

MENGGUGAT PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI TENTANG PENCALONAN MANTAN NARAPIDANA DALAM PEMILU

Jamaludin Ghafur

Pengajar Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Jl. Taman Siswa Nomor 158 Yogyakarta
jamaludin.ghafur@uii.ac.id

Abstract

This article analyzes Constitutional Court Decision Number 42 / PUU-XIII / 2015 which states that all ex-convicts may run in elections on the condition that they honestly and openly announce to the public the status of their conviction and their political rights are not revoked by the court. There are two research questions that want to be answered, namely: (1) Is the Constitutional Court Ruling Number 42 / PUU-XIII / 2015 nullifying the prohibition on ex-convicts from running for election as regulated in the Election Law? (2) What is the urgency for ex-convicts to be prohibited from running for elections in Indonesia? This type of research is normative legal research using the statutory approach. Research legal materials are derived from primary legal materials and secondary legal materials. The results of his research are: First, in the continental European legal system (civil law system) as adopted by Indonesia, the law is the primary legal source (primary sources of law), while the court's decision "only" as a secondary source (secondary sources of law). Therefore, it is not appropriate for the Constitutional Court's decision to state that the limitation and even revocation of the political rights of ex-convicts should not be done by lawmakers through the instrument of legislation but must be by court's decision. Second, public officials elected through elections will be entrusted with enormous duties and authority so it is important to ensure that they are the best people who do not have a criminal record.

Keywords: *Constitutional Court; Former Convicts; and General Elections.*

Intisari

Tulisan ini menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang menyatakan bahwa seluruh mantan narapidana boleh mencalonkan diri dalam pemilu dengan syarat yang bersangkutan secara jujur dan terbuka mengumumkan kepada publik mengenai status terpidananya tersebut dan hak politiknya tidak dicabut oleh pengadilan. Ada dua pertanyaan penelitian yang ingin dijawab yaitu: (1) Tepatkah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang membatalkan ketentuan larangan bagi mantan nara pidana mencalonkan diri dalam pemilu sebagaimana diatur dalam UU Pemilu? (2) Apa urgensi atau perlunya mantan nara pidana dilarang mencalonkan diri dalam pemilu di Indonesia? Jenis penelitian ini penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Bahan hukum penelitian berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Hasil penelitiannya adalah: *Pertama*, dalam sistem hukum eropa kontinental (*civil law system*) sebagaimana yang dianut oleh Indonesia, undang-undang merupakan sumber hukum utama (*primary sources of law*), sedangkan putusan pengadilan "hanyalah" berstatus sebagai salah satu sumber sekunder (*secondary sources of law*).

Dengan demikian, tidaklah tepat putusan MK yang menyatakan bahwa pembatasan dan bahkan pencabutan hak politik mantan narapidana tidak boleh dilakukan oleh pembentuk undang-undang melalui instrumen legislasi tetapi harus dengan putusan pengadilan. *Kedua*, Pejabat publik yang dipilih melalui pemilu akan disertai tugas dan wewenang yang sangat besar sehingga penting untuk memastikan bahwa mereka adalah orang-orang terbaik yang tidak memiliki catatan kriminal.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi; Mantan Narapidana; dan Pemilihan Umum.

A. Pendahuluan

Sejak Indonesia mengalami perubahan sistem politik otoriter ke demokrasi pada tahun 1998, cukup mudah bagi bangsa ini untuk menghadirkan berbagai perangkat prosedur demokrasi seperti penyelenggaraan pemilu yang “luber” dan “jurdil” secara reguler. Keberhasilan menyelenggarakan pemilu secara langsung termasuk pemilu presiden telah mengundang decak kagum dan pujian dari masyarakat internasional karena dengan berbagai keterbatasan yang ada, semua permasalahan pemilu yang begitu kompleks tetap dapat diselesaikan dengan baik.¹

Sayangnya, keberhasilan pelaksanaan pemilu tersebut baru sebatas keberhasilan prosedural dan belum pada aspek substansial. Beberapa indikator yang menunjukkan bahwa demokrasi kita hari ini cenderung terperangkap sekedar

elektoral-prosedural semata adalah: *Pertama*, seperti ditulis Larry Diamond, tak kala hak-hak politik dan kebebasan sipil meningkat pesat dan signifikan dibandingkan Thailand dan Filipina, kualitas tata-kelola negara, pemerintahan dan kebijakan, serta penegakan hukum, justru relatif rendah dibandingkan India dan dua negara yang disebut di atas. Ketika pemilu-pemilu semakin bebas, demokratis, dan langsung, kebobrokan moral para penyelenggara negara sedikit demi sedikit terungkap pula.² Lembaga-lembaga politik yang notabene adalah pilar demokrasi justru menjadi salah satu episentrum korupsi yang kini dikenal dengan *political corruption*. Berdasarkan data KPK, sampai dengan 2018, Pejabat DPR/DPRD yang terlibat kasus korupsi yang ditangani KPK sebanyak 247 orang, Gubernur 20 orang, dan Walikota/Bupati dan Wakil sebanyak 101 orang. Angka tersebut tentu akan lebih banyak bila memasukkan perkara yang ditangani oleh Kepolisian dan Kejaksaan.

¹ Para pengamat pemilu internasional yang tergabung dalam *International Observer* menyebut pemilu di Indonesia sebagai *the most complex election system in the world*. (sistem pemilu yang paling kompleks di dunia). Mereka juga menyebutnya sebagai (*the biggest ever election ever held in a one single day*). Valina Singka Subekti, 2015, *Dinamika Konsolidasi Demokrasi: Dari Ide Pembaruan Sistem Politik hingga ke Praktik Pemerintahan Demokratis*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 16

² Syamsuddin Haris, 2014, *Masalah-Masalah Demokrasi & Kebangsaan Era Reformasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. xi

Tindak Pidana Korupsi Berdasarkan Profesi/Jabatan³

Jabatan	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Jumlah
Anggota DPR dan DPRD	0	0	0	2	7	8	27	5	16	8	9	19	23	20	103	247
Kepala Lembaga/Kementerian	0	1	1	0	1	1	2	0	1	4	9	3	2	0	1	26
Duta Besar	0	0	0	2	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Komisioner	0	3	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
Gubernur	1	0	2	1	1	2	1	0	0	2	3	3	1	1	2	20
Walikota/Bupati dan Wakil	0	0	3	6	6	5	4	3	3	3	12	4	9	13	30	101
Eselon I / II / III	2	9	15	10	22	14	12	15	8	7	2	7	10	43	24	199
Hakim	0	0	0	0	0	0	1	2	2	3	2	3	1	3	5	22
Jaksa	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	3	1	0	7
Polisi	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2
Pengacara	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	2	1	0	4	11
Swasta	1	4	5	3	12	11	8	10	16	24	16	18	28	28	56	238
Lainnya	0	4	1	2	3	4	8	1	2	8	8	3	21	13	31	109
Korporasi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	5
Jumlah Keseluruhan	4	23	29	27	55	45	65	38	49	59	61	62	99	123	260	998

³ Redaksi, "TPK Berdasarkan Profesi/Jabatan", <https://acch.kpk.go.id/id/statistik/tindak-pidana-korupsi/tpk-berdasarkan-profesi-jabatan>, diakses tanggal 24 Januari 2019

Kedua, serangkaian hasil survei mengenai persepsi publik secara umum menunjukkan posisi inferior lembaga-lembaga demokrasi seperti partai politik dan parlemen di hadapan lembaga-lembaga lainnya. Keduanya menjadi institusi yang paling kelam di mata publik, dengan serangkaian dosa panjang yang membuat politik nampak begitu menjijikkan, sesuatu yang bertolak belakang secara diametral dengan imaji positif tentang indahnya kehidupan sosial, ekonomi, politik dan kebudayaan yang dijanjikan demokrasi.⁴ Dalam berbagai jajak pendapat publik yang dilakukan Lembaga Survei Indonesia (LSI) dan Saiful Mujani Research and Consulting (SMRC) sejak 2004, secara konsisten ditemukan fakta bahwa masyarakat cenderung berpandangan negatif terhadap institusi parpol dan para politisi, dan dikarenakan para politisilah yang mengisi lembaga DPR, persepsi terhadap DPR pun secara konsisten cenderung negatif.⁵

Beberapa ahli politik berpendapat bahwa demokrasi elektoral di Indonesia dihantui oleh paradoks. Salah satunya adalah ahli ilmu politik terkemuka, Donald Horowitz, yang berpendapat bahwa demokrasi Indonesia adalah “distintif, jika bukan unik”, terletak pada fakta bahwa demokrasi di Indonesia sukses dan gagal sekaligus. Menurut

Horowitz:⁶

“Disatu sisi, Indonesia “membuat langkah besar menuju demokrasi yang berbasis hak, yang terbaik direfleksikan dalam serangkaian amandemen konstitusi secara menegesankan”. Semenjak 1999 pemilihan umum Indonesia secara umum berjalan damai dan adil, ada masyarakat sipil besar-besaran dan aktif, pengaruh politik presiden dan kekuatan militer yang secara konstitusional dipangkas, kekerasan sektarian yang terjadi berulang-ulang sebagian besar dihentikan, islamisme “terserap ke dalam arus besar politik”, dan lembaga anti-korupsi yang tampil tegas dibentuk. Pada dekade pertama abad kedua puluh satu ketika diseminasi global demokrasi mengalami stagnasi, atau bahkan ditengarai mengalami kemunduran, Indonesia tampil tak terduga sebagai negara demokrasi paling stabil di Asia Tenggara. ...Namun, di pihak lain, demokrasi Indonesia memberikan gambaran “buram”. Birokrasi dan sistem politik tetap dihantui oleh korupsi endemik. Tak kepalang, korupsi bahkan rnenyelusup ke dalam tubuh lembaga antikorupsi itu sendiri. Aturan hukum dikontrol oleh elit oligarki, dan proses politik dikendalikan oleh jaringan-jaringan patrimonial. Presiden yang terpilih secara demokratis tetap “mulia tak tersentuh bagaikan raja”, pengaruh militer atas sistem politik masih tetap ada, kartel partai adalah dasarnya

⁴ Willy Purna Samadhi, 2016, *Blok Politik Kesejahteraan: Merebut Kembali Demokrasi*, PolGov Fisipol UGM, Yogyakarta, hlm. vii-viii

⁵ Djayadi Hanan, “Parpol dan Persepsi Publik”, <https://nasional.kompas.com/read/2015/04/11/15150041/Parpol.dan.Persepsi.Publik>, diakses tanggal 21 Januari 2019.

⁶ Nils Bubandt, 2017, *Demokrasi, Korupsi, dan Makhluq Halus dalam Politik Indonesia Kontemporer*, diterjemahkan oleh Achmad Fedyani Saifuddin, Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, hlm. 17-18

pemilihan dan perlindungan terhadap agama minoritas lemah. Ironisnya sejarah sukses demokrasi Indonesia juga menjadi sejarah “kemerosotan ke dalam demokrasi yang bermutu rendah dan tidak berfungsi selamanya”. Secara simptomatis, Indonesia (terutama menurut data tahun 2009) berada pada peringkat teratas korupsi sekaligus negara paling demokratis di Asia Tenggara”.

Sisi buram – jika bukan sisi gelap – praktik demokrasi di Indonesia sebagaimana tergambar di atas sebenarnya sudah diprediksi oleh Olle Torngquist—seorang pengamat kawakan perkembangan politik di Indonesia—yang pernah meramalkan kemungkinan datangnya hantu “demokrasi kaum penjahat” akan terjadi di Indonesia. Dalam bentuk seperti ini, menurut Torngquist, demokrasi hanya akan terjadi secara formal, tetapi tidak diiringi oleh partisipasi rakyat yang sungguh-sungguh dalam pemilu dan dalam pembentukan kebijakan pemerintah.⁷

Penyebab munculnya persoalan tersebut selain karena popularitas sebagian kandidat jauh melebihi kemampuannya sebagai politisi yang handal dan negarawan, juga ditopang oleh semakin berkembangnya sikap rasional para pemilih terutama ‘rasional secara materi’. Implikasinya, ‘*money politics*’ menjadi lebih meluas sehingga perilaku pemilih cenderung mengarah

pada munculnya ‘transaksi material’ yang bercorak jangka pendek dan sesaat bukan pada ‘transaksi kebijakan’ antara para wakil dengan terwakil. Hasil penelitian Firman Noor menunjukkan bahwa saat ini masyarakat cenderung tidak tabu lagi untuk mengaitkan kemampuan seorang politisi yang memberikan hasil konkret—terutama berupa pembangunan fisik di suatu wilayah, pada saat menjelang pemilu—dengan kelayakan untuk dipilih. Bagi masyarakat di tingkat bawah, saat ini yang terpenting adalah para politisi itu dapat memberikan sesuatu kepada rakyat terlepas apapun benderanya.⁸

Minusnya kualitas sebagian besar pejabat publik kita dan semakin menentukannya *money politics* bagi keterpilihan seseorang dalam pemilu telah menghasilkan pola relasi atau hubungan dua arah yang tidak sehat antara politisi dengan para pemilih. Akibatnya, muncul satu masalah krusial yang kita hadapi setelah sekian lama reformasi bergulir yaitu macetnya mandat. Susan C. Stokes, seorang Guru Besar Ilmu Politik dari the University of Chicago, menyebut keadaan seperti ini sebagai *rent-seeking model of democracy* (model demokrasi pencari rente) di mana politisi sebetulnya tak berniat memperjuangkan kepentingan masyarakat pemilih tetapi mencari kekuasaan bagi keuntungan sempit diri dan kelompoknya.⁹ Celakanya, menurut

⁷ R William Liddle, Pengantar: Mengukir Demokrasi Indonesia, dalam Ikrar Nusa Bhakti dan Riza Sihbudi (Ed), 2001, *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat: Belajar Dari Kekeliruan Dari Negara-Negara Lain*, Mizan, Bandung, hlm. 17

⁸ Firman Noor, “Perilaku Politik Pragmatis dalam Kehidupan Politik Kontemporer: Kajian Atas Menyurutnya Peran Ideologi Politik di Era Reformasi”, *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Volume 40 Nomor 1, Juni 2014, hlm. 65

⁹ Susan C. Stokes, 2004, *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise In Latin America*, Cambridge University Press, United Kingdom, hlm. 6

Eep Saefulloh Fatah, Indonesia saat ini terancam untuk hanya bisa membangun model demokrasi pencari rente tersebut, karena praktik berdemokrasi sejauh ini baru menghasilkan “kelompok kepentingan elitis” yang memperjuangkan kepentingan para elit yang kerap kali berseberangan dengan kepentingan orang kebanyakan, baru melahirkan “partai-partai mengambang”, baru membangun “lembaga perwakilan rakyat yang terpisah dengan rakyat” (karena lembaga ini justru membangun tembok pembatas tinggi dengan dunia luarnya), baru bisa membentuk “pemerintahan yang tidak responsif” (selain juga kurang mampu), dan lembaga-lembaga peradilan yang tidak peka pada rasa keadilan masyarakat.¹⁰ Paparan ini sekaligus memperlihatkan bahwa macetnya mandat adalah persoalan serius yang memiliki eksese yang juga serius.

Hal ini membawa kita pada suatu kesimpulan bahwa reformasi yang telah berjalan selama hampir dua puluh tahun lebih di Indonesia baru mengantarkan kita pada sebuah “demokrasi delegasi” (*delegative democracy*), dan bukan “demokrasi perwakilan” (*representative democracy*).¹¹ Dalam *representative*

democracy, para politisi mendengar suara rakyat dan bekerja untuk memenuhi kepentingan rakyat. Dalam *delegative democracy*, suara rakyat bagaikan anjing yang menggonggong sementara para politisi adalah kafilah yang terus berlalu. Dengan kata lain, di tengah absennya mandate, yang hanya bisa terbangun adalah *delegative democracy*.¹²

Buruknya citra lembaga-lembaga demokrasi yang ada saat ini tentu tidak bisa dilepaskan dari buruknya kinerja dan performa dari para pejabat yang mengisi berbagai jabatan pemerintahan tersebut. Oleh sebab itu, salah satu hal yang dapat diidentifikasi sebagai penyebab ketidakpercayaan masyarakat terhadap sebuah institusi publik adalah bahwa pihak yang menjalankan tugas dan kewenangan dari institusi tersebut tidak memiliki kualifikasi yang dibutuhkan bagi terbangunnya sebuah kepercayaan masyarakat. Salah satu syarat penting agar sebuah lembaga – termasuk lembaga-lembaga demokrasi – bisa mendapatkan kepercayaan yang tinggi dari masyarakat adalah dimilikinya integritas dan profesionalitas yang tinggi oleh para pejabat publik. Tanpa integritas yang memadai, maka tentu sangat sulit kepercayaan dan simpati masyarakat akan didapat.

Untuk memastikan bahwa pihak yang akan mengisi jabatan dalam lembaga pemerintahan – terutama lembaga-lembaga representasi kedaulatan rakyat – memiliki integritas dan kompetensi, maka

¹⁰ Eep Saefulloh Fatah, Mandat, Perwakilan dan Demokrasi: Semacam Pengantar dalam Taufiq Wardi dan Ade Indra Chaniago (Ed), 2005, *Sindrom Kuasa: Ancaman Sistem Politik Demokrasi*, Democratic Institute, Jakarta, hlm. xix

¹¹ Istilah *representative democracy* sudah kerap digunakan sejak lama dan karenanya kerap kita dengar. Sementara itu, istilah *delegative democracy* diperkenalkan oleh Guillermo O'Donnell, seorang ilmuwan politik dari Argentina, ahli Amerika Latin, melalui artikelnya yang berjudul, “Delegative Democracy”, diterbitkan

dalam *Journal of Democracy*, Volume 5, Number 1, January 1994.

¹² Eep Saefulloh Fatah, *Op, Cit.*

dibutuhkan beberapa persyaratan yang ketat. Peraturan perundang-undangan yang ada saat ini telah mengatur berbagai persyaratan bagi calon pejabat publik. Secara umum, persyaratan dimaksud dapat dibagi menjadi dua yaitu syarat formal (administrasi) dan syarat substantif (kemampuan). Dalam jabatan publik tertentu hanya membutuhkan syarat formal saja, sementara pada jabatan publik lainnya memerlukan syarat formal maupun syarat substansif. Jabatan pemerintahan yang hanya membutuhkan syarat formal adalah semua jabatan yang prosedur seleksinya melalui pemilihan umum (pemilu). Keterpilihan seorang calon semata-mata digantungkan pada dukungan suara dari rakyat sehingga yang mendapatkan suara terbanyak, berhak mewakili rakyat baik di lembaga eksekutif maupun di legislatif sekalipun yang bersangkutan tidak memiliki kemampuan (kapasitas) dan pengalaman apapun dalam rangka menjalankan tugas dan kewajibannya.¹³

¹³ Menurut Aristoteles, hal ini disebabkan oleh pemujaan atas kebebasan yang keliru dari para penganut paham demokrasi yang menganggap bahwa demi kebebasan, maka setiap orang harus hidup menurut kehendaknya masing-masing, karena itulah bukti yang paling nyata yang sanggup menunjukkan bahwa mereka benar-benar bebas. Sebagai konsekwensinya, dalam pemilihan para pejabat pemerintah, demi kebebasan dan kesamaan hak, semua orang boleh memilih dan siapapun boleh dipilih sehingga semua orang akan mendapat giliran memerintah dan diperintah. ...demi kebebasan dan kesamaan hak, pemilihan para pejabat pemerintah tidak boleh didasarkan pada kualifikasi seseorang. Pendidikan, kecakapan, keahlian, pengalaman, kearifan, dan kecerdasan tidak boleh dijadikan persyaratan bagi pemilihan tersebut di atas. Semua orang berhak dipilih dan memilih. J.H Rapar, 1993, *Filsafat Politik Aristoteles*, Cetakan Kedua, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 90-91

Salah satu syarat formal dalam pengisian jabatan publik melalui pemilu (*elected official*) adalah syarat tidak pernah menjadi terpidana, tepatnya: “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”.¹⁴ Persyaratan ini pada awalnya dimaksudkan untuk menjaring calon-calon pejabat publik yang betul-betul memiliki rekam jejak (*track record*) yang baik dan tidak tercela sehingga diharapkan, siapapun calon yang akan terpilih dalam pemilu adalah orang-orang yang memiliki integritas dan moral yang baik.

Pasca terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 persyaratan formal dalam pengisian jabatan publik melalui pemilu ini dinyatakan hanya berlaku bagi mantan narapidana yang hak politiknya dicabut oleh pengadilan. Untuk mantan Narapidana yang hak politiknya tidak dicabut oleh pengadilan, maka cukup secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan adalah mantan terpidana. Artinya, mantan narapidana yang 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, dapat mencalonkan diri sebagai calon pejabat publik dalam

¹⁴ Pasal 50 huruf g Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

pemilu asalkan yang bersangkutan telah mengumumkan kepada publik mengenai statusnya tersebut dan hak politiknya tidak dicabut oleh pengadilan.

Ada dua permasalahan utama yang akan dikaji dalam tulisan ini, yaitu: *Pertama*, tepatkah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang membatalkan ketentuan larangan bagi mantan nara pidana mencalonkan diri dalam pemilu sebagaimana diatur dalam UU Pemilu? *Kedua*, apa urgensi atau perlunya mantan nara pidana dilarang mencalonkan diri dalam pemilu di Indonesia? Jenis penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan. Bahan hukum penelitian berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Penelitian tentang ketentuan narapidana dalam pemilu sudah banyak dilakukan. Berdasarkan hasil penelusuran pustakan, berikut beberapa hasil penelitian terkait dengan hal tersebut: (1) Akhmad Nikhrawi Hamdie, dengan fokus penelitian, "Hak Eks Narapidana Menjadi Anggota Legislatif Ditinjau dari Hak Asasi Manusia"; (2) Hanum Hapsari, dengan fokus penelitian, "Dilema Pelarangan Mantan Narapidana Korupsi Mendaftarkan Diri Sebagai Calon Legislatif"; (3) Ivon Rista Veranda, dengan fokus penelitian "Urgensi Pencabutan Hak Menduduki Jabatan Publik Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi"; (4) Muhammad Anwar Tanjung dan Retno Saraswati, fokus penelitian, "Demokrasi dan Legalitas Mantan Narapidana dalam Pemilihan

Kepala Daerah dan Pemilihan Umum"; (5) Gugum Ridho Fokus penelitian, "Hak Mantan Narapidana Untuk Dipilih dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah"; (6) Mia Arlitawati, fokus penelitian, "Kewenangan KPU Dalam Membatasi Hak Politik Mantan Narapidana Korupsi dalam Pemilu Legislatif (Analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 46 P/HUM/2018 terhadap Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) Nomor 20 Tahun 2018); dan (7) Fathul Rahman Kurniawan, fokus penelitian, "Hak Politik Narapidana Pada Pemilihan Kepala Daerah Bulukumba Tahun 2015". Dengan demikian, pokok pembahasan dalam tulisan ini berbeda sama sekali dengan beberapa karya ilmiah sebelumnya.

B. Pembahasan

1. Kritik Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015

Nilai moral atau etika merupakan salah satu unsur terpenting dalam pembentukan hukum. Sebagaimana disampaikan oleh Soerjono Soekanto bahwa pada hakekatnya hukum adalah moral, yang berarti bahwa perilaku yang diperintahkan atau dilarang oleh kaidah hukum juga merupakan perilaku yang diperintahkan atau dilarang oleh kaidah moral. Apabila suatu tertib sosial memerintahkan suatu perilaku yang dilarang oleh moral atau melarang suatu perilaku yang diperintahkan oleh moral, maka tertib itu bukan merupakan hukum, oleh karena tidak adil.¹⁵ Hal yang

¹⁵ Soerjono Soekanto, 1985, *Teori yang Murni tentang Hukum*, Alumni, Bandung, hlm. 84

sama disampaikan oleh B. Arief Sidharta bahwa kaidah hukum merupakan penjabaran (derivasi) dari kaidah moral atau setidak-tidaknya bertumpu pada kaidah moral, karena kaidah moral merupakan kaidah terpenting dari semua kaidah yang ada.¹⁶ Dengan demikian, hukum pada hakekatnya memiliki isi moralistik atau nilai moral, maka atas dasar pernyataan itu dapat dikatakan bahwa tertib hukum merupakan bagian tertib moral.

Secara umum, ukuran paling nyata untuk menilai kualitas moral seseorang adalah berdasarkan pernah-tidaknya orang itu melakukan suatu tindak pidana sebagaimana terbukti dari adanya putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap. Atas dasar bahwa hukum harus mengandung nilai-nilai moralitas, maka Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) melarang mantan narapidana untuk mencalonkan diri dalam pemilu. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, majelis hakim juga membenarkan argumen bahwa hukum harus memiliki nilai moral dan melakukan tindak pidana adalah perbuatan yang tidak bermoral. Pencabutan hak politik mantan napi menurut mahkamah tidak boleh dilakukan oleh pembentuk UU tetapi harus oleh hakim. Hal ini sesuai dengan Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP yang berbunyi bahwa terpidana dapat dicabut "*hak memilih dan dipilih dalam pemilihan*

yang diadakan berdasarkan aturan-aturan umum". Dengan demikian, pencabutan hak pilih seseorang dapat dilakukan hanya dengan putusan hakim sebagai hukuman tambahan.

Terkait argumentasi majelis hakim yang melandasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tersebut penulis berbeda pandangan dalam dua hal. Pertama, bila ditinjau dari sudut pandang sistem hukum yang digunakan oleh Indonesia yaitu *civil law system*, maka sah-sah saja jika pembentuk undang-undang mencantumkan larangan bagi para mantan napi yang 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 mencalonkan diri dalam pemilu. Dalam sistem hukum *civil law*, undang-undang memiliki keistimewaan karena seluruh bangunan hukum diciptakan melalui pembentukan peraturan perundang-undangan. Sementara putusan hakim hanya menjadi sumber kedua saja. Tidak tepat jika dikatakan pembentuk UU tidak berwenang membatasi hak pilih seseorang dalam pemilu berdasarkan ukuran dan kriteria-kriteria objektif dan rasional. Dalam tradisi *Civil Law*, undang-undang memiliki kedudukan lebih tinggi sebagai sumber hukum, yaitu sebagai salah satu sumber hukum utama (*primary sources of law*), sedangkan putusan pengadilan "hanyalah" berstatus sebagai salah satu sumber sekunder (*secondary sources of law*). Status itu pun

¹⁶ B. Arief Sidharta, 2011, *Refleksi Tentang Hukum: Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum*, Cetakan Ketiga, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 223

baru dapat dikatakan ada jika putusan pengadilan dimaksud telah mempunyai kualifikasi sebagai yurisprudensi tetap sebagai akibat tidak diberlakukannya secara mutlak prinsip *res judicata* dan prinsip *stare decicis* di negara-negara yang menganut tradisi *Civil Law*.

Kedua, argumentasi yang menyatakan bahwa ketentuan larangan bagi mantan napi untuk mencalonkan diri dalam pemilu sebagaimana diatur dalam UU Pemilu DPRD, DPD, DPRD, UU Pemda, dan UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dianggap bertentangan dengan Pasal 35 ayat (1) angka 3 KUHP yang mengharuskan pembatasan dan bahkan pencabutan hak memilih ataupun dipilih dalam pemilu dilakukan dengan putusan hakim sehingga pembatasan dan pencabutan hak memilih dan dipilih yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang adalah inkonstitusional adalah kurang tepat. Dalam ilmu hukum khususnya ilmu perundang-undangan, terdapat beberapa asas yang dapat digunakan untuk menyelesaikan persoalan terjadinya konflik norma antar satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Itulah sebabnya, asas hukum sering disebut sebagai upaya hukum (*legal remedies*).

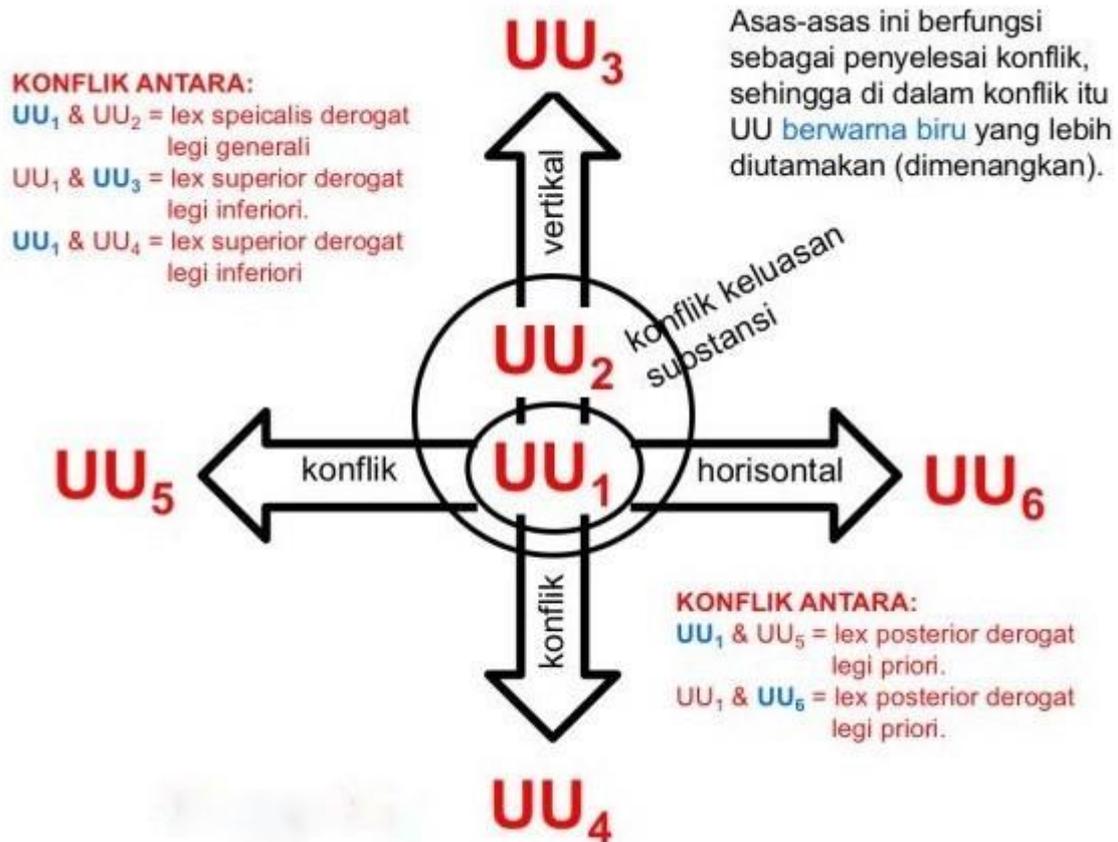
Terkait pertentangan antar peraturan yang bersifat vertikal yaitu antar peraturan yang bersifat hierarkis, dapat diberlakukan asas *lex superior derogat legi inferiori*, yang artinya Peraturan perundang-undangan yang mempunyai posisi lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan tingkat

lebih rendah. Sementara itu, jika pertentangan antar norma tersebut terjadi antara peraturan yang baru dan peraturan yang lama maka berlaku asas *lex posterior derogat legi priori*. Aturan hukum yang lebih baru mengesampingkan atau meniadakan aturan hukum yang lama. Adapun pertentangan norma antar peraturan yang bersifat horizontal sederajat/ atau setara maka yang berlaku adalah asas *lex specialis derogat legi generalis* yaitu peraturan yang lebih khusus mengesampingkan peraturan yang lebih umum. Menurut Bagir Manan, ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan dalam penerapan asas *lex specialis derogat legi generalis*, yaitu:¹⁷ Pertama, ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut. Mengapa yang ditonjolkan prinsip aturan hukum umum tetap berlaku? Karena aturan hukum khusus merupakan pengecualian dari aturan hukum umum; Kedua, Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis* (undang-undang dengan undang-undang); dan Ketiga, Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (regim) yang sama dengan *lex generalis*.

Secara skematis, Shidarta menggambarkan ketiga asas hukum tersebut sebagai berikut:¹⁸

¹⁷ Bagir Manan, 2004, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, FH UII Press, Yogyakarta, hlm. 58

¹⁸ Shidarta dan Petrus Lakonawa, "Lex Specialis Derogat Legi Generali: Makna dan Penggunaannya", <https://business-law.binus.ac.id/2018/03/03/lex-specialis-derogat-legi-generalis/>, diakses tanggal 24 Juli 2019.



Menurut pendapat penulis, Pasal 35 ayat (1) KUHP yang mengatur mengenai pencabutan hak-hak tertentu oleh hakim merupakan peraturan yang bersifat umum, sementara UU Pemilu merupakan peraturan khusus. Dengan demikian, jika antara KUHP dan UU Pemilu terdapat pertentangan, maka yang harus diukti dan diacu adalah ketentuan dalam UU Pemilu.

2. Urgensi Pengaturan Larangan Bagi Mantan Nara Pidana Mencalonkan Diri Dalam Pemilu di Indonesia

Penulis mengusulkan agar mantan narapidana tetap dilarang mencalonkan diri dalam pemilu karena ketentuan ini tidak bertentangan dengan konstitusi. Selain itu, ada beberapa

argumentasi yang dapat memperkuat usulan ini yaitu: Pertama, dalam rangka melindungi kepentingan masyarakat luas utamanya berkaitan dengan hak rakyat untuk mendapatkan pejabat-pejabat publik yang memiliki integritas dan moral yang baik. Dengan demikian, pengaturan hal tersebut adalah boleh dan sah karena negara diberi kewenangan untuk membatasi pelaksanaan hak-hak individu demi kepentingan yang lebih luas sebagaimana amanat 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.

Pencantuman larangan bagi mantan narapidana untuk mencalonkan diri dalam pemilu harus dimaknai sebagai pembatasan hak individu dalam rangka menjalankan tanggungjawab negara untuk melindungi kepentingan yang lebih besar yaitu kepentingan rakyat. Sebagaimana diketahui bahwa di dalam diri manusia terdapat dua kepentingan, yaitu kepentingan individu dan kepentingan bersama. Kepentingan individu didasarkan manusia sebagai makhluk individu, karena pribadi manusia yang ingin memenuhi kebutuhan pribadi. Kepentingan bersama didasarkan manusia sebagai makhluk sosial (kelompok) yang ingin memenuhi kebutuhan bersama. Menurut Rudolf Von Jhering tujuan hukum adalah untuk melindungi kepentingan, sedangkan kepentingan dimaksud dilukiskan dengan mengejar kesenangan dan menghindari penderitaan. Hukum itu sebagai penjaga keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat, sehingga menurutnya kepentingan itu dibedakan menjadi tiga kelompok, yakni kepentingan individu, kepentingan negara, dan kepentingan masyarakat.¹⁹ Idealnya, antar berbagai kepentingan tersebut

tidak saling menegasikan tetapi saling melengkapi sehingga berbagai kebijakan negara termasuk dalam pembentukan undang-undang tidak mengabaikan salah satu dari tiga kepentingan tersebut sebagaimana pendapat Aristoteles yang menyatakan bahwa sesungguhnya tidak ada pertentangan antara kepentingan individu dan kepentingan umum, bahkan keduanya saling mengandaikan. Hal ini mempunyai arti bahwa ketika kepentingan atau kesejahteraan umum tercapai, pencapaian itu hanya dapat dipahami ketika pada saat yang sama individu pun mengalami hal serupa. Tidak ada pencapaian atau prestasi politik tanpa pencapaian atau prestasi individu sebagai anggota komunitas politik.²⁰

Rekonsiliasi antara kepentingan (tujuan) privat dan kepentingan (tujuan) publik tidak selalu meyakinkan karena selalu ada salah pengertian terhadap kedua domain itu. Dalam perjalanannya, kepentingan-kepentingan tersebut kadang saling berhadapan dan kadang pula saling berkait. Menurut W. Friedmann, isu penting dalam pemikiran politik demokrasi dan pemikiran hukum adalah mendamaikan kehendak umum dan hak individu serta, terutama, hak mayoritas dan minoritas. Kemungkinan timbulnya perselisihan adalah jelas dalam teori-teori Locke dan Rousseau mengenai kontrak sosial.²¹ Idealnya, perlindungan

¹⁹ Agus Santoso, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan: Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Cetakan Kedua, Kencana, Jakarta, hlm. 60

²⁰ Andrea Ata Ujan, 2009, *Filsafat Hukum: Membangun Hukum, Membela Keadilan*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 229

²¹ W. Friedmann, 1990, *Teori dan Filsafat Hukum: Hukum & Masalah-Masalah Kontemporer (Susunan III)*, Terjemahan oleh Muhamad Arifin, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 69

atas hak individu dan hak masyarakat seharusnya saling melengkapi dan tidak untuk saling dipertentangkan. Dalam hal terjadi situasi dilematik di mana kepentingan individu bertentangan dengan kepentingan publik maka harus diambil pilihan. William D. Ross seorang filsuf moral mengajarkan asas *prima facie* untuk keluar dari situasi dilematik yang demikian. Berdasarkan asas *prima facie* itu, jika dua nilai yang berada pada tataran yang sama, misalnya sama-sama fundamental, saling berhadapan maka harus memilih salah satu dari dua nilai untuk didahulukan dari nilai yang lainnya. Dalam hal harus memilih antara nilai kepentingan umum dan nilai kepentingan individu, maka berdasarkan pertimbangan utilitarianistik (manfaat), harus dipilih nilai kepentingan umum. Berdasarkan pilihan itu, maka pelaksanaan dan perlindungan nilai kepentingan individu (hak-hak individu) harus disesuaikan agar kepentingan umum dapat terwujud. Dengan sendirinya, maka pelaksanaan dan perlindungan hak-hak individu itu akan terkesampingkan atau berkurang. Berdasarkan asas *prima facie* itu, maka pengesampingan atau pembatasan hak-hak individu itu tidak berarti meniadakan hak-hak individu terkait. Pengesampingan atau pengurangan hak-hak individu berdasarkan pertimbangan utilitarianistik dapat dibenarkan sejauh hal itu memang sungguh-sungguh diperlukan untuk memungkinkan nilai yang dipilih untuk didahulukan, yakni kepentingan umum, dapat terwujud.

Ketegangan antara hak individu dan kolektif merupakan sebuah dilema yang umum ditemui dalam pembahasan mengenai hak. Pada umumnya, untuk keluar dari kemelut ini hak individu dibatasi oleh konsep kepentingan umum. Melalui sejarah kita ditunjukkan bahwa diakuinya hak individu merupakan pembatasan dari “kepentingan umum” yang sering disalahgunakan. Agar hak-hak individu tidak dilanggar secara serampangan oleh negara atas nama kepentingan umum, maka dibuatlah daftar hak-hak individu yang bersifat mutlak. Dengan ini maka individu diberikan hak-hak dasar yang tidak dibatasi oleh norma apapun. Hak-hak dasar ini kemudian menjadi pelindung individu dari tirani mayoritas, yang merupakan eksese negatif dari sistem politik demokrasi. Anggapan inilah yang menjadi dasar bagi pencantuman HAM dalam sebuah Konstitusi.²²

Terlepas dari perdebatan filosofis di atas, ketegangan antar kepentingan kedua pihak, individu di satu sisi dan publik di sisi lain, pun telah diakomodir dan diantisipasi oleh instrumen-instrumen HAM. HRC, sebagai *treaty-based organ* dari ICCPR, memberikan pandangan bahwa “Ketika ancaman terhadap publik hadir dan diumumkan secara resmi, negara-peserta diberikan kewenangan untuk membatasi pemberlakuan hak-hak yang ada dalam Kovenan”. Pembatasan (*derogation*) tidak diperbolehkan terhadap beberapa hak yang tergolong sebagai kelompok yang

²² Pranoto Iskandar, 2012, *Hukum Ham Internasional: Sebuah Pengantar Kontestual*, IMR Press, Cianjur, hlm. 37-38

tidak dapat ditangguhkan (*non-derogable rights*).²³ Sebagaimana tercantum dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR), yang diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik), terdapat dua klasifikasi terhadap hak-hak dan kebebasan dasar yang tercantum dalam ICCPR. Klasifikasi pertama adalah hak-hak dalam jenis *non-derogable*, yaitu hak-hak yang bersifat absolut yang tidak boleh dikurangi pemenuhannya oleh negara-negara pihak, walaupun dalam keadaan darurat sekalipun. Hak-hak yang termasuk ke dalam jenis ini adalah: (i) hak atas hidup (*rights to life*); (ii) hak bebas dari penyiksaan (*right to be free from torture*); (iii) hak bebas dari perbudakan (*right to be free from slavery*); (iv) hak bebas dari penahanan karena gagal memenuhi perjanjian (utang); (v) hak bebas dari pidana yang berlaku surut; (vi) hak sebagai subjek hukum; (vii) hak atas kebebasan berfikir, keyakinan, dan agama. Kelompok kedua adalah hak-hak dalam jenis *derogable*, yakni hak-hak yang boleh dikurangi atau dibatasi pemenuhannya oleh negara-negara pihak. Hak dan kebebasan yang termasuk dalam jenis ini adalah: (i) hak atas kebebasan berkumpul secara damai; (ii) hak atas kebebasan berserikat; termasuk membentuk dan menjadi anggota serikat buruh; dan (iii) hak atas kebebasan menyatakan pendapat atau berekspresi;

²³ *Ibid*, hlm. 39

termasuk kebebasan mencari, menerima, dan memberikan informasi dan segala macam gagasan tanpa memperhatikan batas (baik melalui lisan atau tulisan).²⁴

Keharusan untuk mendahulukan kepentingan publik daripada kepentingan privat, menurut Lely Indah Mindarti, karena kepentingan publik (*public interest*) lebih merupakan hasil dari sebuah dialog tentang nilai bersama (*shared values*) daripada merupakan agregasi dari kepentingan individu.²⁵ Selain itu, pertentangan antara kepentingan publik (masyarakat) dan kepentingan privat (individu) pada akhirnya harus bermuara pada etika, yaitu suatu ajaran tentang norma dan tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan manusia. Artinya, titik kompromi antara kepentingan individu dan bersama ditimbang menurut kadar etis kedua kepentingan tersebut.²⁶

Dalam konteks perdebatan tentang pelarangan mantan narapidana yang 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, untuk mencalonkan diri dalam pemilu, merupakan salah satu contoh konkrit pertentangan antara kepentingan

²⁴ Ifdhal Kasim, "Kovenan Hak-Hak Sipil Dan Politik: Sebuah Pengantar", dalam Ifdhal Kasim (Ed), 2001, *Hak Sipil dan Politik: Esai-Esai Pilihan*, Buku 1, ELSAM, Jakarta. hlm. xii-xiii

²⁵ Lely Indah Mindarti, 2016, *Aneka Pendekatan dan Teori Dasar Administrasi Publik*, UB Press, Malang, hlm. 151

²⁶ Rusmin Tumanggor, Kholis Ridlo, dan Nurochim, 2017, *Ilmu Sosial dan Budaya Dasar*, Edisi Ketiga, Cetakan Keenam, Kencana, Jakarta, hlm. 53

masyarakat untuk mendapatkan calon-calon pejabat publik yang memiliki integritas dengan rekam jejak (*track record*) yang terpuji, dan kepentingan individu yaitu kepentingan para mantan narapidana yang berkeinginan untuk mencalonkan diri dalam pemilu. Dengan demikian, berdasarkan berbagai argumen di atas, keputusan yang terbaik yang harus diambil oleh negara adalah memenangkan kepentingan publik yaitu tetap mempertahankan syarat bahwa salah satu syarat bagi warga Negara untuk dapat mencalonkan diri dalam pemilu adalah 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.

Mengutamakan perlindungan kepentingan publik oleh negara adalah didasarkan pada hakikat keberadaan negara, yaitu melindungi kepentingan umum. Arief Budiman pernah menyampaikan bahwa:

“Secara historis, peran negara untuk menyelenggarakan kepentingan umum tidak terlepas dari sejarah di mana pada masa kehidupan awal manusia yaitu masyarakat alamiah atau *natural society* di mana orang hidup secara alamiah, artinya bebas sebebaskan-bebasnya. Jumlah manusia belum banyak, mereka mengembara secara berkelompok mencari makan di tengah alam sekitarnya. Negara belum ada, dan memang tidak diperlukan. Masing-masing kelompok mengatur dirinya sendiri. Akan tetapi, ada satu masalah pada

masyarakat ini, yakni tidak ada aturan atau hukum yang mengikat. Oleh karena itulah ahli filsafat sosial Inggris, Thomas Hobbes mengatakan bahwa pada waktu itu, semua orang berperang melawan semua orang lainnya. Yang berlaku adalah hukum *homo homini lupus*, alias “manusia adalah serigala terhadap manusia lainnya.” Yang kuat (secara fisik) adalah yang menang. Dialah yang menentukan hukum. Sebagai makhluk yang berpikir; manusia kemudian merasa bahwa masyarakat seperti ini tidak bisa dipertahankan, karena tidak adil. Yang kuat bisa menentukan segalanya, yang lemah tak berdaya untuk melawan. Kemerdekaan yang mereka miliki dalam masyarakat alamiah merupakan kemerdekaan untuk menindas. Maka, yang terjadi kemudian adalah mereka menyerahkan kemerdekaan ini kepada sebuah lembaga yang bernama negara (yang pada waktu itu diwakili oleh seorang Raja). Negara tidak mewakili yang kuat, tapi kepentingan umum. Negara menjalankan kekuasaannya atas dasar kepentingan umum ini. Maka lahirlah apa yang disebut *political society* alias masyarakat politik, di mana kemerdekaan individu diserahkan kepada negara. Dalam masyarakat politik, negara berkuasa mutlak untuk menyelenggarakan kepentingan umum.”²⁷

Dengan demikian, peran negara menjadi sangat dominan dalam mengatur

²⁷ Arief Budiman, Negara dan Masyarakat Madan dalam St. Sularto (Ed), 2001, *Masyarakat Warga dan Pergulatan Demokrasi: Menyambut 70 Tahun Jakob Oetama*, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, hlm. 34-35

kehidupan masyarakat. Negara mendapat mandat penuh untuk mengendalikan hukum dan menggunakan kekerasan fisik untuk mengontrol dalam menjaga misi bernegara. Negara memiliki keabsahan dalam memaksakan kepatuhan masyarakat terhadap perintah-perintah yang dikeluarkan. Kekuasaan yang sangat besar itu diperoleh karena negara merupakan pelembagaan kepentingan umum. Sebagai lembaga yang mewakili kepentingan umum, negara dapat memaksakan kehendaknya melawan kepentingan-kepentingan pribadi atau kelompok di masyarakat yang lebih kecil jumlahnya.

Kedua, kebutuhan untuk tetap mempertahankan ketentuan inisebagai syarat pencalonan dalam pemilu jika ditilik lebih jauh sebenarnya bukan semata-mata didasarkan pada pandangan subjektif bahwa negara harus mendahulukan kepentingan publik daripada kepentingan privat, tetapi secara objektif hal ini juga sekaligus merupakan keinginan dan aspirasi masyarakat luas itu sendiri yaitu untuk mendapatkan calon-calon pejabat publik terpilih yang berkualitas, berintegritas dan memiliki rekam jejak yang baik. Aspirasi publik ini dapat disimpulkan dari beberapa hasil survei seperti hasil survei yang dilakukan oleh Lingkaran Survei Indonesia (LSI Network) pada November 2012 yang menunjukkan bahwa akibat banyaknya anggota DPR yang terseret kasus korupsi maupun tindakan kurang bermoral membuat citra lembaga wakil rakyat itu merosot. Menurut hasil survey, total responden

yang tidak ingin menjadi wakil rakyat adalah sebesar 56,43 persen dan hanya 37,62 persen yang menyatakan ingin diri atau anggota keluarganya menjadi anggota DPR. LSI mendata, salah satu alasan yang menyebabkan pudarnya keinginan publik menjadi anggota DPR adalah karena banyaknya kasus-kasus moral yang melibatkan anggota DPR seperti kasus perselingkuhan atau tindakan yang kurang terpuji lainnya.²⁸ Hasil survei LSI Danny JA tentang kepercayaan publik terhadap DPR dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2015 ditemukan hasil bahwa kepercayaan publik terhadap lembaga-lembaga demokrasi khususnya lembaga-lembaga yang pengisian pejabatnya dilakukan melalui pemilu berada pada titik nadir. Pada tahun 2005, kepercayaan publik sebesar 56,0% lalu kemudian turun menjadi 52,8% pada tahun 2006, dan turun lagi menjadi 51,7% pada tahun 2007. Pada tahun 2009 kepercayaan publik adalah 60,0% dan naik menjadi 64,7% pada Januari 2010. Pada Desember 2010 mengalami penurunan lagi menjadi 62,3%, turun lagi menjadi 57,4% pada tahun 2012, dan hanya tinggal 40% pada tahun 2015.

Padahal, kepercayaan publik terhadap pemerintah merupakan sesuatu yang penting karena melalui kepercayaan yang tinggi itu menandakan bahwa pejabat publik yang terpilih dalam pemilu memiliki legitimasi yang kuat dihadapan

²⁸ Rahmad Sahid, "Banyak Orang Tua Tak Ingin Anaknya Jadi Anggota DPR", terdapat dalam <https://news.okezone.com/read/2012/11/19/339/719952/banyak-orang-tua-tak-ingin-anaknya-jadi-anggota-dpr>, diakses tanggal 24 Juli 2019.

masyarakat. Legitimasi merupakan pengakuan dan penerimaan masyarakat kepada pemimpinnya untuk memerintah, membuat dan melaksanakan keputusan politik. Legitimasi diperlukan agar kekuasaan mantap pada wewenang yang dimilikinya. Menurut Taliziduhu Ndraha, legitimasi berkaitan erat dengan hakikat pemerintahan. Hakikat pemerintahan adalah 'menyatunya' pihak yang memerintah dengan pihak yang diperintah, yaitu dalam bentuk adanya *mutual trust* (saling mempercayai).²⁹ Sebuah lembaga yang tidak mendapatkan kepercayaan dari rakyat akan sangat sulit mendapatkan ketaatan dari rakyat atas berbagai kebijakan atau setidaknya-tidaknya tujuan yang akan dicapai dari kebijakan tersebut tidak akan berhasil maksimal.

Rendah tingginya tingkat kepercayaan publik terhadap pemerintah akan sangat tergantung pada kualitas pemerintah dalam memberi pelayanan yang berkualitas dan memenuhi standar profesional. Untuk tujuan itu, seorang pejabat publik, menurut J. S. Bowman, dituntut untuk memiliki 3 (tiga) kompetensi sekaligus yaitu kompetensi teknis, kompetensi *leadership*, dan terutama kompetensi etis.³⁰ Tanpa adanya standar etika dan integritas, maka akan sangat sulit untuk mencegah penyalahgunaan wewenang, korupsi, dan sejenisnya yang pada akhirnya hal ini akan memperburuk citra institusi-institusi negara di hadapan masyarakat.

Aspirasi masyarakat untuk memperoleh pejabat publik yang berintegritas seharusnya diakomodir menjadi bagian dari materi muatan peraturan perundangan-undangan. Dengan kata lain, ketentuan tentang larangan mantan napi mencalonkan diri dalam pemilu seharusnya menjadi bagian dari substansi peraturan perundang-undangan karena menurut konsep demokrasi modern, kebijaksanaan negara tidak boleh hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik (*public opinion*) juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan (*tercermin*) dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan negara. Setiap kebijaksanaan negara harus selalu berorientasi pada kepentingan publik (*public interest*).³¹ Oleh karena itu, pembentukan undang-undang sebagai salah satu jenis kebijakan negara harus juga memperhatikan keinginan atau aspirasi masyarakat tersebut.

Ketiga, kuantitas dan kualitas hasil kerja lembaga-lembaga demokrasi yang tidak memadai. Eksistensi parlemen di Indonesia masih dimaknai sebatas dalam pengertian formal, sehingga pelaksanaan fungsi menjadi terabaikan. Sebagai contoh, di bidang legislasi, secara kuantitas, kinerja DPR diragukan karena kegagalan dalam mencapai target penyelesaian RUU sesuai dengan rencana Prolegnas. Selain itu, gugatan atas UU di Mahkamah Konstitusi yang terus meningkat, bahkan beberapa

²⁹ Dadang Sufianto, 2016, *Etika Pemerintahan di Indonesia*, Alfabeta, Bandung, hlm. 7

³⁰ Haryatmoko, 2011, *Etika Publik untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi*, Gramedia, Jakarta, hlm. 19-20

³¹ Irfan Islamy, 2002, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Cetakan Kesebelas, Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 10

di antaranya mengalami pembatalan, menjadi indikator menurunnya kinerja DPR secara kualitas. Sementara itu, pelaksanaan fungsi pengawasan juga tidak berjalan sebagaimana mestinya. Beberapa kebijakan Pemerintah yang dianggap tidak berpihak kepada kebutuhan masyarakat seperti isu kenaikan BBM, kebijakan impor beras, penanganan bencana, dll tidak mendapat kontrol yang memadai dari DPR. Fungsi anggaran juga tidak kalah buruk. Beberapa kasus korupsi yang terungkap menunjukkan bahwa DPR yang seharusnya bertanggungjawab memastikan agar dana negara digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan rakyat justru diselewengkan dan dikorupsi untuk memenuhi kepentingan pribadi mereka.

Kinerja yang buruk ternyata bukan hanya terjadi di lembaga DPR, tetapi juga terjadi dalam tataran pemerintahan daerah. Berdasarkan hasil evaluasi oleh Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan-RB), pada tahun 2018 terdapat 425 pemerintah daerah atau sekitar 83 persen seluruh kabupaten/kota di wilayah Sumatra, Banten, dan Jabar (regional I) yang masih belum menerapkan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP) dengan baik. Berbagai daerah tersebut saat ini masih mendapatkan nilai di bawah B. Dengan penilaian itu Menpan menyebut, potensi pemborosan APBD dalam hitung-hitungannya bisa mencapai Rp 392 triliun sampai tahun 2019.³²

³² Andrian Salam Wiyono, "Menpan sebut kinerja 425 pemda buruk, negara rugi hingga Rp 392 T", [https://www.merdeka.com/peristiwa/menpan-](https://www.merdeka.com/peristiwa/menpan-sebut-kinerja-425-pemda-buruk-negara-rugi-hingga-rp-392-t.html)

Keempat, besarnya kewenangan DPR, DPD, DPRD, dan Kepala daerah dan wakil kepala daerah, serta Presiden dan wakil Presiden terutama dalam pembuatan kebijakan dan regulasi negara serta rekrutmen terhadap calon-calon pejabat publik. Ketika DPR, DPD, DPRD, Kepala daerah dan wakil kepala daerah, serta Presiden dan wakil Presiden diberikan kewenangan membuat sejumlah kebijakan strategis dan membentuk peraturan perundang-undangan, maka harus dipahami bahwa kebijakan dan hukum yang dibuat oleh negara tidak bebas dari kepentingan. Hukum tidak pernah bebas dari berbagai paham yang berasal dari kelompok dominan di mana hukum itu dibuat atau dipraktikkan. Oleh karena itu, Petrus C.K.L. Bello menyebut hukum itu ideologi, yang artinya bahwa hukum selalu memuat ideologi tertentu.³³ Dapat dikatakan bahwa hukum merupakan situs pertarungan ideologi. Ideologi yang dominan pada akhirnya akan masuk ke dalam hukum dan pada akhirnya hukum itu sendiri akan semakin memperkuat dominasi ideologi dominan. Hal yang sama disampaikan oleh Mulyana W. Kusumah. bahwa di kalangan ilmiawan hukum yang berpikiran maju, apa yang dikatakan oleh Dahl (1961) sudah tidak asing lagi bahwa "Legalitas adalah suatu sumber daya politis". Ilmuwan lain, seperti James R. Klonoski dan Robert L. Mendelsohn, serta merta menambahkan

sebut-kinerja-425-pemda-buruk-negara-rugi-hingga-rp-392-t.html, diakses tanggal 24 Juli 2019

³³ Petrus C.K.L. Bello, 2013, *Ideologi Hukum: Refleksi Filsafat Atas Ideologi di Balik Hukum*, Insan Merdeka, Bogor, hlm. 4

pernyataan tersebut dengan pendapat mereka bahwa hukum juga merupakan suatu alat politik". Mitos bahwa hukum adalah sesuatu yang dapat lepas dari proses-proses politik, sudah lama ditinggalkan, paling tidak hampir dua dasa warsa ini.³⁴

Pertanyaan selanjutnya adalah siapa yang akan menggunakan instrumen hukum dan untuk tujuan apa? Di sinilah berlaku ungkapan "*the man behind the gun*" yaitu betapa sentralnya peranan manusia dibalik keluarnya sebuah kebijakan dan aturan negara. Charles Himawan menyatakan bahwa para idealis hukum tata negara sering berilusi tentang pemerintahan oleh hukum (*government of law*), dan tidak pemerintahan oleh manusia (*government of men*). Sejarah membuktikan bahwa hal ini tidak dapat diterapkan. Pemerintahan adalah selalu oleh manusia, sementara hukum hanya sebagai alat.³⁵

Dalam hal pelaksanaan tugas dan kewenangan lain dari DPR, DPD, DPRD, dan Kepala daerah dan wakil kepala daerah, serta Presiden dan wakil Presiden terkait pengangkatan pejabat publik, konstitusi dan peraturan perundang-undangan memberikan kewenangan untuk memilih dan mengangkat pejabat publik, seperti hakim MA, Hakim MK, anggota Komisi Yudisial, pimpinan KPK, anggota BPK dan lain sebagainya, khususnya kepada Presiden dan DPR. Hal

ini menjadi pertimbangan penting untuk jabatan pemerintahan dan DPR diisi oleh pihak yang memiliki integritas. Dengan demikian, baik buruknya citra lembaga-lembaga negara secara keseluruhan juga sangat tergantung dari kebijaksanaan Presiden dan DPR ketika mengangkat para pejabat yang akan menduduki jabatan tersebut.

Kelima, suatu UU harus mengandung dan memiliki nilai-nilai di dalamnya. Dalam terminologi hukum, nilai-nilai yang terkandung di dalam peraturan perundang-undangan disebut dengan asas. Hukum (peraturan perundang-undangan) dengan demikian menurut Maria Farida tidak akan dapat dimengerti tanpa asas-asas tersebut.³⁶ Pentingnya keberadaan asas dalam pembentukan peraturan ini dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo sebagai berikut:³⁷

"... barangkali tidak berlebihan apabila dikatakan, bahwa asas hukum ini merupakan "jantungnya" peraturan hukum. Kita menyebutnya demikian oleh karena, pertama, ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum. Ini berarti, bahwa peraturan-peraturan hukum itu pada akhirnya bisa dikembalikan kepada asas-asas tersebut. Kecuali disebut landasan, asas hukum ini layak disebut sebagai alasan bagi lahirnya peraturan hukum, atau merupakan *ratio legis* dari peraturan hukum. Asas hukum ini tidak akan habis kekuatannya

³⁴ Mulyana W. Kusumah, 1981, *Hukum dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Alumni, Bandung, hlm. 10

³⁵ Charles Himawan, Kewibawaan Hukum dan Mengalirnya Arus Modal dalam Abun Sanda (Ed), 2003, *Hukum Sebagai Panglima*, Buku Kompas, Jakarta, hlm. 113-114

³⁶ Maria Farida Indrati S, 2007, *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Kanisius, Yogyakarta, hlm. 253

³⁷ Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 45-46

dengan melahirkan banyak suatu peraturan hukum, melainkan akan tetap saja ada dan akan melahirkan peraturan-peraturan selanjutnya. Oleh karena itu, Paton menyebutnya sebagai suatu sarana yang membuat hukum itu hidup, tumbuh dan berkembang dan ia juga menunjukkan, bahwa hukum itu bukan sekedar kumpulan dari peraturan-peraturan belaka. Kalau dikatakan, bahwa dengan adanya asas hukum, hukum itu bukan sekedar kumpulan peraturan-peraturan, maka hal tersebut disebabkan oleh karena asas itu mengandung nilai-nilai dan tuntutan-tuntutan etis. Apabila anda membaca suatu peraturan hukum, mungkin kita tidak menemukan pertimbangan etis di situ. Tetapi asas hukum menunjukkan adanya tuntutan etis yang demikian itu, atau setidaknya-tidaknya kita bisa merasakan adanya petunjuk ke arah itu. Karena asas hukum mengandung tuntutan etis, maka asa hukum merupakan jembatan antara peraturan-peraturan hukum dengan cita-cita sosial dan pandangan etis masyarakatnya. Dengan singkat kata dapat dikatakan, bahwa melalui asas hukum ini, peraturan-peraturan hukum berubah sifatnya menjadi bagian dari suatu tatanan etis”.

Salah satu nilai/ azas yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu adalah keinginan untuk terlaksananya pemilu yang adil dan berintegritas sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 huruf (b). Cita-cita ini perlu didukung dengan calon-calon pemimpin yang

memiliki integritas. Dengan demikian, pemilu yang berintegritas bukan hanya pada prosesnya (*electoral process*) tetapi juga pada aspek hasilnya. Meminjam istilah Mochtar Pabotinggi, demokrasi yang ingin kita bangun bukan hanya yang menekankan prosedur, legalitas, serta kelembagaan tetapi juga harus menekankan ideal (tujuan), kebermaknaan, serta substansi.³⁸

Keharusan bagi setiap pengambil kebijakan negara untuk memastikan semua kebijaksanaan atau pembentukan peraturan telah memiliki nilai-nilai yang mulia disampaikan secara panjang lebar oleh Irfan Islamy sebagai berikut:³⁹

Kebijaksanaan negara pada hakikatnya adalah keputusan untuk memilih nilai yang terbaik dari sekian banyak nilai yang ada. Nilai yang terbaik yang dipilih tersebut adalah nilai yang sesuai dengan kepentingan masyarakat. ...Oleh karena itu sistem nilai masyarakat yang telah diartikulasikan menjadi kepentingan atau kebutuhan masyarakat itu harus benar-benar dijadikan pedoman (*guideline*) bagi pejabat negara dalam membuat kebijaksanaan negara. Nilai-nilai kebijaksanaan (*policy values*) telah memberikan dorongan pada setiap pembuat kebijaksanaan negara untuk tidak bersikap tanpa-nilai (*value free*) terhadap masalah-masalah yang timbul dalam masyarakat, tetapi harus peka dan aktif (*value*

³⁸ Mochtar Pabotinggi, Pengukur Demokrasi Kita: Pengantar dalam Syamsuddin Haris (Ed), 2007, *Partai dan Parlemen Lokal Era Transisi Demokrasi di Indonesia: Studi Kinerja Partai-Partai di DPRD Kabupaten/Kota*, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Jakarta, hlm. xi

³⁹ Irfan Islamy, *Opcit.*, hlm. 121-122

laden) berupaya mengatasi problema-problema tersebut guna memenuhi kebutuhan masyarakat. ...Perlu ditekankan bahwa, sekali kebijaksanaan negara dibuat maka dampaknya bukan hanya akan terkena pada si pembuatnya, tetapi yang paling besar adalah pada rakyat yang menjadi sasaran, baik langsung atau tidak, dari kebijaksanaan tersebut. Karena itu menurut David Easton, nilai-nilai kebijaksanaan itu nantinya akan dialokasikan secara otoritatif kepada seluruh anggota masyarakat, dan masyarakat mau tidak mau, harus menerima konsekuensi-konsekuensi dari kebijaksanaan-kebijaksanaan tersebut.

Dengan demikian, bagi pembuat kebijaksanaan negara tidak ada alternatif lain kecuali menjadikan sistem nilai masyarakatnya sebagai pedoman atau landasan dalam setiap proses perumusan kebijaksanaan negara. Dan salah satu sistem nilai yang ingin tetap dipertahankan oleh masyarakat dalam penyelenggaraan negara adalah terciptanya pejabat-pejabat negara yang bersih, memiliki integritas dan moral yang baik.

Keenam, selain beberapa argumentasi di atas, kemestian untuk tetap dipertahankannya ketentuan tentang larangan bagi mantan napi mencalonkan diri dalam pemilu didasarkan pada kenyataan bahwa putusan MK yang memperbolehkan mantan narapidana untuk mencalonkan diri dalam pemilu, dengan syarat mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik tentang

statusnya sehingga masyarakat dapat mengetahui informasi tersebut, ternyata tidak efektif dan tidak bisa serta merta membuat masyarakat mengetahui tentang *track record* para calon pejabat publik. Maksud dan tujuan dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015, yang menyatakan bahwa dengan adanya pengumuman, masyarakat akan mengetahui latar belakang setiap calon termasuk latar belakang catatan kriminalitas seseorang dan dengan pengetahuan itu menjadi dasar bagi masyarakat untuk menentukan pilihannya terhadap para calon pejabat publik, akan sulit tercapai. Hal ini disebabkan oleh beberapa faktor:⁴⁰ Pertama, minat baca masyarakat Indonesia yang masih rendah. Hasil penelitian yang dilakukan oleh *Central Connecticut State University* (CCSU) dalam “*Most Literate Nations in the World*” menjelaskan bahwa minat baca di Indonesia menduduki peringkat 60 dari 61 negara. Kedua, masih terdapat sekelompok masyarakat yang buta huruf. Pada tahun 2018, angka buta huruf mencapai sekitar 2,07% atau sekitar 3,474 juta penduduk Indonesia. Ketiga, persebaran tempat tinggal masyarakat Indonesia yang sebagian besar ada di desa menyebabkan mayoritas tidak tersentuh oleh akses teknologi informasi dan media massa.

⁴⁰ Yuliana Novitasari, 2019, *Pengaturan Mekanisme Pemberitahuan (Pengumuman) tentang Status Mantan Narapidana dalam Pencalonan Anggota Legislatif pada Pemilu Tahun 2019*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm. 74-84

C. Kesimpulan

Berdasarkan analisis di atas, maka dapat diambil kesimpulan: Pertama, Putusan MK Nomor 42/PUU-XIII/2015 yang membatalkan ketentuan dalam UU Pemilu tentang larangan bagi mantan nara pidana mencalonkan diri dalam pemilu adalah tidak tepat karena MK menggunakan KUHP sebagai batu ujinya. Seharusnya, jika terdapat konflik norma antar peraturan perundang-undangan yang kedudukannya sejajar (UU Pemilu vs KUHP), maka cara menyelesaikannya menggunakan asas *lex specialis derogat legi generalis*, di mana dalam konteks pengaturan pemilu, UU Pemilu haruslah ditempatkan sebagai peraturan yang khusus.

Kedua, ketentuan tentang larangan bagi mantan narapidana yang 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 harus dimasukkan kembali ke dalam materi muatan UU Pemilu karena hal ini akan membawa beberapa dampak positif: Pertama, mendorong partai politik mengedepankan rekam jejak integritas. Kedua, memberikan ruang kepada kader partai politik yang mempunyai integritas untuk dicalonkan oleh partai politiknya; Ketiga, memberikan pilihan calon pejabat publik yang lebih baik kepada masyarakat atau pemilih; Keempat, mencegah anggota legislatif atau eksekutif aktif untuk tidak melakukan pelanggaran hukum dikarenakan ancaman sanksi

tidak dapat kembali mengikuti pemilu, selain sanksi pidana dan denda; dan Kelima, mendorong perbaikan citra lembaga-lembaga demokrasi yang selama ini dinilai korup oleh publik akibat banyaknya anggota yang terlibat kasus korupsi.

Daftar Pustaka

Buku

- R William Liddle, Pengantar: Mengukir Demokrasi Indonesia, dalam Bakti, Ikrar Nusa dan Riza Sihbudi (Ed), 2001, *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat: Belajar Dari Kekeliruan Dari Negara-Negara Lain*, Mizan, Bandung.
- Bello, Petrus C.K.L., 2013, *Ideologi Hukum: Refleksi Filsafat Atas Ideologi di Balik Hukum*, Insan Merdeka, Bogor.
- Bubandt, Nils, 2017, *Demokrasi, Korupsi, dan Makhluk Halus dalam Politik Indonesia Kontemporer*, diterjemahkan oleh Achmad Fedyani Saifuddin, Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Budiman, Arief, Negara dan Masyarakat Madani dalam St. Sularto (Ed), 2001, *Masyarakat Warga dan Pergulatan Demokrasi: Menyambut 70 Tahun Jakob Oetama*, Buku Kompas, Jakarta.
- Fatah, Eep Saefulloh, Mandat, Perwakilan dan Demokrasi: Semacam Pengantardalam Taufiq Wardi dan Ade Indra Chaniago (Ed), 2005, *Sindrom Kuasa: Ancaman Sistem Politik Demokrasi*, Democratic Institute, Jakarta.

- Friedmann, W., 1990, *Teori dan Filsafat Hukum: Hukum & Masalah-Masalah Kontemporer (Susunan III)*, Terjemahan oleh Muhamad Arifin, Rajawali Pers, Jakarta.
- Haris, Syamsuddin, 2014, *Masalah-Masalah Demokrasi & Kebangsaan Era Reformasi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.
- Haryatmoko, 2011, *Etika Publik untuk Integritas Pejabat Publik dan Politisi*, Gramedia, Jakarta.
- Himawan, Charles, Kewibawaan Hukum dan Mengalirnya Arus Modal dalam Abun Sanda (Ed), 2003, *Hukum Sebagai Panglima*, Buku Kompas, Jakarta.
- Indrati, Maria Farida, 2007, *Ilmu Perundang-undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, Kanisius, Yogyakarta.
- Iskandar, Pranoto, 2012, *Hukum Ham Internasional: Sebuah Pengantar Kontestual*, IMR Press, Cianjur.
- Islamy, Irfan, 2002, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Cetakan kesebelas, Bumi Aksara, Jakarta.
- Kasim, Ifdhal, Kovenan Hak-Hak Sipil Dan Politik: Sebuah Pengantar dalam Ifdhal Kasim (Ed), 2001, *Hak Sipil dan Politik: Esai-Esai Pilihan*, Buku 1, ELSAM, Jakarta.
- Kusumah, Mulyana W., 1981, *Hukum dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Alumni, Bandung.
- Manan, Bagir, 2004, *Hukum Positif Indonesia (Suatu Kajian Teoritik)*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Mindarti, Lely Indah, 2016, *Aneka Pendekatan dan Teori Dasar Administrasi Publik*, UB Press, Malang.
- Pabotinggi, Mochtar, Pengukur Demokrasi Kita: Pengantar dalam Syamsuddin Haris (Ed), 2007, *Partai dan Parlemen Lokal Era Transisi Demokrasi di Indonesia: Studi Kinerja Partai-Partai di DPRD Kabupaten/Kota*, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), Jakarta.
- Rahardjo, Satjipto, 2000, *Ilmu Hukum*, Cetakan Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Rapar, J.H, 1993, *Filsafat Politik Aristoteles*, Cetakan Kedua, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Samadhi, Willy Purna, 2016, *Blok Politik Kesejahteraan: Merebut Kembali Demokrasi*, PolGov Fisipol UGM, Yogyakarta.
- Santoso, Agus, 2014, *Hukum, Moral & Keadilan: Sebuah Kajian Filsafat Hukum*, Cetakan. Kedua, Kencana, Jakarta.
- Sidharta, B. Arief, 2011, *Refleksi Tentang Hukum: Pengertian-Pengertian Dasar dalam Teori Hukum*, Cetakan ketiga, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Soerjono, Soekanto, 1985, *Teori yang Murni tentang Hukum*, Alumni, Bandung.
- Stokes, Susan C., 2004, *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise In Latin America*, Cambridge University Press, United Kingdom.

Subekti, Valina Singka, 2015, *Dinamika Konsolidasi Demokrasi: Dari Ide Pembaruan Sistem Politik hingga ke Praktik Pemerintahan Demokratis*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta.

Sufianto, Dadang, 2016, *Etika Pemerintahan di Indonesia*, Alfabeta, Bandung.

Tumanggor, Rusmin, Kholis Ridlo, dan Nurochim, 2017, *Ilmu Sosial dan Budaya Dasar*, Edisi Ketiga, ctk. Keenam, Kencana, Jakarta.

Ujan, Andrea Ata, 2009, *Filsafat Hukum: Membangun Hukum, Membela Keadilan*, Kanisius, Yogyakarta.

Jurnal

Noor, Firman, "Perilaku Politik Pragmatis dalam Kehidupan Politik Kontemporer: Kajian Atas Menyurutnya Peran Ideologi Politik di Era Reformasi", *Jurnal Masyarakat Indonesia*, Volume 40, Nomor 1, Juni 2014.

O'Donnell, Guilermo, "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, Volume 5, Number 1, January 1994.

Hasil Penelitian

Novitasari, Yuliana, 2019, *Pengaturan Mekanisme Pemberitahuan (Pengumuman) tentang Status Mantan Narapidana dalam Pencalonan Anggota Legislatif pada Pemilu Tahun 2019*, Skripsi, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Website

Hanan, Djayadi, Parpol dan Persepsi Publik, <https://nasional.kompas.com/read/2015/04/11/15150041/Parpol.dan.Persepsi.Publik>, diakses tanggal 21 Januari 2019.

Redaksi, "TPK Berdasarkan Profesi/Jabatan", <https://acch.kpk.go.id/id/statistik/tindak-pidana-korupsi/tpk-berdasarkan-profesi-jabatan>, diakses tanggal 24 Januari 2019.

Sahid, Rahmad, "Banyak Orang Tua Tak Ingin Anaknya Jadi Anggota DPR", <https://news.okezone.com/read/2012/11/19/339/719952/banyak-orang-tua-tak-ingin-anaknya-jadi-anggota-dpr>, diakses tanggal 24 Juli 2019.

Shidarta dan Petrus Lakonawa, "Lex Specialis Derogat Legi Generali: Makna dan Penggunaannya", <https://business-law.binus.ac.id/2018/03/03/lex-specialis-derogat-legi-generalis/>, diakses tanggal 24 Juli 2019.

Wiyono, Andrian Salam, Menpan sebut kinerja 425 pemda buruk, negara rugi hingga Rp 392T, <https://www.merdeka.com/peristiwa/menpan-sebut-kinerja-425-pemda-buruk-negara-rugi-hingga-rp-392-t.html>, diakses tanggal 24 Juli 2019

Peraturan Perundang-undangan, Website, dan Hasil Penelitian

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005
tentang Pengesahan *International
Covenant on Civil and Political
Rights* (Konvenan Internasional
tentang Hak-Hak Sipil dan Politik),
(Lembaran Negara Republik
Indonesia Tahun 2005 Nomor 119)

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)

Undang-Undang Nomor 7 Tahun
2017 tentang Pemilihan Umum
(Lembaran Negara Republik
Indonesia Tahun 2017 Nomor 182)