemidanaan antara lain dimaksudkan sebagai fungsi pengendalian kontrol dan sekaligus memberikan landasan filosofis dan rasionalitas, dan motivasi pemidanaan yang jelas dan terarah. Pembatasan calon-calon pejabat publik untuk menduduki jabatan tertentu merupakan kewenangan dari hakim;

Seharusnya pidana sebagai *ultimum remedium*. Jadi dia adalah terakhir dari atau sifat putusannya adalah pamungkas, sehingga pada saat misalnya hukum lain menghukum yang bersangkutan dalam peraturan perundang-undangan misalnya, syarat kepala daerah dan wakil kepala daerah harus memenuhi syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, maka ini sangat bertentangan dengan Pancasila sila kedua, yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab. Bahwa mantan narapidana dihubungkan dengan kesalahan yang telah dia tebus di dalam penjara dan dia juga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu tidak ada kecualinya."

Bahwa Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, itu memberikan kedudukan yang sama, baik di dalam hukum dan pemerintahan terhadap semua warga negaranya tanpa kecuali. Bahwa warga negara adalah warga negara yang bebas dan bertanggung jawab yang seharusnya dipersamakan kedudukannya di muka hukum dan pemerintahan termasuk mantan narapidana.

Nampaknya sudah dirumuskan di dalam Undang-Undang Pemasyarakatan. Di dalam konsideran menimbang huruf c disebutkan bahwa narapidana itu setelah dia menjalani pidananya terutama di ... kemudian dirumuskan lagi di dalam Pasal 3 dan Penjelasannya, maka dia adalah manusia bebas yang boleh berperan dalam

kehidupan pembangunan dan pemerintahan.

Oleh karena itu bahwa Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang juga mengatur mengenai persyaratan-persyaratan yang ditetapkan di dalamnya dalam pencalonan kepala daerah dan wakil kepala daerah atau pejabat lain, sudah seharusnya merujuk kepada aturan-aturan atau landasan-landasan hukum yang telah ada, utamanya mengenai hak asasi manusia.

Kemudian, ini saya kutip lagi dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999, dinyatakan bahwa setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya. Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 dinyatakan 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 peraturan perundang-undangan.

Kemudian, saya kutip lagi Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 memberikan hak yang sama terhadap semua warga negara, setiap orang tanpa terkecuali untuk memajukan diri dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.

Kemudian, Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, "Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum." Bahwa ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, secara jelas menegaskan bahwa setiap orang berhak diberi jaminan perlindungan dan pengakuan sama di depan hukum. Bahwa sistem hukum Indonesia menghendaki keterhubungan antarperaturan perundang-undangan. Bahkan di dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* yang diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, itu berkaitan dengan hak pilih warga negara menegaskan bahwa di dalam Pasal 25 yang menyebutkan bahwa setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk tanpa membedakan apa pun seperti yang disebutkan di dalam Pasal 2 Undang-Undang tersebut dan tanpa pembatasan yang tidak wajar, baik untuk berpartisipasi dalam menjalankan segala urusan

umum, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas.

Untuk memilih dan dipilih pada pemilihan berkala yang bebas dan dengan hak pilih yang sama dan universal, serta diadakan melalui pemungutan suara tertulis dan rahasia, menjamin para pemilih untuk menyatakan kehendak mereka dengan bebas, dan untuk mendapatkan pelayanan umum di negaranya sendiri pada umumnya, dan atas dasar persamaan.

Ketentuan pasal-pasal di atas jelas menunjukkan adanya jaminan yuridis yang melekat bagi setiap warga negara Indonesia untuk diri sendiri melaksanakan hak memilihnya. Bahwa hak pilih merupakan hak asasi, pembatasan, penyimpangan, peniadaan, dan penghapusan hak tersebut merupakan bentuk pelanggaran hak asasi warga negara karena perlakuan pembedaan dengan warga yang belum pernah dipenjara dengan mantan narapidana yang seharusnya dianggap secara filosofis, yuridis, sosiologis, mantan narapidana adalah warga negara yang bebas karena negara sejatinya tidak boleh melakukan pengaturan yang membedakan status seseorang berdasarkan pernah dipenjara atau belum, terkait dengan pemenuhan haknya kecuali atas adanya putusan pengadilan bahwa hak itu telah dicabut.

Jadi, sebenarnya saya sependapat dengan Prof. Yusril bahwa yang berhak atau yang berwenang untuk mencabut hak seseorang adalah melalui suatu putusan pengadilan. Dengan demikian, bila roh atau dasar dari tujuan sistem pemasyarakatan itu adalah membina warga negara yang telah melakukan kesalahan, agar dapat menjadi warga negara yang bebas dan bertanggung jawab, berguna dan dapat berperan dalam pembangunan, menjadi tidak bermakna karena pada akhirnya setelah kembali ke masyarakat dan ingin menggunakan haknya untuk mencalonkan diri dipilih dalam suatu pemilihan, tetap melekat padanya sebagai prasyarat yang terkait dengan statusnya sebagai mantan narapidana.

Ahli mengutip juga beberapa tulisan dari Pak Saharjo. Bahwa pemasyarakatan itu menghendaki agar di bawah pohon beringin pengayoman, tidak saja masyarakat yang diayomi dari pengulangan perbuatan jahat oleh terpidana, tetapi juga oleh orang yang telah tersesat tersebut juga mendapatkan pengayoman melalui pembinaan dan bimbingan, baik jasmani maupun rohani sehingga dapat kembali ke masyarakat sebagai warga masyarakat yang berguna

dan bertanggung jawab bagi masyarakat dan negara.

Peraturan perundang-undangan yang baik merupakan fondasi dari negara hukum yang akan menjamin hak-hak warga negara. Dengan membatasi kekuasaan penguasa, menjamin kepastian, dan keadilan hukum, untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Ahli berpendapat bahwa bila dasar hukum dari suatu aturan hukum itu atau landasan hukum sebagai landasan untuk membuat aturan hukum itu berhenti, maka hukumnya pun juga ikut berhenti.

Ahli sependapat dengan para Pemohon bahwa beberapa peraturan perundang-undangan terutama Pasal 58 huruf f Undang-Undang Pemerintahan Daerah, kemudian Pasal 25 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Legislatif, itu bertentangan dengan Undang-Undang Dasar sebagaimana saya sebutkan tadi. Kemudian, itu tidak sinkron atau bahkan sebagai sebuah sistem hukum itu tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan.

3. Dindin Sudirman, S.H., MH.

A. Latar Belakang

Berdasarkan Konstitusi UUD 1945, salah satu fungsi negara adalah melindungi segenap bangsa. Melindungi dari apa? Melindungi dari segala perlakuan "tidak benar" yang akibatnya akan mengganggu kesejahteraan rakyat selaku warga negara, termasuk melindungi hak asasinya. Apa yang dimaksud dengan segenap bangsa? Adalah seluruh warga negara Indonesia tanpa kecuali, termasuk para pelanggar hukumnya. Baik yang masih menjadi tahanan, atau sudah menjadi narapidana dan bahkan para bekas narapidana. Mereka adalah warga negara yang tidak dicabut haknya sebagai warga negara. Bagaimana secara kongkrit negara melindungi mereka? Yaitu dengan memperlakukan mereka sesuai dengan hukum yang berlaku;

Dalam ancangan Kriminologi, hukum pidana adalah merupakan reaksi masyarakat terhadap pelanggar hukum yang diformalkan berdasarkan Undang-Undang. Dalam konteks Indonesia, negara (organ yudikatif) diberi kewenangan mengurangi atau menghilangkan untuk sementara waktu, hak warga negara yang telah melanggar hukum (misalnya hak kemerdekaannya dicabut) dalam suatu sidang pengadilan yang *fair* dan terbuka. Walaupun demikian, ketika seseorang

melaksanakan hukuman penjara, maka harus dijamin berdasarkan Undang-Undang bahwa hak-hak mereka harus dilayani secara optimal oleh negara. Itulah wujud dari perlindungan negara terhadap warga negaranya, yang telah melanggar hukum;

Tiga puluh lima tahun sebelum UUD 1945 lahir, yaitu pada tahun 1910, Winston Churchill, seorang negarawan Inggris dan seorang jenderal sekutu pada perang dunia kedua pernah mengatakan bahwa: "sikap, suasana hati, penghormatan, serta perlakuan suatu bangsa terhadap kejahatan dan pelanggaran hukumnya merupakan salah satu alat test yang sah dalam mengukur tinggi rendahnya peradaban bangsa itu";

Statemen di atas sangat relevan apabila dibandingkan dengan salah satu dasar dari Pancasila, yang merupakan falsafah dan pandangan hidup bangsa Indonesia, yaitu sila Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab. Tentu nilai-nilai keadaban manusia ini, seharusnya juga mengacu kepada nilai-nilai kemanusiaan yang universal yakni Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia yang sudah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;

Pada hakikatnya sikap dan perlakuan masyarakat kepada para pelanggar hukum adalah merupakan reaksi masyarakat terhadap kejahatan, dan hal ini menjadi salah satu kajian (objek studi) kriminologi, disamping kajian terhadap penjahat dan kejahatan itu sendiri;

Bunyi Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, khususnya tentang persyaratan Calon Kepala Daerah dan Calon Peserta Pemilu yang menyatakan, "*Calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warga negara Republik Indonesia atau Perseorangan dapat menjadi Peserta Pemilu, yang memenuhi syarat: "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"*;

Ketentuan tersebut di atas, dari sudut pandang kriminologi, adalah merupakan wujud nyata reaksi formal masyarakat Indonesia kepada (bekas) para pelanggar hukumnya. Namun yang jadi pertanyaan adalah apakah ketentuan tersebut berada

pada tempat (Undang-Undang) yang tepat? Atau dengan perkataan lain apakah reaksi formal yang dianut kedua Undang-Undang tersebut sejalan atau sejiwa dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yang merupakan satu-satunya Undang-Undang yang "resmi" mewakili dan melaksanakan reaksi formal masyarakat (hukum pelaksanaan pidana) dalam memperlakukan pelanggar hukum di Indonesia?

B. Sejarah Tujuan Pidanaan

Seperti diterangkan dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, secara filosofis dan sosiologis dinyatakan bahwa penggantian sistem kepenjaraan menjadi sistem pemasyarakatan adalah karena ada pemikiran-pemikiran baru mengenai fungsi pidana yang tidak lagi sekedar menekankan pada unsur balas dendam dan penjeraan, akan tetapi dikehendaki adanya unsur rehabilitasi dan *reintegrasi sosial*;

Memang benar, dalam ancangan Penologi (ilmu yang mempelajari tentang sejarah pidana) yang merupakan cabang dari kriminologi, menyatakan bahwa reaksi masyarakat terhadap kejahatan dari waktu ke waktu mengalami perubahan paradigmatik. Perubahan tersebut diakibatkan adanya ketidak-puasan atas hasil yang dicapai oleh teori yang lama dan untuk itu digantikan dengan teori yang lebih baru;

Menurut E Stanley Grupp dalam bukunya *Theories of Punishment* seperti yang dikutip Hamzah, menyatakan bahwa teori tujuan pidana yang selama ini berkembang adalah teori *retributive* (pembalasan), teori *deterrence* (penjeraan), teori rehabilitasi dan teori reintegrasi;

Teori *Retributive* atau pembalasan didasarkan atas pandangan spiritualisme yang menganggap kebaikan datangnya dari Tuhan dan keburukan (kejahatan) datangnya dari setan. Seseorang yang telah melakukan kejahatan dipandang sebagai orang yang terkena bujukan setan. Oleh karena itu hukuman terhadap pelaku kejahatan dilaksanakan atas ajaran kitab suci, misalnya mata dibayar mata, nyawa dibayar nyawa. Dalam kaitan ini penjara sebagai alat atau tempat untuk menunggu hukuman yang sebenarnya dilaksanakan atau sebagai tempat pengekangan dan penggudangan. Pelaksanaannya mempergunakan tekanan rendah pada masyarakat dan tekanan rendah pada individu, dalam arti kurang memperhatikan kepentingan masyarakat dan tidak memperhatikan kepentingan individu;

Teori *Deterrence* atau penjeratan, didasarkan atas pandangan naturalisme mazhab klasik dimana asumsinya adalah, bahwa manusia pada dasarnya mempunyai kehendak bebas (*free will*). Dalam bertingkah laku memiliki kemampuan untuk memperhitungkan segala tindakannya berdasarkan keinginannya (*hedonism*). Dengan perkataan lain manusia dalam berperilaku dipandu oleh dua hal yaitu penderitaan dan kesenangan yang menjadi resiko dari perbuatannya. Ide mazhab ini mengilhami lahirnya *Code Civil Napoleon* 1791 dan juga Konstitusi Amerika dimana adanya persamaan di hadapan hukum dan keseimbangan antara hukuman dan kejahatan diterapkan secara murni. Dalam kaitan ini, fungsi penjara dijadikan alat untuk menderitakan dan menjerakan dengan cara menghalangi, mencegah atau mengisolasi kehendak bebas pelanggar hukum. Pelaksanaannya dengan menggunakan tekanan tinggi pada masyarakat dan tekanan rendah pada individu, dalam arti kepentingan masyarakat diutamakan daripada kepentingan individu pelanggar hukum;

Teori Rehabilitasi atau perbaikan, didasarkan atas pandangan naturalisme mazhab neo klasik yang menginginkan adanya pembaharuan dari mazhab klasik, setelah pada kenyataannya pemikiran pada mazhab ini justru menimbulkan ketidak-adilan. Pemberlakuan secara kaku *Code Penal Francis* terhadap kejahatan dibawah umur, dimana tidak adanya pembedaan pemberian hukuman terhadapnya dinilai suatu ketidak-adilan. Mazhab neo-klasik mulai memperhatikan aspek-aspek kondisi si pelaku. Dalam kaitan ini fungsi penjara dijadikan alat rehabilitasi (perbaikan) yang dalam pelaksanaannya menggunakan tekanan rendah pada masyarakat dan tekanan tinggi pada individu. Dalam arti bahwa fokus perhatian lebih ditujukan kepada individu pelanggar hukum secara eksklusif, sedangkan masyarakat kurang diikutsertakan dalam proses perbaikan. Strategi yang digunakan dalam proses perbaikan adalah strategi sosialisasi (pemaksaan nilai-nilai dari luar atau sering disebut dengan model *officer perspective*);

Teori Re-Integrasi Sosial atau pemulihan hubungan dengan masyarakat (mengintegrasikan kembali pelanggar hukum dengan masyarakat) didasarkan atas pandangan naturalisme mazhab positif yang menyatakan perilaku manusia sepenuhnya tergantung pada pengaruh sosial, budaya dan lingkungan dimana seseorang itu hidup. Oleh karena itu, model penjara menggunakan masyarakat sebagai basis pembinaan (*community based correction*) untuk mencegah dampak buruk dari pemenjaraan yang berupa *prisonization*, stigmatisasi dan residivisme.

Dalam pelaksanaannya menggunakan model tekanan tinggi pada masyarakat dan tekanan tinggi pada individu pelanggar hukum. Dalam arti bahwa focus perhatian diberikan sama tinggi, baik terhadap kepentingan masyarakat maupun terhadap kepentingan individu pelanggar hukum. Strategi yang digunakan adalah strategi internalisasi (kesempatan untuk melakukan pembatinan nilai-nilai atau sering disebut dengan model *consumer perspective*);

Dari uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa perkembangan sejarah pemenjaraan merupakan perkembangan yang menggambarkan peradaban manusia yang berujung kepada keinginan suatu negara untuk menegakan keadilan dan hak asasi manusia dalam memperlakukan para pelanggar hukumnya. Perkembangan ppidanaan ini sejalan dan seirama dengan model hukum mutakhir yang disebut dengan model *Restoratif Justice* (model hukum yang memperbaiki) yang juga sudah diadopsi dalam pembaharuan hukum pidana di Indonesia melalui Rancangan Undang-Undang Hukum Pidana;

C. Pandangan System Pemasarakatan Terhadap Bekas Narapidana Seiring dengan sejarah perkembangan ppidanaan di dunia seperti diuraikan dimuka, bangsa Indonesia telah memberlakukan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan. Undang - Undang ini menggantikan Undang-Undang lama yaitu Reglemen Penjara stb. 1917-708 dengan alasan bahwa sistem kepenjaraan yang menekankan kepada unsur "balas dendam" dan "penjaraan" dipandang sebagi suatu sistem dan sarana yang tidak sejalan dengan konsep rehabilitasi dan reintegrasi sosial;

Secara yuridis, sistem pemasarakatan merupakan satu rangkaian kesatuan penegakan hukum pidana, oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai ppidanaan. Secara filosofis dan sosiologis, Sistem pemasarakatan memandang pelanggar hukum (narapidana) sebagi subjek yang berbeda dari manusia lainnya yang sewaktu-waktu dapat melakukan kesalahan dan kekhilafan yang dapat dikenakan pidana, sehingga tidak harus diberantas. Yang harus diberantas adalah faktor-faktor yang menyebabkan Narapidana berbuat hal-hal yang bertentangan dengan hukum, kesusilaan, agama, atau kewajiban-kewajiban sosial lain yang dapat dikenakan pidana. Ppidanaan adalah upaya untuk menyadarkan Narapidana agar menyesali perbuatannya, dan mengembalikannya menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai moral, sosial dan keagamaan

sehingga tercapai kehidupan masyarakat yang aman, tertib dan damai;

Seperti dinyatakan oleh Hans Kelsen, Ahli Filsafat dalam Ilmu Hukum, bahwa hukum Penitensier (Hukum Pelaksanaan Pidana) adalah merupakan ilmu hukum yang dimasukkan dalam ranah Hukum Administrasi Negara. Hal ini berarti bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, pada hakekatnya adalah mengatur tentang hubungan antara negara dengan warganya yang sedang menjalani hukuman hilang kemerdekaan (pidana penjara). Tujuannya adalah, seperti tercantum dalam konsideran Undang-Undang tersebut poin c, agar mereka dapat kembali ke masyarakat sebagai warga yang menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab. Atau lebih tegasnya dalam Pasal 3 Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa "*Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*";

Dengan demikian apabila dilihat dari tujuan pemasyarakatan tersebut maka adalah menjadi kewajiban negara untuk menciptakan bekas pelanggar hukumnya menjadi orang yang aktif berperan dalam pembangunan, dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab;

Lalu yang menjadi permasalahan adalah bagaimana mungkin dalam Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, bahwa mereka (bekas narapidana yang dihukum karena diancam 5 tahun pidana penjara) secara serta merta tidak mempunyai hak untuk dipilih? Lalu bagaimana mungkin Undang-Undang tersebut secara langsung telah berprasangka bahwa bekas narapidana sudah dianggap sebagai orang yang tidak dapat aktif berperan dalam pembangunan, sebagai orang yang tidak dapat hidup secara wajar dan sebagai warga yang tidak baik atau sebagai orang yang tidak bebas dan tidak bertanggung jawab. Kalau sudah demikian, maka hal itu berarti bahwa Undang-Undang ini telah menafikan kewajiban negara yang

diamanatkan dalam Undang-Undang Pemasyarakatan;

Sikap yang demikian, mencerminkan pula negara telah melakukan penghukuman tanpa melalui sistem peradilan yang *fair* serta model penghukuman tersebut masih menggunakan teori retributif (balas dendam) yang, secara kriminologis-penologis, nyata-nyata telah ditinggalkan oleh model penghukuman yang berdasarkan sistem Pemasyarakatan. Dan hal itu, sekaligus telah menunjukkan bahwa sikap negara tidak konsisten memandang bekas narapidana (yang diancam pidana 5 tahun keatas); dimana dalam satu sisi; Undang-Undang yang satu menyatakan karena kewajibannya negara mengusahakan agar mereka menjadi orang yang dapat berperan serta aktif dalam pembangunan dan bertanggung jawab. Sementara disisi lain; negara telah memandang mereka bukan sebagai warga negara penuh, karena telah dinyatakan secara serta merta dan berprasangka sebagai orang yang tidak punya hak untuk dipilih tanpa melalui putusan hakim seperti yang diatur dalam Pasal 10 KUHP tentang jenis-jenis pidana (cq pidana tambahan berupa pencabutan hak-hak tertentu). Kondisi yang demikian pada gilirannya akan menciptakan ketidakpastian hukum di dalam masyarakat.

D. Kesimpulan

Dari uraian di atas maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dilihat dari perspektif Kriminologi cq Penologi (Ilmu Tentang Perkembangan Pidanaan) bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, adalah merupakan Undang-Undang yang mengadopsi perkembangan model pidanaan modern yakni yang menganut teori integrasi sosial yang dalam pelaksanaannya lebih mengedepankan keadilan dan perlindungan hak asasi manusia;
2. Bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan apabila dipandang dari sudut kriminologi adalah sebagai pelaksanaan dari reaksi formal masyarakat terhadap pelanggar hukum yang bertujuan agar mereka dapat kembali ke masyarakat sebagai warga yang menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggungjawab;

3. Bahwa Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang mencantumkan syarat untuk dipilih adalah "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"; secara Kriminologis adalah merupakan jenis pemidanaan yang seharusnya dijatuhkan melalui putusan Hakim dalam pengadilan yang fair dan terbuka;
4. Bahwa Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tersebut secara langsung tidak sejalan dan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan Pasal 3, yang menyatakan, *"Sistem pemsarakatan berfungsi menyiapkan Warga Binaan Pemsarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab"*;
5. Bahwa Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah memandang secara apriori bahwa bekas narapidana (yang diancam hukuman 5 tahun keatas) sudah dianggap sebagai orang yang TIDAK BISA aktif berperan dalam pembangunan, sebagai orang yang tidak dapat hidup secara wajar dan sebagai warga yang tidak baik atau sebagai orang yang tidak bebas dan TIDAK bertanggung jawab. Dan oleh karena itu, negara dapat dianggap telah melakukan diskriminasi terhadap bekas narapidana;

6. Bahwa Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah telah nyata-nyata menunjukkan sikap inkonsistensi negara terhadap bekas narapidana baik dipandang dari aspek filosofis, aspek sosiologis dan aspek yuridis yang dianut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yang pada gilirannya hal tersebut dapat menciptakan ketidak-pastian hukum;
7. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka sudah selayaknya Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilakukan perubahan yang isinya tidak bertentangan dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, sehingga ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan nilai-nilai hak asasi manusia serta dapat menciptakan kepastian hukum bagi masyarakat Indonesia;

3. Dr. Chairul Huda, S.H., M.H.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (selanjutnya disebut UU 12/1995) menentukan "*Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*". Penjelasan pasal ini menyebutkan bahwa "yang dimaksud dengan "berintegrasi secara sehat" adalah pemulihan kesatuan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat". Ketentuan Pasal 3 UU 12/1995 meletakkan kerangka dasar tentang "fungsi" pemidanaan yang berbentuk pidana perampasan kemerdekaan (*deprivation of liberty*), yang dilaksanakan di lembaga pemasyarakatan (*penitentiery*). Dalam hat ini, pidana ditempatkan sebagai "wadah" untuk mereintegrasikan kembali pelaku tindak pidana (*offender*) dalam masyarakat

sebagai warga yang taat hukum (*law abiding citizen*);

Pelaksanaan pemidanaan yang bersifat reintegratif tersebut dapat dilaksanakan dengan baik, bukan hanya tergantung pada proses yang terdapat dalam lembaga pemasyarakatan selama narapidana melaksanakan masa pidananya, tetapi juga sangat tergantung pada adanya "kemungkinan" dapat dipenuhinya "harapan" yang dibebankan kepada narapidana ketika masa pidananya telah berakhir. Pandangan demikian telah cukup lama diyakini oleh para ahli, sejak Rusche dan Kirchheimer merilis hasil penelitiannya (1939) tentang interkoneksi antara perubahan-perubahan pelaksanaan pemidanaan terhadap narapidana dengan kondisi sosio-ekonomi narapidana setelah masa pidananya. Dengan demikian, dapat dilaksanakannya fungsi tersebut bukan hanya tergantung dari sistem pemasyarakatan (*penitentiary system*), tetapi juga sangat ditentukan oleh sistem penerimaan masyarakat terhadap eks narapidana. Pada dasarnya, keberhasilan reintegrasi narapidana bukan hanya ditentukan apa yang terjadi di dalam "tembok penjara", tetapi lebih ditentukan pula oleh situasi kemasyarakatan yang memungkinkan eks narapidana dapat memainkan fungsi sosialnya paska pelaksanaan pidana;

Tidaklah berarti pembinaan narapidana itu, ketika "tidak ada harapan" bagi eks narapidana bahwa kelak "*criminal labeling*" tidak melekat lagi padanya. Oleh karena itu, pada dasarnya berakhirnya masa pemidanaan harus dimaknai sebagai berakhirnya "pencelaan" terhadap orang yang melakukan suatu tindak pidana. Tidak ada hak bagi negara dan masyarakat untuk tetap mempertahankan "pencelaan" dimaksud, ketika pidana telah selesai dilaksanakan. Berakhirnya masa pidana adalah akhir dari reaksi hukum dan sosial terhadap suatu tindak pidana dan orang yang melakukannya. Dengan kata lain, berakhirnya pelaksanaan pidana merupakan akhir dari pertanggungjawaban pidana seseorang atas tindak pidana yang telah dilakukannya. Tidak lagi dibenarkan adanya "penerusan pencelaan" yang secara objektif ditentukan atas suatu tindak pidana, secara subjektif terhadap seseorang yang melakukannya, ketika masa pidananya telah berakhir;

Konstruksi di atas, menyebabkan negara berkewajiban menghapuskan segala bentuk hambatan (*handicap*) untuk memainkan peran sosial dan ekonomi dalam masyarakat bagi eks narapidana. Pasal 3 UU 12/1995 adalah "janji" negara terhadap para narapidana, sehingga menjadi motivasi baginya untuk

"mempercepat" persiapan berintegrasi kembali kepada masyarakat, ketika masa pidananya berakhir. Dalam pada inilah Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (selanjutnya disebut UU 32/2004), Pasal 12 huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU 8/2012), sebagai bentuk "hambatan struktural" bagi eks narapidana untuk memainkan peran idealnya dalam masyarakat. Ketentuan-ketentuan tersebut sama artinya dengan "merampas hak politik tanpa proses peradilan", karena dengannya Undang-Undang telah menyebabkan "kematian tata negara" bagi seseorang. Peradilan pidana tidak menjatuhkan pidana mati kepada yang bersangkutan tetapi Undang-Undang menyebabkan "kematian" baginya secara politik ketatanegaraan;

Berdasarkan Pasal 3 UU 12/1995 terkandung makna bahwa negara dengan sistem pemasyaratannya berkewajiban memfasilitasi eks narapidana berperan kembali "sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab". Ketika Pasal 97 KUHP memberi hak rehabilitasi terhadap seseorang yang diputus "bebas" oleh pengadilan, dan tentang hal itu diberikan dan dicantumkan dalam putusan pengadilan menyatakan hal itu, maka berakhirnya masa pembedaan memberi rehabilitasi penuh layaknya seseorang yang diputus "bebas" untuk dapat "bertanggung jawab" memainkan peran sosial, politik, dan ekonomi dalam masyarakat. Ketika amanat Pasal 3 UU 12/1995 dapat "direduksi" atau "dikurangi" dengan Pasal 58 huruf f UU 32/2004, Pasal 12 huruf g UU 8/2012, maka sama artinya kemungkinan untuk berperan kembali "sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab" suatu ilusi belaka. Dalam hal Pasal 3 UU 12/1995 dimaknai demikian, maka hal itu jelas bertentangan dengan Pasal 28D UUD 1945;

Pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum berlaku sama bagi masyarakat pada umumnya dan eks narapidana. Pembedaan tidak boleh menyebabkan seseorang dipandang berbeda "*quality*" dengan masyarakat lainnya, sehingga dapat dipandang tidak lagi "*equal*" dengan masyarakat pada umumnya yang tidak pernah dijatuhi pidana, sekafipun mungkin telah pernah melakukan kejahatan berat. Ekuafitas dalam "*equality before the law*" terletak pada kualitas dari seseorang. Lihatlah Bung Karno dan Bung Hatta, seperti umumnya pimpinan politik embrio

Indonesia, konon kesemuanya "eks narapidana" setidak-tidaknya "eks tahanan politik". Sama sekali tidak pernah dipandang "rendah" kualitasnya sehingga tidak layak menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Adanya Pasal 58 huruf f UU 32/2004, Pasal 12 huruf g UU 8/2012 merupakan kemunduran kehidupan politik bangsa Indonesia dihubungkan dengan "janji" Pasal 3 UU 12/1995 dan "jaminan" UUD 1945 tentang perlakuan yang sama di muka hukum;

Negara berkewajiban memastikan "segala warga negara bersamaan kedudukannya hukum dan pemerintahan" yang berlaku juga bagi eks narapidana "dengan tidak ada kecualinya". Pasal 3 UU 12/1995 adalah ejawantah pelaksanaan kewajiban negara tersebut untuk dapat berperan kembali "sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab". Kewajiban mutlak negara dengan tidak ada kecualinya tersebut yang diamanatkan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, akan terhambat jika Pasal 58 huruf f UU 32/2004, Pasal 12 huruf g UU 8/2012 menjadi prasyarat dalam pengisian jabatan politik tertentu;

Pasal 58 huruf f UU 32/2004, Pasal 12 huruf g UU 8/2012 pada dasarnya "merampas" hak rakyat untuk menilai "kualitas" mantan nara pidana sehingga dapat "berintegrasi secara sehat", yaitu terpulihkannya kesatuan hubungan (mantan) Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat, sebagaimana dijanjikan oleh Pasal 3 UU 12/1995. Jika Mahkamah percaya bahwa "kedaulatan berada di tangan rakyat", maka pengisian jabatan kepala daerah/wakil kepala daerah atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serahkan sepenuhnya kepada rakyat. Biarkan rakyat melaksanakan kedaulatannya untuk memilih siapapun pemimpin baginya, sekalipun eks narapidana. Tidak ada hak pembentuk Undang-Undang membatasi hak rakyat yang berdaulat untuk menyatakan mantan narapidana tidak layak memimpin mereka;

Dalam pandangan ahli yang inkonstitusional adalah "menutupi" (*closure*) kenyataan seseorang sebagai eks narapidana sebagaimana secara *a contrario* dapat dimaknai dari amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, ketika mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pembentuk Undang-Undang seharusnya memastikan bahwa setiap orang yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah atau anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah “membuka diri” *disclosure*) tentang jati dirinya, termasuk sebagai mantan narapidana atau warga binaan sebagaimana dimaksud UU 12/1995, bukan membatasi hak yang bersangkutan dan hak rakyat dengan adanya Pasal 58 huruf f UU 32/2004, Pasal 12 huruf g UU 8/2012;

5. Dr. Maruarar Siahaan, S.H.

Pendahuluan

Putusan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Putusan MK) yang telah mendapat peran dalam sistim *checks and balances* di bidang legislasi, seyogianya menjadi suatu kebijakan yang diambil alih pembuat Undang-Undang, dalam proses perubahan Undang-Undang yang secara khusus telah mengalami uji materi terhadap norma dasar dalam konstitusi. Praktik menunjukkan bahwa Putusan MK dalam uji materi yang telah dilakukan terhadap pasal, ayat, atau bagian dari Undang-Undang tertentu, sesungguhnya sebagai satu *negative legislation* merupakan putusan yang mengikat secara *erga omnes*, termasuk mengikat pembuat Undang-Undang. Akan tetapi implementasi putusan MK demikian mengandung beberapa masalah yang tidak mudah, karena putusan uji materi MK yang mengandung kebijakan hukum yang baru, yang lahir melalui proses dialektis diantara pembuat Undang-Undang dengan Pemohon, untuk menghasilkan suatu kesimpulan yang ditarik berdasarkan tolok ukur yang ditarik dari norma dasar dalam konstitusi, sama halnya dengan putusan badan peradilan umum, sering menemui perlawanan. Baik pembuat Undang-Undang, pemohon dan terutama Hakim Mahkamah Konstitusi (Hakim MK), merujuk kepada norma dasar yang sama dalam konstitusi. Akan tetapi semua pihak-pihak tersebut harus melakukan interpretasinya sendiri untuk dapat menyimpulkan apakah norma tertentu yang dipermasalahkan adalah merupakan penjabaran norma konstitusi tertentu, sehingga merupakan norma yang sah secara konstitusional;

Checks and balances demikian yang tidak dapat dipisahkan dengan doktrin *separation of powers*, melahirkan suatu permasalahan baru yang dilematis, yang tidak selalu segera dapat dijawab, apakah makna Putusan MK dalam *judicial review* yang mengikat secara hukum, dengan sendiri meniadakan hak dan kebebasan pembuat Undang-Undang untuk membuat Undang-Undang sebagai fungsi legislasi dan kewenangan yang diperoleh dari UUD 1945. Dengan kata lain, apakah dilarang atau bolehkah Pembuat Undang-Undang mengundang

kembali norma yang telah diuji dan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, meskipun dalam kategori *conditionally unconstitutional* ?

Mahkamah Konstitusi, seperti halnya tiap badan peradilan berhak dan mempunyai kepentingan agar putusannya dilaksanakan, terlebih lagi karena sifat putusan MK yang merupakan *negative legislation*. Hal demikian memang diperlukan, untuk tercapainya kepastian hukum, yang merupakan prinsip konstitusi yang sangat penting dalam kehidupan bernegara. Dilihat dari doktrin hukum konstitusi, belum jelas berapa luas ruang lingkup, kekuatan dan akibat hukum putusan MK dalam *judicial review*, karena Undang-Undang MK belum menjelaskan secara rinci, ruang lingkup Putusan MK yang disebut, dan Pasal 47 serta Pasal 58 UU *a quo* hanya menyatakan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum, dan Undang-Undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa Undang-Undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Tanpa kejelasan tentang ruang lingkup dan akibat hukum putusan MK, menjadi pertanyaan mendasar apakah dengan mekanisme *checks and balance* dalam doktrin pemisahan kekuasaan yang dianut melarang pembuat Undang-Undang untuk mengundang Undang-Undang atau norma yang tidak sesuai dengan putusan MK, dalam Undang-Undang yang sama atau Undang-Undang yang berbeda. Apakah akibat hukum Putusan MK tentang satu norma hukum dalam Undang-Undang tertentu yang telah diuji, meliputi Undang-Undang lain yang secara eksplisit tidak ikut diuji. Meskipun telah dicoba untuk mengatakan bahwa Putusan Hakim Konstitusi meliputi pertimbangan hukum yang memuat *ratio decidendi* dan amar putusan atau diktum, mempunyai kekuatan hukum mengikat yang bersifat umum (*ergo omnes*) seperti halnya Undang-Undang, baik dari segi daya laku mengikat terhadap objek aturan perundang-undangan maupun subjek yang harus mematuhi dan melaksanakannya, yaitu seluruh lembaga negara, pejabat publik, dan seluruh warga, namun dalam Praktik belum menjadi hukum yang diterima dan berlaku secara umum. Bagaimana jikalau justru dalam menguji norma Undang-Undang tertentu, ternyata ada norma undang-undang yang seharusnya justru mengandung prinsip umum yang dapat menjadi ukuran norma yang telah diuji MK tetapi tidak dipertimbangkan sebelumnya, dan karenanya masih berlaku sebagai hukum positif;

Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008

Adalah benar bahwa Pasal 58 huruf f telah beberapa kali diuji, dengan pergeseran posisi dan perubahan kaidah yang dihasilkan dengan putusan. Putusan MK yang terpenting menyangkut Pasal 58 huruf f terdapat dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 dengan menyatakan *conditionally unconstitutional* Pasal 58 huruf f UU 32/2008 sebagaimana diubah dengan Undang-Undang 12/2008 yang mengatur syarat untuk menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah adalah warganegara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:

- f. *tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih".*

Adalah benar Putusan MK tentang norma yang diuji tersebut, sesungguhnya telah mengambil bentuk dalam rumusan norma baru, yang bergerak kearah kecenderungan legislasi positif dibanding secara negatif dari konsep tradisional klasik. Empat syarat yang harus dilekatkan pada Pasal 58 huruf f UU32/2004 agar tetap konstitusional, kita lihat dalam uraian berikut:

1. Norma tersebut tidak berlaku bagi jabatan publik yang dipilih (*elected officials*) yang dengan terbuka dan jujur mengungkapkan statusnya sebagai mantan narapidana, menggambarkan pergeseran luar biasa dengan kepercayaan penuh diberikan kepada warga negara untuk menentukan sikap dan pilihannya dalam proses demokrasi yang lebih dewasa dan tercerahkan. Kewajiban bagi calon untuk mengungkap keterangan tentang statusnya sebagai mantan terpidana, jikalau syarat demikian dilanggar dan terungkap pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara lima tahun atau lebih, dipandang merupakan pelanggaran konstitusi terhadap Pasal 22E ayat (1) UUD 1945, karena melanggar asas kejujuran sebagai salah satu alas Pemilu/Pemilukada dan menyebabkan Pemilu/Pemilukada cacat juridis, sehingga atas dasar keadilan hasil Pemilu/Pemilukada dibatalkan dan diperintahkan pemungutan suara ulang;
2. Dua syarat terakhir, yaitu memberi batas dengan dilaluinya tenggang 5 tahun setelah selesai menjalani hukuman, dan hanya berlaku bagi mereka yang bukan pelaku tindak pidana yang berulang (*recidive*), masih tetap dapat dipermasalahkan konstitusionalitasnya, terutama tentang masalah apa tolok ukur yang dipakai dalam menyimpulkan harus telah selesai menjalani

hukumannya 5 tahun, dan mengapa bukan lebih singkat atau lebih lama. Problem ini tentu merupakan hal yang tidak dapat di jawab karena ukuran objektif tentang ini tidak pernah diletakkan baik secara keilmuan tentang perilaku maupun secara empirik dari pengamatan yang dilakukan terhadap warga binaan selama berada di penjara. Lagi pula dalam menentukan tenggang waktu tersebut MK setahu saya, tidak memperoleh keterangan ahli bagaimana pembinaan yang dilakukan di Pemasyarakatan, sehingga kita sampai pada kesimpulan bahwa tenggang waktu 5 tahun masih perlu sebelum seorang mantan terpidana dipandang menyadari kesalahannya, telah memperbaiki diri untuk tidak mengulang kesalahan dan siap untuk berintegrasi dengan masyarakat secara bertanggung jawab. Jikalau Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan memandang telah cukup dan tidak boleh ada hukuman tambahan selain yang sudah dijalani dalam penjara, apakah persoalannya merupakan kepercayaan yang kurang terhadap pembinaan yang dilakukan, ataukah karena UU Pemasyarakatan hanya berbicara terpidana secara umum, dan syarat tidak pernah dihukum karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan penjara 5 tahun untuk menjadi pejabat publik, dipandang sebagai ketentuan yang khusus, Oleh karenanya sangat terbuka kemungkinan bagi MK untuk melakukan pergeseran posisi dengan suatu argument yang lebih baik. Pelaku kejahatan berulang, dapat dengan mudah dipahami, karena dari segi kemampuan menyadari kesalahan dan memperbaiki diri, orang yang demikian dipandang tidak mampu mengalami perubahan dalam kerangka penyesuaian diri kembali ke masyarakat secara bertanggung jawab;

Putusan MK Nomor 4/PUU-VII/2009, menggambarkan pengalaman di mana tampak bahwa MK melihat pembuat Undang-Undang tidak memperhitungkan norma baru mengenai syarat bagi calon Kepala/Wakil Kepala Daerah dan jabatan publik lain, karena bertentangan dengan sifat Putusan MK yang final and *binding* dan mempunyai kekuatan hukum mengikat secara kelembagaan dan individual, Pembuat Undang-Undang masih mengundang kembali norma asli Pasal 58 huruf f tersebut dalam UU Nomor 8 Tahun 2012, sehingga menimbulkan pertanyaan yang telah dikemukakan di awal, bagaimana jika pembuat Undang-Undang tidak memperhatikan dan pembuat Undang-Undang juga demikian mengurangi

kebebasan legislator dalam doktrin *separation of powers* untuk mengundangkan norma yang sama yang berbeda dengan norma yang diubah dengan Putusan MK;

3. Karena Pembuat Undang-Undang mengundangkan norma yang sama yang sudah dinyatakan inkonstitusional dalam satu Undang-Undang baru, maka tanpa menyinggung lagi persoalan akibat hukum dan keterikatan lembaga negara termasuk pembuat Undang-Undang terhadap Putusan MK yang final and *binding*, jelas bahwa norma demikian kembali tunduk pada pengujian, dan kemungkinan MK akan memberikan putusan yang sama secara berulang, namun tidak tertutup kemungkinan bahwa MK, yang berkepentingan untuk lebih jauh mempunyai kemampuan mengendalikan implementasi putusan, akan melakukan upaya untuk dapat menjamin bahwa putusannya akan ditaati atau dilaksanakan, melalui putusan yang inovatif yang agak bergeser kearah *positive legislation*. *In casu* dalam perkara *a quo*, tampak jelas bahwa norma yang bunyinya sama dengan norma yang telah diuji MK, kembali termuat dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012. Alih-alih mempertimbangkan Putusan MK tentang norma semacam itu yang telah diambil sejak tahun 2007, pembuat Undang-Undang justru mengundangkan pasal demikian kembali dengan rumusan yang lebih ketat lagi. Oleh karenanya pengujian atas norma yang sama tidak dibatasi oleh Pasal 60 UU MK, yang melarang pengujian kembali atas norma yang sama, karena meski bunyi normanya sama, norma tersebut berada dalam undang-undang yang berbeda;

Pasal 3 UU 12/1995 tentang Pemasarakatan

Dalam uji materi yang saat ini diajukan terhadap Pasal 58 huruf f UU32/2004 *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, telah dikaitkan dengan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012, dan Pasal 3 beserta Penjelasan Pasal 3 UU Nomor 3 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan. Dalam uji materi yang menyangkut syarat "tidak pernah dipidana", selama ini belum pernah dikaitkan dengan UU Pemasarakatan, sebagai satu sistem dalam peradilan Indonesia, yang membina seorang terpidana, dengan filosofi dan sistem sebagaimana termuat dalam salah satu konsideransnya huruf c sebagai berikut:

"bahwa sistem pemasarakatan sebagaimana dimaksud dalam huruf b,

merupakan rangkaian penegakan hukum yang bertujuan agar Warga Binaan Pemasyarakatan men yadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab";

Sementara itu, penjelasan Pasal 3 merumuskan bahwa arti dari "berintegrasi secara sehat" sebagai pemulihan kesatuan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat, sehingga kata-kata kunci yang dapat di himpun dari Pasal 3 dan Penjelasan, adalah sebagai berikut (i) menyiapkan, (ii) menyadari kesalahan, (iii) berintegrasi secara sehat dalam masyarakat, (iv) berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab. Sesungguhnya filosofi pemasyarakatan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995, merupakan lompatan besar dalam hukum yang berusaha menterjemahkan dengan berani paradigma dalam UUD 1945 yang memuat Pancasila sebagai cita-hukum yang mewarnai UU Pemasyarakatan. Asas Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, merupakan prinsip menjadi spirit atau jiwa UUD 1945 telah mendorong lahirnya sistim Pemasyarakatan, di mana ditentukan bahwa setelah selesai seluruh pembinaan yang dilakukan di lembaga pemasyarakatan untuk mempersiapkan yang bersangkutan kembali berintegrasi kedalam masyarakat, dia dianggap telah siap untuk beran sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab. Tidak ada lagi pembatasan lain yang diberikan, dan hukuman dan pidana penjara yang telah dijalaninya lah yang menjadi satu-satunya hukuman.

Pasal 3 Instrumen Penguji Bukan Objek Pengujian

1. Dalam permohonan uji materi yang berlangsung sekarang, di mana Pasal 3 UU 12/1995 secara horizontal sesungguhnya didudukkan bersama-sama dengan Pasal 58 Huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008 serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012, maka saya berpendapat bahwa Pasal 3 UU 12/1995 yang tidak memiliki keraguan merupakan prinsip yang mengalir dari jiwa UUD 1945 dalam upaya merumuskan sistem Pemasyarakatan yang sesuai dengan cita-hukum kita, sehingga menurut saya, agak berbeda dari Pemohon dia tidak merupakan objek pengujian, melainkan instrumen pengujian yang secara derivatif ditarik dari Pancasila dan UUD 1945. Meskipun sejak lama dipermasalahkan apakah satu Undang-Undang

dapat diletakkan secara horizontal untuk diuji dengan satu Undang-Undang lain, hemat saya meskipun kedudukannya sama - dilihat dari bentuknya dalam hirarki peraturan perundang-undangan - akan tetapi boleh terjadi dia mengandung prinsip-prinsip konstitusi, sehingga karenanya kalau norma Undang-Undang demikian muatan materinya justru mengandung prinsip-prinsip konstitusi, proses pengujian horizontal dengan menjadikannya sebagai tolok ukur konstiusionalitas norma lainnya, dapat dilakukan;

2. Pasal 3 UU 12/1995 beserta penjelasannya, sebagai norma yang meletakkan sistem adalah jelas, sehingga menurut teori hukum, interpretasi tidak diperlukan jikalau teks dapat dipahami maknanya secara jelas. Jikalau Pasal 3 dan penjelasan toh masih mengandung ketidak jelasan, maka sebagai prinsip norma demikian tidak ditafsirkan melainkan dijabarkan dalam ketentuan pelaksanaan Sistem yang dirumuskan dalam Pasal 3 dan penjelasan merupakan derivatif prinsip-prinsip konstitusi, sehingga justru Pasal 3 dan Penjelasannya dapat digunakan untuk bersama-sama digunakan menguji Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008, serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012;
3. Persoalan pokok yang harus dijawab dalam pengujian ini, apakah jikalau sistem pemasyarakatan yang dibangun dalam UU 12/1995, yang dipandang sebagai derivasi Pancasila dan UUD 1945, dan yang tidak lagi memperkenankan adanya tindakan lain dari pada penjara yang sudah dijalani, sebagai satu-satunya proses yang harus dijalani dalam integrasinya ke masyarakat, memperbolehkan lagi pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji untuk dinyatakan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat, atau sebaliknya justru dengan tegas pasal-pasal tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Secara teoritis bisa dikatakan persoalannya sederhana, tetapi hal demikian merupakan persoalan yang berat, karena kecenderungan *distrust* terhadap mantan napi, merupakan gejala yang luas. Tetapi saya berpendapat bahwa justru dengan gejala demikian, kita dapat menyerahkan seluruhnya persoalan kepada masyarakat dan warga negara pemilih, untuk menentukan pilihannya, asalkan prinsip *full-disclosure* tetap dipertahankan, sehingga masyarakat dicerahtkan sebelum menentukan pilihannya bagi calon pejabat publik yang dipilih (*elected officials*) tersebut.

Penutup

Melihat perkembangan pengalaman implementasi putusan MK menyangkut Pasal 58 huruf f UU 32/2004 *juncto* UU 12/2008, Pasal 12 ayat (1) huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012, maka tampaknya secara drastis dapat dipahami jika MK dengan tegas menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. MK juga harus dapat sedikit banyak memiliki kontrol atas implementasi putusannya dengan langkah yang inovatif, terutama untuk menciptakan kepastian hukum;

Selain mengajukan ahli-ahli tersebut di atas, para Pemohon juga menyampaikan keterangan tertulis ahli *Ad Informandum* bernama **Ildhal Kasim, S.H.**, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 26 September 2012 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Hak Memilih Dan Dipilih

1. Hak-hak politik, khususnya hak memilih dan dipilih (*right to vote and to be elected*), merupakan hak dasar setiap individu yang dijamin oleh UUD 1945 Amandemen ke II dan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (selanjutnya disebut UU 39/1999). Hak-hak politik ini juga telah lama mendapat pengakuan secara universal dan telah dpositivikasi melalui *International Covenan on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional Hak-hak Sipil dan Politik). Hak-hak ini dikatakan hak dasar, karena memiliki arti yang strategis bagi setiap orang dalam kehidupannya di masyarakat dan negara. Dengan hak ini orang dapat menentukan siapa yang memerintah, dan sebaliknya dapat mengajukan dirinya dipilih untuk jabatan-jabatan publik (*elected officials*). Tercakup dalam hak ini adalah hak untuk memilih (*rights to vote*), hak untuk dipilih (*rights to be vote*), dan hak untuk dicalonkan (*right to be candidate*) Makanya hak ini menerbitkan kewajiban (*obligation*) bagi negara untuk melindungi dan memajukannya;
2. Namun demikian terhadap hak-hak tersebut dapat dikenakan pembatasan atau *restriction*. Negara diperbolehkan membuat aturan yang membatasi pemenuhan hak-hak ini terhadap orang atau kelompok tertentu, seperti orang belum dewasa, orang yang sakit jiwa, atau kelompok-kelompok ekstrim yang menentang negara. Persyaratan-persyaratan yang menyangkut *elegibility* ini harus dibuat tanpa melanggar keutuhan jaminan terhadap hak dasar ini.

Syarat-syarat orang yang dapat memilih dan dipilih dengan demikian harus dibuat dengan alasan-alasan yang masuk akal (*reasonable restriction*), adil, dan non-diskriminatif. Maka pembatasan yang dibuat tidak boleh mengarah kepada apa yang dikatakan sebagai "*farther-reaching restriction*", yang membuat hak strategik tersebut kehilangan makna;

II. Apakah Pembatasan Boleh Dikenakan terhadap Mantan Narapidana?

3. Sekarang pertanyaannya adalah apakah pembatasan tersebut boleh dikenakan pula terhadap orang yang telah menjalani hukum atau mantan narapidana? Dan apakah pembatasan tersebut *reasonable*? Kalau kita mengacu kepada praktik yang berlangsung di Komite Hak Asasi Manusia untuk Kovenan Hak-hak Sipil dan Politik, yang tertuang di dalam *General Comment*, memang makna dari istilah "*reasonable restriction*" sering menjadi pokok perdebatan. Namun demikian, Komite cenderung pada prinsip equality dan non-diskriminasi dalam membuat penafsiran terhadap makna "*reasonable restriction*" tersebut. Sebab memang, dalam praktik perlindungan terhadap hak untuk dipilih (*the right to be elected*), hak untuk dicalonkan (*rights to be candidate*), dan hak untuk memilih (*right to vote*) banyak negara cenderung memberlakukan "*farther-reaching restriction*";
4. Berkaitan dengan status orang yang telah menjalani hukuman dalam konteks hak untuk dipilih, maka harus dipertimbangkan dalam prinsip "*equality*" tersebut. Mengapa? Karena bersamaan dengan berakhirnya masa hukuman, sebetulnya berakhir pula pembatasan hak dan kebebasan terhadap orang yang telah menjalani hukuman tersebut. Artinya hak-haknya sebagai warga negara pulih kembali, dan oleh karena itu ia berhak mendapatkan hak-hak konstitusional (antara lain, hak memilih dan dipilih) sebagaimana warga negara terhormat lainnya. Dengan demikian statusnya sebagai orang yang pernah menjalani hukuman atau narapidana tidak menghalanginya untuk memperoleh kembali atau mendapatkan hak asasi dan kebebasannya, termasuk hak memilih, dipilih dan dicalonkan sebagaimana dijamin dalam UUD 1945;
5. Pemulihan kembali hak-hak dan kebebasan orang yang telah menjalani hukuman juga menjadi tujuan sistem pemasyarakatan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan (selanjutnya disebut UU 12/1995). Pemulihan kembali hak-hak dan kebebasan tersebut ditujukan agar orang yang telah menjalani hukuman dapat aktif berperan dalam

pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab. Hal ini dengan gamblang dinyatakan pada Pasal 2 UU 12/1995 dikutip disini "*Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab*". Kecuali bagi mereka yang terus mengulangi melakukan tindak pidana, maka pembatasan terhadap mereka menjadi "*reasonable*";

6. Selanjutnya Pasal 3 UU 12/1995 mempertegas kembali, bahwa "*sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab*". Dalam penjelasannya dikatakan, bahwa yang dimaksud dengan 'berintegrasi secara sehat' adalah pemulihan kesatuan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat. Jelas sekali semangat sistem pemasyarakatan kita adalah reduksi, sehingga dapat berperan kembali sebagai warga masyarakat yang baik dan bertanggung jawab. Penjelasan Pasal 3 ini haruslah dimaknai sebagai dapat dipilih atau dicalonkan apakah sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Anggota Dewan Perwakilan Daerah maupun dicalon sebagai kepala daerah;
7. Dari uraian di atas dapat kita simpulkan, bahwa orang yang telah menjalani hukuman harus pula mendapat kepastian hukum atas statusnya sebagai orang bebas. Itu artinya, stigmatisasi terhadap orang yang pernah menjalani hukuman harus dihilangkan kehidupan bermasyarakat. Apalagi kalau dikenakan hukuman yang berlanjut seperti menghalanginya berpartisipasi pada jabatan-jabatan publik. Kalau hal ini dilakukan, maka mantan narapidana ini akan menjadi beban masyarakatnya. Jadi menjadi jelas, bahwa orang yang telah menjalani hukuman tidak boleh dikenakan hukuman yang berlanjut dan melakukan stigmatisasi terhadap mereka sebagai mantan orang hukuman;

III. Berhak Mendapatkan Kembali Hak-hak Politiknya

8. Berperan kembali sebagai warga atau anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, berarti orang yang pernah menjalani hukuman dapat menggunakan kembali hak-hak politiknya sebagaimana warga negara biasa lainnya. Hak-hak politik yang dimaksud, antara lain adalah: (i) berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya [Pasal 28C ayat (2) UUD 1945]; (ii) berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan hukum yang sama di hadapan hukum [Pasal 28D ayat (1) UUD 1945]; dan (iii) berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan [Pasal 28D ayat (3) UUD 1945]. Selain hak-hak politik tersebut, ia juga memperoleh kembali hak-hak hukumnya sebagai warga negara, yakni "segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya" [(Pasal 27 ayat (1) UUD 1945)];
9. Berdasarkan uraian di atas, maka setiap orang yang pernah menjalani hukuman dapat menggunakan hak-hak politik dan hukumnya untuk berkompetisi secara terbuka atau mencalonkan diri untuk menduduki jabatan-jabatan publik seperti Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, Wali Kota, Hakim Agung maupun Hakim Konstitusi, Anggota Badan Pemeriksa Keuangan, serta jabatan-jabatan publik lainnya yang di buka melalui pemilihan yang terbuka. Partisipasi politik orang yang pernah menjalani hukuman untuk dipilih dan memilih pada jabatan-jabatan publik tersebut dengan demikian tidak dapat dibatasi, hanya karena statusnya sebagai orang yang pernah menjalani hukuman atau pernah menjadi narapidana;

IV. Pembatasan Hak-hak Politik

10. Sebagaimana diuraikan di awal, hak-hak politik ini dapat dibatasi pemenuhannya oleh negara. Tetapi pembatasannya harus didasarkan pada prinsip "*reasonable restriction*", bukan dengan cara berdasarkan selera pembuat undang-undang. Pertanyaannya sekarang adalah, apakah Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995, Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah sebagian dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah

(selanjutnya disebut UU Pemda), dan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (selanjutnya disebut UU 8/2012) yang dimohonkan uji materilnya dalam persidangan ini sejalan dengan makna pembatasan yang diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945?

11. Pasal 28J ayat (2) menyatakan, *"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"*. Kalau kita mencermati dengan seksama kandungan pasal ini, maka jawabannya adalah persyaratan tersebut tidak sejalan dengan makna pembatasan sebagaimana dimaksud oleh Pasal 28J ayat (2);
12. Marilah kita cermati makna yang terkandung dalam Pasal tersebut. Tujuan pembatasan hak dan kebebasan dimaksudkan untuk mencapai "tuntutan yang adil" sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Dan perlu juga diingatkan, bahwa pertimbangan-pertimbangan tersebut dibuat dalam suatu masyarakat demokratis. Bukan dalam suatu masyarakat yang totaliter atau otoriter. Persyaratan yang terdapat dalam Pasal 58 huruf f UU Pemda, dan Pasal 12 huruf g dan 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 yang dimohonkan uji materilnya ini jelas tidak sejalan dengan maksud mencapai "tuntutan yang adil" sebagaimana dikehendaki Pasal 28J ayat (2) tersebut. Apalagi "tuntutan yang adil" tersebut harus sejalan dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Dalam konteks perkara ini, maka "tuntutan yang adil" tersebut haruslah dipahami dalam makna tujuan pemsyarakatan sebagaimana dimaksud UU 12/1995;
13. Jadi kalau kita simpulkan, ketentuan pembatasan hak dan kebebasan yang diatur pada Pasal 28J ayat (2) tidak dapat dibenarkan atau sejalan dengan persyaratan yang terdapat dalam semua Undang-Undang yang dimohonkan uji materilnya ini. Sebab tujuan pembatasan hak dan kebebasan berdasarkan Pasal 28J ayat (2) tersebut dimaksudkan untuk mencapai "tuntutan yang adil".

Jelas tidak adil memberikan "hukuman" terhadap orang yang telah bebas, kecuali jika ia melakukan tindak pidana lagi.

IV. Kesimpulan

14. Dengan alasan dan argumen yang dipaparkan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 (secara bersyarat), Pasal Pasal 58 huruf f UU Pemda, dan Pasal 12 huruf g dan 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 bertentangan secara materiil dengan UUD 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (5). Apalagi persyaratan ini berlaku secara umum, tanpa membedakan jenis tindak pidana yang dilakukan, dan dapat diberlakukan terhadap semua mantan narapidana, termasuk terhadap mantan narapidana yang sudah diterima dan terintegrasi ke dalam masyarakat dan bertanggung jawab;
15. Persyaratan-persyaratan administratif dalam sebuah Undang-Undang hendaknya tidak menimbulkan pelanggaran terhadap hak-hak substantif warga negara yang dijamin dalam oleh UUD 1945. Undang-Undang yang pasal-pasal-pasal melanggar hak-hak substantif warga negara harus dinyatakan batal atau tidak berlaku oleh Mahkamah Konstitusi;

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Pemerintah pada sidang tanggal 26 September 2012 menyampaikan keterangan lisan dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 November 2012 menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang Nomor 8 Tahun 2011 menyatakan bahwa para pemohon yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusional berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat, sepanjang masih dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia; Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebutkan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diuraikan dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diujinya;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujianya.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang Nomor 8 Tahun 2011 harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional para Pemohon yang diberika oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional para Pemohon tersebut dianggap para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Atas hal-hal tersebut di atas, maka menurut Pemerintah perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya berlakunya ketentuan Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU Pemasarakatan juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah sebab abas (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya yang dimohonkan untuk diuji;

Menurut Pemerintah, anggapan para Pemohon tentang telah terjadinya kerugian konstitusional atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji adalah tidak berdasar, mengada-ada dan hanya didasarkan pada asumsi belaka, karena anggapan kerugian konstitusional yang didalilkan oleh para Pemohon tidak bersifat spesifik (khusus) dan aktual, karena hal yang demikian diatur oleh Undang-Undang yang berbeda;

Lebih lanjut, walaupun dalil para Pemohon benar adanya *quod non* hal demikian (ketidaksesuaian antara satu UU dengan UU lainnya) bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutuskannya (vide Pasal 4A ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 UU Mahkamah Konstitusi) tidak terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*), juga jikalau permohonan para Pemohon tersebut dikabulkan maka anggapan kerugian konstitusional yang didalilkan oleh para Pemohon tidak akan terpulihkan;

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, bahwa para Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Namun demikian Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak;

Penjelasan Pemerintah Terhadap Materi Yang Di Mohonkan Oleh Para Pemohon

Sistem pamasarakatan merupakan satu rangkaian kesatu hukum pidana (*criminal justice system*), oleh karena itu pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari pengembangan konsepsi umum mengenai pemidanaan;

Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan Pemasyarakatan berdasarkan sistem, kelembagaan, dan cara pembinaan merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana. Sistem pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk Warga Binaan Pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga bertanggung jawab.

1. Bahwa terhadap materi muatan ketentuan Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU Pemasyarakatan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

Ketentuan Pasal 3 UU Pemasyarakatan menyatakan, sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat dan bertanggung jawab;

Penjelasan Pasal 3 UU Pemasyarakatan menyatakan, Yang dimaksud dengan "berintegrasi secara sehat" adalah pemulihan kesatuan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat;

Menurut Pemerintah, ketentuan *a quo* telah jelas dalam merumuskan fungsi dari sistem pemasyarakatan yang pada intinya mengembalikan warga binaan kembali kepada sebagai anggota masyarakat yang bebas jawab. Yang diimplementasikan melalui sistem pemasyarakatan untuk membantu pelanggar hukum agar hubungan hidup kedidupan penghidupan itu kembali berjalan sebagaimana mestinya melalui program pendampingan, pemanduan, pembinaan, pembimbingan, perawatan agar nantinya dapat berintegrasi masyarakat;

Berdasarkan penjelasan tersebut, menurut Pemerintah merupakan ketentuan yang selaras dengan perlakuan negara serta tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), ayat (2), dan Pasal 28D ayat (2) serta ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;

2. Terhaclap anggapan para Pemohon yang menyatakan Penjelasan Pasal 3 UU Pemasyarakatan sepanjang frasa "... berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bertanggungjawab ditafsirkan sebagai "..., sehingga dapat berpera anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab sebagai

Kepala Daerah atau Wakil Kepala Daerah dan/atau dipilih sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah."

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut, Pemerintah dapat memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemohon dalam permohonan pengujian UU terhadap UUD 1945 di Mahkamah Konstitusi wajib menguraikan secara konstitusional para Pemohon yang bersifat khusus (spesifik) atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah (vide Putusan Nomor 006/PUU-111/2005 dan Nomor V/2007);

Menurut Pemerintah tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) yang jelas atas keberlakuan ketentuan Pasal 3 UU Pemasarakatan beserta penjelasannya dengan terhalang-halangnya keinginan para Pemohon untuk mengikuti Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah serta anggota DPR, DPD dan DPRD, karena hal yang demikian diatur oleh Undang-Undang yang berbeda;

Lebih lanjut, walaupun dalil para Pemohon benar adanya "*quad non*" hal demikian (ketidaksesuaian antara satu Undang-Undang dengan Undang-Undang lainnya) bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutuskannya (vide Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 UU Mahkamah Konstitusi);

- b. Para Pemohon dalam Permohonannya menafsirkan frasa dalam Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU Pemasarakatan, "... sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab" ditafsirkan sebagai "..., sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, termasuk dipilih sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah dan/atau dipilih sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;"

Didalam penafsiran frasa tersebut di atas, para Pemohon tidak menguraikan dengan jelas alasan pertentangannya dengan Undang-

Undang Dasar 1945, tetapi hanya menguraikan alasan supaya frasa pasal/ayat dalam UU Pemyarakatan yang dimohonkan pengujian ditafsirkan sesuai keinginan para Pemohon;

Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mempunyai kewenangan untuk merumuskan pasal atau ayat suatu Undang-Undang karena perumusan pasal atau ayat suatu undang-undang merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang (DPR bersama Presiden) sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;

Berdasarkan uraian di atas, permohonan para Pemohon tidak memenuhi ketentuan Pasal 31 dan Pasal 51 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 yaitu tidak menguraikan dengan jelas dan terperinci perihal yang menjadi dasar permohonan dan hal-hal yang dimohonkan untuk diputus serta perumusan pasal atau ayat suatu Undang-Undang bukanlah kewenangan dari Mahkamah Konstitusi;

3. Terhadap anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 58 huruf f UU Pemerintahan Daerah, Pasal 12 huruf g UU Pemilu DPR, DPD dan DPRD bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945;

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut, Pemerintah dapat memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa setiap jabatan publik atau jabatan dalam pemerintahan dalam arti luas, baik yang pengisiannya dilakukan melalui pemilihan maupun melalui cara lain, menuntut syarat kepercayaan masyarakat. Dengan kata lain, jabatan publik adalah jabatan kepercayaan (*vertrouwenlijk-ambt*). Oleh karena itu, setiap calon pejabat publik harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu sehingga nantinya didapatkan pejabat yang benar-benar bersih, berwibawa, jujur, dan mempunyai integritas moral yang tinggi. Persyaratan demikian adalah kewenangan pembentuk Undang-Undang (DPR dan Presiden) untuk menentukannya sesuai dengan kebutuhan yang menjadi tuntutan bagi jabatan publik yang bersangkutan serta dengan memperhatikan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dan

sepanjang pengaturan dan/atau persyaratan itu merupakan tuntutan objektif yang dibutuhkan oleh suatu jabatan atau aktivitas pemerintahan tertentu dan sepanjang pengaturan dan/atau persyaratan tersebut tidak bersifat diskriminatif dalam pengertian tidak membeda-bedakan orang atas dasar agama, ras, suku, bahasa, jenis kelamin, keyakinan politik, atau status sosial tertentu lainnya;

- b. Terkait ketentuan Pasal 58 huruf f UU Pemda, Mahkamah Konstitusi telah memutuskan dalam permohonan Nomor 14-17/PUU-V/2007 tanggal 11 Desember 2007 yang menyatakan ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang ketentuan dimaksud diartikan tidak mencakup tindak pidana yang lahir karena kealpaan ringan (*culpa levis*) dan tindak pidana karena alasan politik tertentu serta dengan mempertimbangkan sifat jabatannya;

Lebih lanjut, Mahkamah Konstitusi dalam putusan 4/PUU-V11/2009 tanggal 24 Maret 2009 telah menyatakan 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 serta Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah 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;

Berdasarkan Putusan-Putusan Mahkamah tersebut Menurut Pemerintah. telah memberikan keseimbangan antara hak-hak politik warga negara dengan persyaratan pengisian jabatan publik;

Terlebih hak-hak politik para Pemohon untuk mencalonkan diri menjadi Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota selama telah memenuhi persyaratan

yang ditentukan sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga Mahkamah Konstitusi tidak perlu memberikan tafsir atas Pasal 3 dan penjelasan Pasal 3 UU Pemasarakatan karena tidak terjadinya kerugian konstitusional para Pemohon;

Petitum

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum;
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 3 beserta penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan, Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, DPR menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 22 Oktober 2012 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Terhadap dalil-dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu

menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon;

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara."

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya. bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945." Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 saja yang termasuk 'hak konstitusional';

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan;

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang;

Mengenai parameter kerugian konstitusional. Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat [vide Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007]

yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh para Pemohon dalam perkara pengujian UU *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon;

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dan diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji;

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon. DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007;

II. Pengujian Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU Pemasarakatan

Terhadap pandangan-pandangan para Pemohon dalam Permohonan *a quo*, DPR memberi keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 3 UU Pemasyarakatan menyatakan sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan warga binaan untuk kembali bertugas dan berperan sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab serta memberikan nilai tambah sebagai bekal bagi narapidana untuk kembali dalam masyarakat. Hal tersebut dapat dijelaskan bahwa "menyiapkan" harus diartikan secara lengkap dan utuh yaitu berisi berbagai kegiatan yang akan memberikan bekal kepada warga binaan pada saat kembali ke masyarakat. Namun demikian, usaha-usaha tersebut memang bersifat menyiapkan dalam bentuk pembekalan kepada warga binaan. Pembinaan Pemasyarakatan hanya menyiapkan warga binaan untuk mendapatkan bekal berupa pengetahuan, keterampilan, ataupun pembinaan mental melalui program pembinaan kepribadian dan kemandirian sehingga diharapkan akan mampu untuk berperan sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggungjawab;
- b. Bahwa Pasal 3 UU Pemasyarakatan, merupakan rumusan yang sangat substansial, karena pasal tersebut merupakan dasar dari peletakkan makna sistem pemasyarakatan. Seorang narapidana yang telah dibina di lembaga pemasyarakatan bukan hanya kembali seperti sedia kala di masyarakat. namun proses pembinaan yang telah dialaminya mampu memberikan nilai tambah yang lebih dahpada sebelum ia masuk ke lembaga pemasyarakatan;
- c. Bahwa ketentuan Pasal 3 UU Pemasyarakatan mengatur secara jelas bahwa hak-hak konstitusional mantan narapidana sebagai warga negara atas perlakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum serta hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sebagaimana dijamin dalam UUD 1945 khususnya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), telah dikembalikan sama seperti halnya dengan warga negara lainnya. Artinya tidak ada lagi diskriminasi diantara warga negara mantan narapidana dengan warga negara yang bukan mantan narapidana. Negara telah memberikan dan mengembalikan haknya sebagai warga negara yang bebas;
- d. Bahwa meskipun berdasarkan Pasal 3 UU Pemasyarakatan, seorang mantan narapidana telah dikembalikan hak-hak konstitusionalnya sebagai seorang anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab seperti halnya warga negara yang lain, namun dalam menjalankan hak-hak konstitusional tersebut harus tetap memperhatikan pembatasan-pembatasan yang ditentukan dalam

Undang-Undang. Hal tersebut secara jelas diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan "dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang,...";

- e. Bahwa pembatasan pelaksanaan hak dan kebebasan seseorang juga diatur dalam Pasal 73 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan "Hak dan kebebasan yang diatur dalam undang-undang ini hanya bisa dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap HAM serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa";
- f. Bahwa Pembatasan pelaksanaan hak dan kebebasan juga dapat dirujuk pada Pasal 29 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia (DUHAM) yang menyebutkan 'dalam pelaksanaan hak dan kebebasannya, setiap orang hanya tunduk pada batasan-batasan yang ditentukan oleh hukum, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak dan kebebasan orang lain, dan memenuhi persyaratan-persyaratan moral, ketertiban umum dan kesejahteraan umum yang adil dalam masyarakat yang demokratis";
- g. Bahwa dengan demikian ketentuan Pasal 3 UU Pemasarakatan yang mengatur "bahwa seorang mantan narapidana telah dikembalikan hak-hak konstitusionalnya sebagai seorang anggota masyarakat yang bebas dan bebianggung jawab". namun dalam pelaksanaan kebebasannya harus tetap memperhatikan batasan-batasan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang, Hal tersebut secara jelas diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 *juncto* Pasal 73 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
- h. Bahwa berdasarkan uraian di atas, DPR berpendapat Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU Pemasarakatan telah sejalan dengan nilai-nilai konstitusi yang terdapat dalam UUD 1945;

III. Pengujian Pasal 58 huruf f UU Pemda.

- a. Bahwa terhadap pengujian Pasal 58 huruf f UU Pemda, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, pada halaman 79 telah memberikan pertimbangan hukum "bahwa untuk jabatan-jabatan publik yang dipilih (*elected officials*), Mahkamah dalam Pertimbangan Hukum Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007 telah menyatakan, hal tersebut tidaklah sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali dan semata-mata atas dasar

alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul segala resiko pilihannya". Oleh karena itu, agar rakyat dapat secara kritis menilai calon yang akan dipilihnya, 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 later belakang dirinya. Selain itu, agar tidak mengurangi kepercayaan rakyat sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Nomor 14-17/PUU-V/2007 juga 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 lima tahunan dalam Pemilihan Umum (Pemilu) di Indonesia, baik Pemilu Anggota Legislatif Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Selain itu juga bersesuaian dengan bunyi frasa "diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;

- b. Bahwa dengan pernah diajukan substansi "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" antara lain dalam perkara yaitu perkara Nomor 14-17/PUU-V/2007, perkara Nomor 4/PUU-VII/2009, dan perkara Nomor 120//PUU-VII/2009, dan perkara Nomor 18/PUU-VIII/2010, maka dalam praktik beracara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar berlaku ketentuan terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan kembali. Kecuali dengan alasan konstitusionalitas yang berbeda [vide Pasal 60 UU MK dan Pasal 42 Peraturan MK Nomor 06 Tahun 2005). Dengan demikian Pengujian norma Pasal 58 huruf f UU Pemda yang diajukan oleh Para Pemohon mempunyai konstruksi yang sama *ne bis in Idem* dengan perkara-perkara sebelumnya sebagaimana diuraikan di atas;

IV. Pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU Pemilu Legislatif

1. Bahwa substansi pengujian Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU Pemilu Legislatif adalah sama dengan apa yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi pada perkara 4/PUU-VII/2009 dan Pembentuk undang-undang dalam merumuskan ketentuan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU Pemilu Legislatif telah memperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi dimaksud. Hal tersebut dapat dilihat dari penjelasan Pasal 12 huruf g dan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Pemilu Legislatif yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut:
 - Penjelasan Pasal 12 huruf g: *"persyaratan ini tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 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 yang berulang-ulang."*
 - Penjelasan Pasal 51 ayat (1) huruf g: *"persyaratan ini tidak berlaku bagi seseorang yang telah selesai menjalankan pidananya, terhitung 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 yang berulang-ulang."*
2. Bahwa berdasarkan uraian di atas, DPR berpandangan rumusan ketentuan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU Pemilu Legislatif telah sesuai dengan persyaratan konstitusional sebagaimana rujukan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009. Dengan demikian pendapat Para Pemohon yang menyatakan pembentuk UU telah lalai melakukan penyesuaian ketika menyusun UU Pemilu Legislatif dengan tetap mencantumkan norma yang menghalangi hak-hak mantan narapidana [Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g] adalah tidak benar dan tidak beralasan;

3. Bahwa oleh karenanya DPR berpandangan ketentuan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU Pemilu Legislatif tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD Tahun 1945;

Demikian keterangan DPR sebagai bahan pertimbangan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus. dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima;
2. Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan, Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, tidak bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945;
3. Menyatakan Pasal 3 dan penjelasan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan, Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat;

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 1 Oktober 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Oktober 2012 yang pada pokoknya para Pemohon tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, maka segala sesuatu yang tertera dalam berita acara persidangan telah termuat dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3614, selanjutnya disebut UU 12/1995), Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844, selanjutnya disebut UU Pemda), Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316, selanjutnya disebut UU 8/2012) terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan Pokok Permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah

Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian konstitusionalitas Undang-Undang *in casu* Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995, Pasal 58 huruf f UU Pemda, dan Pasal 12 huruf g, serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat bertindak sebagai pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/ 2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian terhadap ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sesuai dengan uraian Pemohon dalam permohonannya dan bukti-bukti yang diajukan;

- a. Pemohon I adalah mantan narapidana yang dijatuhi pidana penjara selama lima tahun berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Kalianda Nomor 182/Pid.B/2006/PN.Kld, tanggal 4 September 2006 dan telah dibebaskan secara bersyarat dari Lembaga Pemasyarakatan Jember pada tanggal 14 Februari 2009 setelah menjalani pidana penjara selama empat tahun tiga bulan (vide bukti P-5 dan bukti P-7);
- b. Pemohon II adalah mantan narapidana yang dijatuhi pidana penjara selama enam tahun berdasarkan Putusan Mahkamah Agung Nomor 394 K/PID.SUS/2008, tanggal 9 April 2008 dan telah dibebaskan dari Lembaga Pemasyarakatan Jember pada tanggal 14 Februari 2009 (vide bukti P-8 dan bukti P-9);

- c. Pemohon I dan Pemohon II setelah bebas dari Lembaga Pemasyarakatan bermaksud akan melaksanakan hak-hak politiknya untuk mencalonkan diri dan dipilih sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota DPR, DPD, dan DPRD, namun para Pemohon tidak dapat melaksanakan hak-hak politiknya tersebut karena terhalang oleh adanya Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 sebab Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang *a quo* tidak menjelaskan tentang frasa "*sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" yang tercantum dalam Pasal 3 UU 12/1995. Selain itu, menurut para Pemohon hak-hak konstitusionalnya juga terhalangi oleh adanya persyaratan dalam Pasal 58 huruf f UU Pemda, dan Pasal 12 huruf g, serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 yang pada pokoknya menyatakan untuk menjadi kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota DPR, DPD, dan DPRD dipersyaratkan tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih;
- d. Berdasarkan fakta hukum sebagaimana diuraikan pada huruf c di atas, para Pemohon beranggapan hak-hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, telah dirugikan;

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan dalil para Pemohon tersebut dikaitkan dengan Pasal 51 ayat (1) UU MK, serta Putusan Mahkamah sebagaimana diuraikan dalam paragraf **[3.6]**, menurut Mahkamah terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian para Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang *a quo*. Kerugian konstitusional para Pemohon tersebut bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional para Pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi. Dengan demikian, menurut Mahkamah para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan pengujian permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk

mengajukan permohonan *a quo* maka Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon dalam pokok permohonannya mengajukan pengujian materiil Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995, Pasal 58 huruf f UU Pemda, dan Pasal 12 huruf g, serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 yang dianggap oleh Pemohon bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

[3.10.1] Bahwa Pasal 3 UU 12/1995 menyatakan, "*Sistem pemasyarakatan berfungsi menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 menyatakan, "*Yang dimaksud dengan 'berintegrasi secara sehat' adalah pemulihan kesatuan hubungan Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat*". Menurut para Pemohon Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 tidak sepenuhnya dapat berlaku karena norma yang terkandung dalam pasal *a quo* terlalu umum, sehingga menimbulkan multitafsir. Frasa "*sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" yang tercantum dalam Pasal 3 UU 12/1995 tidak ditafsirkan oleh pembentuk Undang-Undang sebagai frasa berintegrasi secara sehat untuk melakukan aktivitas sosial-politik seperti warga negara lainnya. Akibat dari ketidakjelasan pasal dalam Undang-Undang menyebabkan para Pemohon tidak dapat melakukan hak-hak konstitusionalnya untuk dicalonkan dan dipilih sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu, agar pasal dalam Undang-Undang memiliki tafsir yang tegas dan tidak multitafsir, maka para Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk memberikan tafsir terhadap frasa "*...sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" dalam Pasal 3 UU 12/1995 dan dengan demikian frasa tersebut harus dimaknai "*...sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, termasuk dipilih sebagai Kepala Daerah atau Wakil Kepala*

Daerah dan/atau dipilih sebagai Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah";

[3.10.2] Bahwa menurut para Pemohon halangan ataupun hambatan para Pemohon sebagai mantan narapidana untuk melaksanakan hak-hak konstitusional tersebut, terutama hak untuk untuk dicalonkan dan dipilih sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota DPR, DPD, dan DPRD secara jelas dan tegas termuat dalam Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 yang menyatakan:

1. Pasal 58 huruf f UU Pemda: *"Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah warga negara Republik Indonesia yang memenuhi syarat:

 - a. ...
 - f. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih;"*
2. Pasal 12 huruf g UU 8/2012: *"Perseorangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dapat menjadi Peserta Pemilu setelah memenuhi persyaratan:

 - a. ...
 - 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;"*
3. Pasal 51 ayat (1) huruf g 8/2012: *"Bakal calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota adalah Warga Negara Indonesia dan harus memenuhi persyaratan:

 - a. ...
 - 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;"*

Menurut para Pemohon ketentuan Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 merupakan hukuman tambahan bagi mantan narapidana yang bertentangan dengan semangat Pasal 5 huruf f UU 12/1995 yang menyatakan, *"Sistem pembinaan pemasyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas: a. ... f. kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya*

penderitaan". Pembentuk Undang-Undang pada waktu merumuskan Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 tidak memperhatikan dan mengabaikan Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995. Berdasarkan hal tersebut, Pemohon memohon kepada Mahkamah agar Pasal 58 huruf f UU Pemda yang telah diberikan syarat oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, tanggal 24 Maret 2009 dan Pasal 12 huruf g, serta Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 dinyatakan bertentangan dengan Konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena telah memberikan hukuman tambahan terhadap mantan narapidana di luar putusan pengadilan;

[3.11] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-9, serta mengajukan 5 (lima) orang ahli bernama Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., MSc, Prof. Dr. Sukanto Satoto, S.H., MH, Drs. Dindin Sudirman, Bc.Ip, MSi, Dr. Chairul Huda, S.H., MH, dan Dr. Maruarar Siahaan, S.H., yang memberikan keterangan di bawah sumpah/janji dalam persidangan tanggal 26 September 2012. Selain itu, para Pemohon juga menyampaikan keterangan ahli *ad informandum* bernama Ildhal Kasim, S.H., yang keterangan selengkapnya telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara. Adapun keterangan ahli-ahli dari para Pemohon yang disampaikan dalam persidangan Mahkamah tersebut pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., MSc

Tujuan pemidanaan yang diatur dalam Undang-Undang Pemasyarakatan bukan dimaksudkan sebagai sarana untuk balas dendam, namun terpidana dalam menjalani pidananya dididik untuk menjadi orang baik, sehingga setelah selesai menjalani pidana tersebut dapat berintegrasi secara normal di tengah-tengah masyarakat secara sehat dan berguna bagi pembangunan bangsa dan negara;

Penentuan syarat pemidanaan dalam Undang-Undang *a quo* (UU Pemda dan UU 8/2012) yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon tidak sejalan dengan Pasal 27 UUD 1945 sebab partisipasi dalam kehidupan politik yang dimiliki oleh setiap warga negara tidak dapat dihalangi dengan alasan seseorang pernah menjalani pidana di lembaga pemasyarakatan. Semestinya setelah terpidana keluar dari lembaga pemasyarakatan harus diterima sebagai warga negara yang baik;

Pada dasarnya seseorang tidak dapat dihukum dengan Undang-Undang, namun seseorang hanya dapat dihukum dengan putusan pengadilan. Penentuan syarat pemidanaan dalam suatu Undang-Undang dapat dijadikan sebagai alat oleh penguasa menghambat hak-hak lawan-lawan politiknya untuk maju ke arena pertarungan politik yang *fair* dengan berbagai cara, misalnya seorang yang potensial menjadi anggota legislatif dicari-cari kesalahannya, hukuman satu hari pun apabila ancaman pidananya lima tahun, maka orang tersebut tidak dapat maju sebagai calon presiden, menjadi kepala daerah/wakil kepala daerah, dan menjadi anggota legislatif. Oleh karena itu, untuk mencegah terjadinya kemungkinan-kemungkinan tersebut maka pasal-pasal dalam Undang-Undang *a quo* yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon bertentangan dengan filosofi pemasyarakatan dan menimbulkan ketidakadilan, serta menimbulkan ketidakpastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 27 dan Pasal 28 UUD 1945;

2. Prof. Dr. Sukanto Satoto, S.H., MH

Pemidanaan seharusnya dianggap sebagai *ultimum remedium* atau sebagai upaya terakhir, sehingga apabila ada peraturan perundang-undangan menentukan syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap untuk menjadi kepala daerah dan wakil kepala daerah, hal tersebut bertentangan dengan Pancasila, yaitu sila kedua dan bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 memberikan kedudukan yang sama, baik di dalam hukum dan pemerintahan terhadap semua warga negara tanpa kecuali. Warga negara adalah warga negara yang bebas dan bertanggung jawab yang seharusnya dipersamakan kedudukannya di muka hukum dan pemerintahan termasuk mantan narapidana. Ketentuan tersebut telah dirumuskan di dalam Undang-Undang Pemasyarakatan yang dalam konsideran (Menimbang) huruf c dan dirumuskan kembali dalam Pasal 3, serta Penjelasannya yang menegaskan bahwa narapidana adalah manusia bebas yang boleh berperan dalam kehidupan pembangunan dan pemerintahan. Oleh karena itu Undang-Undang Pemilu dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang telah mengatur mengenai persyaratan-persyaratan tidak pernah di pidana untuk mencalonkan sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah atau pejabat lain, seharusnya merujuk kepada aturan-aturan atau landasan-landasan hukum yang telah ada, terutama mengenai hak asasi manusia;

Tujuan sistem pemasyarakatan adalah untuk membina warga negara yang telah melakukan kesalahan supaya dapat menjadi warga negara yang bebas dan bertanggung jawab, berguna dan berperan dalam pembangunan, sehingga ketentuan pasal-pasal dalam Undang-Undang *a quo* menjadi tidak bermakna karena mantan narapidana yang telah menjalani pidananya dan kembali ke masyarakat, ketika yang bersangkutan mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah masih melekat statusnya sebagai mantan narapidana;

Hak pilih merupakan hak asasi, sehingga pembatasan, penyimpangan, peniadaan, dan penghapusan hak tersebut merupakan pelanggaran hak asasi warga negara karena memberikan perlakuan yang berbeda antara warga yang tidak dipenjara dengan mantan narapidana. Secara filosofis, yuridis, dan sosiologis, mantan narapidana merupakan warga negara yang bebas sehingga negara tidak boleh melakukan pengaturan yang membedakan status seseorang apakah pernah dipenjara atau belum dipenjara, kecuali hak tersebut dicabut atas dasar putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap;

Berdasarkan alasan tersebut, menurut ahli pasal-pasal Undang-Undang *a quo* yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak sinkron dengan UU 12/1995;

3. Drs. Dindin Sudirman, Bc.IP, MSi

Dilihat dari perspektif kriminologi dan ilmu tentang perkembangan pemidanaan bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan merupakan undang-undang yang mengadopsi perkembangan model pembinaan pemidanaan modern yang menganut teori integrasi sosial yang dalam pelaksanaannya lebih mengedepankan keadilan dan perlindungan hak asasi manusia;

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan apabila dipandang dari sudut kriminologi merupakan pelaksanaan dari reaksi masyarakat terhadap pelanggaran hukum yang bertujuan agar mereka dapat kembali ke masyarakat sebagai warga yang menyadari kesalahannya, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab;

Berdasarkan pandangan tersebut, maka Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang tentang Pemilihan Umum yang

mencantumkan syarat untuk tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang diancam pidana penjara lima tahun merupakan jenis pemidanaan yang seharusnya dijatuhkan melalui putusan hakim dalam pengadilan yang *fair* dan terbuka. Oleh karena itu, menurut ahli kedua undang-undang *a quo* menimbulkan ketidakpastian hukum karena tidak sejalan dan bertentangan dengan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan;

4. Dr. Chairul Huda, S.H., M.H

Pasal 3 Undang-Undang Pemasarakatan meletakkan kerangka dasar tentang fungsi pemidanaan yang berbentuk pidana perampasan kemerdekaan yang dilaksanakan di lembaga kemasyarakatan sebagai wadah untuk mereintegrasikan kembali pelaku tindak pidana dalam masyarakat yang taat hukum. Berakhirnya masa pidana adalah akhir dari reaksi hukum dan sosial terhadap suatu tindak pidana dan orang yang melakukannya. Dengan demikian berakhirnya pelaksanaan pidana merupakan akhir dari pertanggungjawaban pidana seseorang atas tindak pidana yang dilakukannya, sehingga tidak dibenarkan adanya penerusan celaan yang secara objektif ditentukan dalam suatu tindak pidana secara subjektif terhadap orang yang melakukannya ketika masa pidananya telah berakhir;

Berdasarkan konstruksi hukum ini menyebabkan negara mempunyai kewajiban menghapuskan segala bentuk hambatan eks narapidana untuk memainkan peran sosial dan ekonomi dalam masyarakat. Pasal 58 huruf e UU 32/2004 dan Pasal 12 huruf g UU 8/2012 dapat dipandang sebagai suatu hambatan struktural bagi eks narapidana untuk memainkan peran idealnya dalam masyarakat. Ketentuan-ketentuan tersebut sama artinya merampas hak politik tanpa proses peradilan karena dengannya Undang-Undang telah menyebabkan kematian tata negara bagi seseorang. Padahal dalam pidana tidak menjatuhkan pidana mati baginya, tetapi justru Undang-Undang menyebabkan kematian secara sosial, politik, dan ketatanegaraan bagi yang bersangkutan. Pasal 3 Undang-Undang Pemasarakatan harus dimaknai sebagai suatu upaya membangun sistem pemasarakatan yang memfasilitasi eks narapidana berperan sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab. Ketika Pasal 97 KUHAP, memberi hak rehabilitasi kepada seseorang yang diputus bebas oleh pengadilan, maka berakhirnya masa pemidanaan memberi rehabilitasi penuh bagi yang bersangkutan layaknya seorang yang diputus bebas untuk bertanggung jawab

memainkan peran sosial, politik, dan ekonomi di dalam masyarakat;

Pengakuan jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum berlaku bagi setiap orang, termasuk juga eks narapidana. Pemidanaan tidak boleh menyebabkan seseorang dipandang berbeda kualitasnya dengan warga masyarakat yang lain. Negara berkewajiban memastikan segala warga negara bersamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan dan juga bagi eks narapidana dengan tidak ada kecualinya, namun kewajiban mutlak negara tersebut tereduksi, terhambat, dan terhalangi oleh berlakunya Pasal 58 huruf f UU Pemda dan Pasal 12 huruf g UU 8/2012;

5. Dr. Maruarar Siahaan, S.H

Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi dalam implementasinya agak problematis karena pembentuk Undang-Undang mengulang/membuat kembali norma yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Syarat yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tersebut sama sebangun tanpa memperhitungkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009;

Kecenderungan tidak percaya kepada mantan narapidana bukan hanya dalam jabatan publik saja, tetapi juga dalam pekerjaan-pekerjaan lainnya, namun setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 terjadi pergeseran luar biasa yang memberikan kepercayaan penuh kepada warga negara untuk menentukan sikapnya dalam proses demokrasi, akan tetapi masalahnya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menentukan syarat tenggang waktu 5 tahun kepada mantan narapidana untuk mencalonkan diri dalam jabatan tertentu. Jangka waktu 5 tahun dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut memberikan kesan ketidakpercayaan terhadap pembinaan yang dilakukan oleh lembaga pemasyarakatan;

Menurut ahli tidak tepat apabila Pasal 3 UU 12/1995 dimohonkan pengujian karena ketentuan tersebut sudah jelas. Seharusnya Pasal 3 UU 12/1995 tersebut menjadi tolok ukur Pasal 58 huruf f UU Pemda dan Pasal 12 huruf g UU 8/2012 karena Undang-Undang Pemasyarakatan tersebut menggambarkan nilai-nilai yang ada di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila;

Berdasarkan pandangan hukum tersebut ahli berpendapat Mahkamah Konstitusi dapat membuat pergeseran dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 dengan menghilangkan empat syarat yang tercantum dalam putusan tersebut;

[3.12] Menimbang bahwa DPR pada persidangan 26 September 2012 tidak menyampaikan keterangan lisan karena tidak hadir dalam persidangan tersebut, namun menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 21 November 2012 yang pada pokoknya menerangkan Pasal 3 UU 12/1995 merupakan dasar dari peletakan makna sistem pemasyarakatan. Seorang narapidana yang telah dibina di lembaga pemasyarakatan bukan hanya kembali seperti sedia kala di masyarakat, namun proses pembinaan yang telah dialaminya mampu memberikan nilai tambah yang lebih daripada sebelum ia masuk ke lembaga pemasyarakatan. Berdasarkan Pasal 3 UU 12/1995 tersebut, maka negara telah memberikan dan mengembalikan hak-hak konstitusional mantan narapidana sama dengan warga negara lainnya. Meskipun berdasarkan Pasal 3 UU 12/1995, negara telah mengembalikan hak-hak mantan narapidana sebagai seorang yang bebas dan bertanggung jawab, namun dalam menjalankan hak-hak konstitusional tersebut harus tetap memperhatikan pembatasan-pembatasan yang ditentukan dalam Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) *juncto* Pasal 73 UU 39/1999;

Bahwa terhadap norma yang termuat dalam Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 12 huruf g, dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 pernah diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, tanggal 24 Maret 2009, sehingga berdasarkan hukum acara dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 permohonan pengujian materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam Undang-Undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan kembali, kecuali dengan alasan konstitusionalitas yang berbeda. Konstruksi pengujian norma Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 12 huruf g, dan Pasal 51 ayat (1) UU 8/2012 yang dimohonkan pengujian oleh Pemohon adalah sama dengan permohonan yang diajukan oleh Pemohon terdahulu. Pembentuk Undang-Undang dalam membuat UU 8/2012 telah memasukkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dalam Penjelasan Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012;

[3.13] Menimbang bahwa Pemerintah pada persidangan tanggal 26 September 2013 menyampaikan keterangan lisan dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 22 Oktober 2012 yang pada pokoknya menerangkan dilihat dari sisi Undang-Undang Pemasyarakatan bahwa

seorang yang sudah selesai menjalani hukuman pidananya diharapkan orang tersebut dapat berguna, dapat aktif kembali untuk melakukan kegiatan-kegiatan yang baik, bertanggung jawab dalam rangka ikut serta di dalam pembangunan;

Menurut Pemerintah, sebetulnya permohonan para Pemohon *a quo* tidak ada keterkaitan/tidak ada hubungan (*causal verband*) antara Undang-Undang Pemasarakatan dengan Undang-Undang yang lain karena Undang-Undang Pemasarakatan tidak ada permasalahan. Dalam implementasinya bahwa seseorang mantan narapidana yang ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah dan dalam pencalonan dirinya tersebut ada masalah karena dibatasi oleh peraturan perundang-undangan lainnya maka hal tersebut dapat dipertentangkan antara Undang-Undang Pemasarakatan dan Undang-Undang yang mengatur tentang syarat untuk menjadi kepala daerah/wakil kepala daerah atau pejabat publik lainnya;

Terkait mengenai pasal-pasal yang mengatur syarat tidak dipidana terhadap calon kepala daerah/wakil kepala daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 58 huruf f Undang-Undang Pemda telah dimohonkan pengujian dan diputus oleh Mahkamah yang menentukan syarat-syarat, yaitu: (i) tidak berlaku untuk jabatan publik yang dipilih, (ii) berlaku terbatas jangka waktunya hanya 5 tahun sejak terpidana selesai menjalankan hukumannya, (iii) dikecualikan bagi mantan bagi terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana, dan (iv) bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;

Berdasarkan hal tersebut, menurut Pemerintah antara Undang-Undang Pemasarakatan dan Undang-Undang lain yang mengatur tentang hak-hak politik terpidana tidak dapat dibenturkan atau tidak dapat dipertentangkan satu dengan yang lainnya, kecuali Mahkamah Konstitusi dapat mengoreksi kembali Undang-Undang yang mengatur atau yang telah diputuskannya tersebut bahwa terhadap seorang narapidana yang telah selesai menjalankan pidananya secara otomatis dapat melaksanakan hak-hak politiknya untuk menjadi kepala daerah maupun jabatan-jabatan publik lainnya;

Pendapat Mahkamah

[3.14] Menimbang bahwa setelah memeriksa dan mempelajari dengan saksama permohonan para Pemohon, bukti surat/tulisan dan ahli-ahli dari para

Pemohon, keterangan tertulis DPR, keterangan lisan dan tertulis Pemerintah, dan kesimpulan tertulis dari para Pemohon, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.14.1] Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam paragraf **[3.10.1]**, menurut Mahkamah Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 mengatur mengenai fungsi pemasyarakatan untuk menyiapkan narapidana agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab. Pasal dalam Undang-Undang *a quo* sama sekali tidak ada kaitannya dengan pembatasan hak-hak konstitusional para Pemohon untuk dicalonkan dan dipilih sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota DPR, DPD, dan DPRD. Mahkamah sependapat dengan ahli Pemohon bernama Dr. Maruarar Siahaan, S.H., yang pada pokoknya menyatakan tidak tepat apabila Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 dimohonkan pengujian karena ketentuan tersebut sudah jelas. Seharusnya Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 tersebut menjadi tolok ukur Pasal 58 huruf f UU Pemma dan Pasal 12 huruf g UU 8/2012 karena Undang-Undang Pemasyarakatan tersebut menggambarkan nilai-nilai yang ada di dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila;

Menurut Mahkamah apabila frasa "*... sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab*" dalam Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 dimaknai, "*... sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, termasuk dipilih sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah dan/atau dipilih sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*" justru akan mengaburkan ataupun membatasi makna dari kata "bebas" itu sendiri. Kata "bebas" dalam pasal Undang-Undang *a quo* mempunyai makna umum dan tidak menunjuk ataupun memberikan arti tertentu. Oleh karena itu, menurut Mahkamah Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995 tidak dapat diberikan tafsir secara spesifik bahwa frasa "*... sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab, termasuk dipilih sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah dan/atau dipilih sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, atau Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*";

[3.14.2] Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam paragraf **[3.10.2]**, menurut Mahkamah, Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 12 huruf g, dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 pada dasarnya mengatur hal yang sama, yaitu untuk memangku jabatan publik *in casu* kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota DPR, DPD, dan DPRD, disyaratkan “*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*”. Norma yang terkandung dalam Pasal 58 huruf f UU Pemda, Pasal 12 huruf g, dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 tersebut telah beberapa kali dimohonkan pengujian oleh Pemohon lain, dan telah diputus oleh Mahkamah dalam putusannya, antara lain, Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007, tanggal 11 Desember 2007 dan Nomor 4/PUU-VII/2009, tanggal 24 Maret 2009 dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Putusan Nomor 14-17/PUU-V/2007, tanggal 11 Desember 2007 pada paragraf **[3.13]** huruf i antara lain menyatakan:

“... terhadap jabatan publik yang pengisiannya dilakukan dengan cara pemilihan oleh rakyat, Mahkamah berpendapat, hal tersebut tidaklah dapat sepenuhnya diserahkan kepada rakyat tanpa persyaratan sama sekali dan semata-mata atas dasar alasan bahwa rakyatlah yang akan memikul sendiri risiko pilihannya. Sebab, jabatan demikian haruslah dipangku oleh orang yang kualitas dan integritas tinggi. Pencalonan seseorang untuk mengisi suatu jabatan publik dengan tanpa membedakan orang sebagaimana dimaksud Pasal 27 Ayat (1) UUD 1945 tidaklah berarti bahwa negara tidak boleh mengatur atau menentukan persyaratannya, sepanjang pengaturan dan/atau persyaratan itu merupakan tuntutan objektif yang dibutuhkan oleh suatu jabatan atau aktivitas pemerintahan tertentu dan sepanjang pengaturan dan/atau persyaratan tersebut tidak bersifat diskriminatif dalam pengertian tidak membedakan orang atas dasar agama, ras, suku, bahasa, jenis kelamin, keyakinan politik, atau status sosial tertentu lainnya. Jadi, haruslah dipahami bahwa pengaturan dan/atau penentuan persyaratan demikian adalah sebagai mekanisme yang akan memungkinkan pemilihan itu berlangsung secara wajar dan terpercaya. Hal mana dapat dibenarkan oleh Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “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”.

2. Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, tanggal 24 Maret 2009 pada paragraf **[3.18]** huruf f antara lain menyatakan:

“... Mahkamah berpendapat bahwa norma hukum yang berbunyi “tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih” yang tercantum dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 50 ayat (1) huruf g UU 10/2008 serta Pasal 58 huruf f UU 12/2008 merupakan norma hukum yang inkonstitusional bersyarat (conditionally unconstitutional). Norma hukum tersebut adalah inkonstitusional apabila tidak dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1. 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;*
- 2. Berlaku terbatas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap;*
- 3. Kejujuran atau keterbukaan mengenai latar belakang jati dirinya sebagai mantan terpidana;*
- 4. Bukan sebagai pelaku kejahatan yang berulang-ulang;”*

Menurut Mahkamah, membedakan kedudukan seseorang yang belum pernah dipidana dan seseorang yang pernah dijatuhi pidana adalah tidak sewenang-wenang. Mahkamah sebagaimana dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, tanggal 24 Maret 2009, telah menentukan syarat tertentu bagi mereka yang pernah dipidana untuk dapat mengisi jabatan publik, yaitu lima tahun setelah mantan terpidana selesai menjalani pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah, anggota DPR, DPD, dan DPRD. Hal tersebut didasarkan pada pertimbangan, bahwa: **(i)** siklus pergantian jabatan publik khususnya melalui pemilihan dilaksanakan lima tahun sekali; **(ii)** memberikan kesempatan kepada mantan narapidana untuk kembali menjadi warga masyarakat yang baik; dan **(iii)** menunjukkan kepada masyarakat bahwa mantan narapidana tidak mengulangi lagi perbuatannya dan menjadi masyarakat yang baik;

[3.15] Menimbang bahwa terhadap syarat untuk mencalonkan diri sebagai anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana diatur dalam Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 adalah sama dan sebangun dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009. Menurut Mahkamah, setelah adanya Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009, pembentuk Undang-Undang telah melakukan perubahan ataupun perumusan norma sesuai dengan putusan Mahkamah *a quo*. Perubahan ataupun perumusan norma baru oleh pembentuk Undang-Undang tersebut termuat dalam Penjelasan Pasal 12 huruf g dan

Penjelasan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 yang menyatakan, “*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;*”

[3.16] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 UU 12/1995, Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g UU 8/2012 tidak beralasan menurut hukum dan norma pengujian Pasal 58 huruf f UU Pemda yang dimohonkan oleh para Pemohon pernah diputus oleh Mahkamah;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2]** Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Dalil para Pemohon mengenai permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan, serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak beralasan menurut hukum;
- [4.4]** Dalil para Pemohon mengenai permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah *ne bis in idem*;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan:

1. Menolak permohonan para Pemohon mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 3 dan Penjelasan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasarakatan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3614), serta Pasal 12 huruf g dan Pasal 51 ayat (1) huruf g Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 117, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316);
2. Permohonan para Pemohon mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 58 huruf f Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) tidak dapat diterima;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, Harjono, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal dua puluh enam, bulan Maret, tahun dua ribu tiga belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal enam belas, bulan Mei, tahun dua ribu tiga belas**, selesai diucapkan **pukul 15.18 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu M. Akil Mochtar selaku Ketua merangkap

Anggota, Achmad Sodiki, Anwar Usman, Hamdan Zoelva, Harjono, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Maria Farida Indrati, dan Arief Hidayat, masing-masing sebagai Anggota, didampingi oleh Sunardi sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh Pemerintah atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, tanpa dihadiri para Pemohon/kuasanya.

KETUA,

ttd.

M. Akil Mochtar

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

Anwar Usman

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Harjono

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Arief Hidayat

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Sunardi