



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 88/PUU-XVI/2018

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 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh:

1. Nama : **Panca Setiadi, S.E.**
Alamat : Jalan KH. Moch. Kholil VII/16 RT/RW 002/001,
Kelurahan Demangan, Kecamatan Bangkalan,
Kabupaten Bangkalan
Sebagai ----- **Pemohon I;**
2. Nama : **Drs. Nawawi Ec., M.M.**
Alamat : Perum Griya Abadi Blok AD 2 RT/RW 001/001
Kelurahan Bilaporah, Kecamatan Socah,
Kabupaten Bangkalan
Sebagai ----- **Pemohon II;**
3. Nama : **Dra. Nurlaila M.M.**
Alamat : Jalan Jaya Wijaya Nomor 11 RT/RW 001/001
Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan,
Kabupaten Bangkalan
Sebagai ----- **Pemohon III;**
4. Nama : **Djoko Budiono S.E., M.M.**
Alamat : Jalan Nusa Indah Nomor 3 RT/RW 001/002
Kelurahan Mlajah, Kecamatan Bangkalan,
Kabupaten Bangkalan
Sebagai ----- **Pemohon IV;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 11 Oktober 2018 dan 2 November 2018, memberi kuasa kepada **Muhammad Sholeh, S.H., Imam Syafii, S.H., Moh. Noval Ibrohim Salim, S.H., M.H., Agus Setia Wahyudi, S.H.,**

Muhammad Saiful, S.H., Elok Dwi Kadja, S.H., dan Farid Budi Hermawan, S.H., advokat pada kantor advokat **SHOLEH and PARTNERS** yang beralamat di Jalan Ngagel Jaya Indah B Nomor 29 Surabaya, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon**;

- [1.2]** Membaca permohonan Pemohon;
 Mendengar keterangan Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
 Mendengar dan membaca keterangan Ahli Pemohon;
 Mendengar keterangan Ahli Presiden;
 Memeriksa bukti-bukti Pemohon;
 Membaca kesimpulan Pemohon dan kesimpulan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 12 Oktober 2018 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 12 Oktober 2018 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 177/PAN.MK/2018 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 16 Oktober 2018 dengan Nomor 88/PUU-XVI/2018, yang diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 2 November 2018 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 5 November 2018, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pasal 10 ayat (1) huruf a 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 (selanjutnya disebut UU MK) menegaskan hal yang sama, yakni menyebutkan Mahkamah

Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain “menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, Memutus Pembubaran Partai Politik dan Memutus Perselisihan tentang Hasil Pemilihan Umum.

Penegasan serupa dikemukakan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, sementara ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.

Berdasarkan uraian di atas, maka Pemohon berkeyakinan, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan pengujian Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 6) terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON.

Bahwa, yang dimohonkan pengujian adalah Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang menyatakan;

“dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum.”

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK, menyatakan 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.
2. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.
 3. Bahwa, para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang bekerja sebagai Aparatur Sipil Negara di pemerintahan kabupaten Bangkalan Madura.
 4. Pemohon 1 diangkat menjadi pegawai negeri berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Wilayah Departemen Kesehatan Provinsi Jawa Timur Nomor 8557/Kanwil/SK/TU-1/XII/1985 A.N Panca Setiadi, tertanggal 21 Desember 1985.
 5. Bahwa, Pemohon 1 pernah dijatuhi pidana penjara selama satu tahun karena melakukan tindak pidana korupsi berdasarkan Petikan Putusan Nomor 57/Pid.Sus/TPK/2017/PN.SBY A.N Panca Setiadi.
 6. Bahwa, Pemohon 2 adalah pegawai negeri sipil di pemerintahan kabupaten Bangkalan Madura yang diangkat berdasarkan Petikan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Bangkalan Nomor 813.3/47/443.18/1993 tentang Penempatan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah A.N. Sdr. Drs. Ec. Nawawi, tertanggal 3 April 1993.
 7. Bahwa, Pemohon 2 pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan tindak pidana korupsi berdasarkan Putusan Perkara Nomor 116/Pid.Sus-TPK/2017/PN.SBY. atas nama Drs. Ec. Nawawi, MM. dijatuhi pidana penjara selama 1 (satu) tahun 4 (empat) bulan.
 8. Bahwa, Pemohon 3 diangkat menjadi pegawai negeri sipil berdasarkan Petikan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor 813.3/1797/042/1990 tentang Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah A.N. Dra. Ec. Nurlaila, tertanggal 23 Mei 1990.
 9. Bahwa, Pemohon 3 pernah dijatuhi pidana penjara selama satu tahun enam bulan karena melakukan tindak pidana korupsi berdasarkan Putusan Nomor 114/Pid.Sus/TPK/2017/PN.SBY A.N. Dra. Ec. Nurlaila, MM., Binti Haidir Arif (Alm).
 10. Bahwa, Pemohon 4 diangkat menjadi pegawai negeri sipil berdasarkan surat keputusan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional Nomor

127/LA/peg/1988 tertanggal 23 Juni 1988.

11. Bahwa, Pemohon 4 pernah dijatuhi pidana penjara selama satu tahun karena melakukan tindak pidana korupsi berdasarkan Putusan Nomor 292/Pid.Sus/TPK/2016/PN.SBY A.N. Djoko Budiono, SE.MM.
12. Bahwa, dalam putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Surabaya, baik para Pemohon maupun Jaksa Penuntut Umum tidak mengajukan Banding, sehingga perkara yang menjerat para Pemohon sudah berkekuatan hukum tetap.
13. Bahwa, dengan mengacu pada Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara membuat surat keputusan bersama dengan Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 tahun 2018, Nomor 153/KEP/2018 tertanggal 13 September 2018 tentang penegakan hukum terhadap pegawai negeri sipil yang telah dijatuhi hukuman berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan.
14. Bahwa, berdasarkan surat keputusan bersama dengan Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 Tahun 2018, Nomor 153/KEP/2018 tertanggal 13 September 2018 Menteri Dalam Negeri berencana melakukan pemberhentian terhadap Aparatur Sipil Negara atau pegawai negeri yang telah melakukan tindak pidana korupsi dan putusan *a quo* telah berkekuatan hukum tetap.
15. Bahwa, karena para Pemohon sebelumnya pernah diputus bersalah karena melakukan tindak pidana korupsi dengan berlakunya Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6) berpotensi merugikan hak konstitusional para Pemohon di dalam ikut mengabdikan menjadi Aparatur Sipil Negara di lingkungan Pemerintah kabupaten Bangkalan Madura.
16. Bahwa, para Pemohon berkeyakinan adanya ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6)

melanggar hak-hak konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, Pemohon telah memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.

17. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 telah menentukan 5 (lima) syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai berikut:

- 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 kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak lagi terjadi.

18. Bahwa, jika Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 2014 Nomor 6) tetap diberlakukan, tentu para Pemohon dirugikan karena akan diberhentikan dengan tidak hormat, padahal Pasal 28D ayat (1) menjamin perlindungan hukum maupun kepastian hukum para Pemohon untuk tidak diperlakukan secara sewenang-wenang.

19. Bahwa, para Pemohon menganggap dengan tidak dicantumkannya hukuman minimal dalam pasal *a quo*, menjadikan pembentuk UU menjadi sewenang-wenang, sebab siapapun yang dipidana berkaitan dengan jabatan bisa diberhentikan dengan tidak hormat. Apakah hukuman 1 tahun, 1 bulan, bahkan 1 hari-pun bisa diberhentikan dengan tidak hormat.

20. Bahwa, berdasarkan kriteria-kriteria tersebut para Pemohon merupakan

pihak yang memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara potensi atau kerugian konstitusional dengan berlakunya Pasal Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji karena Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

21. Bahwa, dari berbagai argumentasi di atas, para Pemohon berpendapat bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945.

C. POKOK PERMOHONAN

Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

(4) PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena:

- a. melakukan penyelewengan terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. dipidana dengan pidana penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;
- c. menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik; atau
- d. dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana.

Selanjutnya UUD 1945 berbunyi;

Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3)

- (1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

D. ARGUMENTASI KONSTITUSIONAL SEBAGAI BERIKUT

1. Bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah sebuah “negara hukum”. Para penyusun UUD 1945 menjelaskan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Digunakannya istilah “*rechtsstaat*” ini menunjukkan bahwa para penyusun UUD 1945 menggunakan konsep negara hukum di Jerman di masa itu. Julius Sthal, seorang ahli hukum Jerman, menyebutkan ada tiga ciri negara hukum dalam konsep “*rechtsstaat*” itu, dua diantaranya ialah “perlindungan terhadap hak asasi manusia” dan “pemerintahan haruslah berdasarkan atas Undang-Undang Dasar”. Sementara para penyusun UUD 1945 tegas mengatakan bahwa negara Republik Indonesia tidaklah berdasarkan atas “kekuasaan belaka” atau “*machtsstaat*” yang dalam Bahasa Jerman mengandung arti negara itu dijalankan semata-mata berdasarkan kekuasaan, bukan berdasarkan atas hukum.
2. Bahwa, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara membuat surat keputusan bersama dengan Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 Tahun 2018, Nomor 153/KEP/2018 tertanggal 13 September 2018 tentang penegakan hukum terhadap pegawai negeri sipil yang telah dijatuhi hukuman berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan.
3. Bahwa, dasar yang digunakan dalam surat keputusan 3 kementerian *a quo* adalah Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 *juncto* Pasal 250 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 yang menyatakan; di hukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum.
4. Bahwa, semangat dari Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 *juncto* Pasal 250 huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017

adalah, menciptakan aparatur sipil Negara berdisiplin dan berdedikasi tinggi untuk tidak menyalagunakan jabatannya untuk kepentingan tertentu.

5. Bahwa, berdasarkan data Badan Kepegawaian Negara (BKN) menyebut sekitar 2.674 pegawai negeri sipil (PNS) melakukan terbukti korupsi dan perkaranya telah berkekuatan hukum tetap (*inkracht*). Namun, baru sekitar 317 PNS yang dipecat, sementara sisanya masih terdata aktif bekerja (**cnn.com 13 September 2018**).
6. Bahwa, pembuat UU sudah mempersiapkan aturan main bagi ASN yang melakukan pelanggaran baik bersifat pelanggaran administrasi, pelanggaran disiplin maupun pelanggaran pidana. Dari ke 3 pelanggaran tersebut, hanya pelanggaran pidana yang masuk kategori pelanggaran berat sehingga sanksinya bisa pemberhentian sebagai ASN.
7. Bahwa, menurut para Pemohon baik Pasal 87 ayat (2) dan ayat (4) huruf b dan huruf d semuanya mengandung ketidakjelasan norma, sebab mengandung ketidakpatian hukum bagi ASN yang pernah kena pidana. Bahwa, hakekatnya rumusan norma Pasal 87 ayat (2) dan ayat (4) huruf d sama, yaitu mengatur pidana ASN yang kena pidana minimal 2 tahun penjara. Bedanya, jika ayat (2) rumusan normanya pemberhentian dengan hormat dan dapat diberhentikan. Sementara untuk ayat (4) diberhentikan dengan tidak hormat. Sementara perbedaannya hanya terletak dalam frasa terakhirnya, ayat (2) menyangkut tindak pidana tidak direncanakan, sementara ayat (4) huruf d pidana direncanakan.
8. Bahwa, menurut para Pemohon, dalam KUHP kita, maupun UU yang mengatur ancaman pidana seperti UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika, UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang ITE yang telah dirubah menjadi UU Nomor 19 Tahun 2016, tidak dikenal istilah pidana berencana. Kecuali hanya KUHP Pasal 340 tentang pembunuhan berencana. Yang menjadi pertanyaan, siapa yang berwenang menilai saat pemberhentian ASN dengan dasar Pasal 87 ayat (2) maupun menggunakan dasar Pasal 87 ayat 4 huruf d? Bahwa, dalam permohonan, para Pemohon ingin fokus menguji Pasal 87 ayat (4) huruf b agar nantinya tidak terjadi kekosongan hukum.
9. Bahwa, bagi Aparatur Sipil Negara yang membuat kesalahan pidana sanksinya ada 2, pertama diberhentikan dengan hormat hal ini diatur di

dalam Pasal 87 ayat (2), yang ke dua, diberhentikan dengan tidak hormat hal ini diatur di dalam Pasal 87 ayat (4) UU Nomor 5 Tahun 2014.

10. Bahwa, untuk kesalahan pidana sangsi berbentuk pemberhentian dengan tidak hormat juga dibagi menjadi 2, pertama, kesalahan pidana yang berhubungan dengan kejahatan jabatan ini diatur di Pasal 87 ayat (4) huruf b dan kesalahan pidana tidak berkaitan dengan jabatan hal ini diatur di Pasal 87 ayat (4) huruf d.
11. Bahwa, pembentuk UU tidak konsisten disatu sisi pemberian saksi pemberhentian dengan hormat jika ASN dinyatakan bersalah dengan putusan pidana penjara paling singkat 2 tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana. Sementara pada saat mengatur pemberhentian dengan tidak hormat bagi ASN yang melakukan pidana kejahatan jabatan atau berhubungan dengan jabatan tidak mengatur minimal hukuman. Jadi, meski dihukum penjara atau kurungan 1 hari, maka sangsinya diberhentikan dengan tidak hormat.
12. Bahwa, Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 mengatur terkait pidana penjara dan kurungan, sementara untuk Pasal yang lain hanya membahas pidana penjara. mengenai perbedaan pidana penjara dan pidana kurungan. Bahwa, pada dasarnya antara pidana penjara dan pidana kurungan merupakan sama-sama bentuk pidana perampasan kemerdekaan sebagaimana dipaparkan oleh S.R Sianturi dalam bukunya berjudul "Asas-asas Hukum Pidana di Indonesia dan Penerapannya" (2002: 471), hal ini bisa dilihat di dalam Pasal 10 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) yang menyatakan: Pidana terdiri atas: a. Pidana Pokok: 1. pidana mati; 2. pidana penjara; 3. pidana kurungan; 4. pidana denda; 5. pidana tutupan. b. Pidana Tambahan: 1. pencabutan hak-hak tertentu; 2. perampasan barang-barang tertentu; 3. pengumuman putusan hakim.
13. Bahwa, yang membedakan antara pidana penjara dan pidana kurungan hanya terletak pada lamanya pemidanaannya, jika pidana penjara maksimal 20 tahun, sementara pidana kurungan maksimal 1 tahun, Jika ada pidana yang disebabkan karena perbarengan atau pengulangan atau karena ketentuan Pasal 52, pidana kurungan dapat ditambah menjadi satu tahun empat bulan [Pasal 18 ayat (2) KUHP].

14. Bahwa, selain itu Jan Remmelink dalam bukunya berjudul "Hukum Pidana" (2003: 476) menyebutkan bahwa: "Terhadap tindak pidana pelanggaran, maka pidana kurungan merupakan satu-satunya bentuk pidana badan yang dimungkinkan. Namun demikian, pidana kurungan tidak terbatas pada pelanggaran saja tetapi juga terhadap beberapa bentuk kejahatan, yaitu yang dilakukan tanpa kesengajaan (Pasal 114, 188, 191ter, 193, 195, 197, 199, 201, 359, 360, 481 KUHP), semua diancamkan pidana penjara maupun pidana kurungan.
15. Bahwa, dalam KUHP dikenal dalam hukum pidana tambahan, tentang pencabutan hak tertentu, dalam konstruksi hukum pidana, pencabutan hak tertentu merupakan salah satu pidana tambahan. Pencabutan hak politik seperti dilakukan majelis hakim sebagaimana diatur dalam Pasal 10 KUHP menyebutkan pidana tambahan terdiri dari pencabutan hak tertentu, perampasan barang tertentu, dan pengumuman putusan hakim.
16. Bahwa, sebagai pidana tambahan, pencabutan hak tertentu berarti hanya bersifat menambah pidana pokok yang dijatuhkan. Jadi, kata Andi Hamzah (2008: 202), hukuman ini tidak dapat berdiri sendiri, kecuali dalam hal-hal tertentu dalam perampasan barang-barang tertentu. Pidana tambahan ini bersifat fakultatif, dalam arti dapat dijatuhkan tetapi tidak harus. Adakalanya pidana tambahan bersifat imperatif, yaitu dalam Pasal 250*bis*, 261, dan 275 KUHP.
17. Bahwa, pencabutan hak tertentu hanya untuk delik-delik yang tegas ditentukan oleh undang-undang. Kadang-kadang dimungkinkan oleh undang-undang untuk mencabut beberapa hak bersamaan dalam suatu perbuatan. Menurut Roeslan Saleh (1960: 19) masuknya pencabutan hak tertentu dalam KUHP karena pembentuk undang-undang menganggap hukuman tambahan tersebut patut. Kepatutan bukan karena ingin menghilangkan kehormatan seseorang, melainkan karena alasan lain seperti pencegahan khusus. Misalnya, pencabutan hak seseorang menjadi dokter karena malpraktik. Maksud pencabutan hak itu adalah agar kejahatan serupa tidak dilakukan lagi oleh orang yang bersangkutan.
18. Bahwa, apa saja hak yang boleh dicabut? Berdasarkan Pasal 35 ayat (1) KUHP, hak-hak yang dapat dicabut adalah:
 1. Hak memegang jabatan pada umumnya atau jabatan tertentu;

2. Hak memasuki angkatan bersenjata;
 3. Hak memilih dan dipilih berdasarkan peraturan umum;
 4. Hak menjadi penasihat (*raadsman*) atau pengurus menurut hukum, hak menjadi wali pengawas, pengampu atau pengampu pengawas, atas orang yang bukan anak sendiri;
 5. Hak menjalankan kekuasaan bapak, menjalankan perwakilan atau pengampu atas anak sendiri; dan
 6. Hak menjalankan pekerjaan tertentu.
19. Bahwa, hak memegang jabatan pada umumnya dan hak menjalankan pekerjaan tertentu dalam Pasal 35 KUHP harus dimaknai sebagai pekerjaan yang dilakukan seseorang dalam kesehariannya. Dalam perkara *a quo* tentu pekerjaan para Pemohon sebagai ASN dipemerintahkan kabupaten Bangkalan Madura. Bahwa, hal ini diperkuat dengan Pasal 36 KUHP yang menyatakan; Hak memegang jabatan pada umumnya atau jabatan tertentu dan hak memasuki Angkatan Bersenjata, kecuali dalam hal yang diterangkan dalam Buku Kedua, dapat dicabut dalam hal pidana karena kejahatan jabatan atau kejahatan yang melanggar kewajiban khusus sesuatu jabatan, atau karena memakai kekuasaan, kesempatan atau sarana yang diberikan pada terpidana karena jabatannya.
20. Bahwa, padahal Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 jelas frasanya menyatakan kejahatan jabatan atau yang berhubungan dengan jabatan. Hal ini semakin jelas menunjukkan jika Pasal *a quo* tidak memenuhi rasa keadilan, dan tidak mempunyai kepastian hukum bagi para Pemohon. Sebab, domain pemberhentian terhadap pekerjaan para Pemohon harus ada perintah dari hakim yang dimuat di dalam amar putusan sebagaimana dijelaskan oleh Pasal 36 KUHP, bukan wewenang Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014, menjadi tidak sinkron dengan Pasal 36 KUHP. Padahal dalam perkara Pemohon, dalam amar putusan Pemohon sama sekali tidak ada perintah hakim mencabut hak para Pemohon memegang jabatan tertentu ataupun mencabut hak pekerjaan tertentu para Pemohon.

21. Bahwa, perintah hakim yang dijelaskan di dalam Pasal 36 KUHP diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11-17/PUU-I/2003 halaman 35 menyatakan;

“Menimbang bahwa memang Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memuat ketentuan dimungkinkannya pembatasan hak dan kebebasan seseorang dengan undang-undang, tetapi pembatasan terhadap hak-hak tersebut haruslah di dasarkan atas alasan-alasan yang kuat, masuk akal dan proporsional serta tidak berlebihan. Pembatasan tersebut hanya dapat dilakukan 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”; tetapi pembatasan hak dipilih seperti ketentuan Pasal 60 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum tersebut justru karena hanya menggunakan pertimbangan yang bersifat politis.”

Di samping itu dalam persoalan pembatasan hak pilih (baik aktif maupun pasif) dalam pemilihan umum lazimnya hanya didasarkan atas pertimbangan ketidakcakapan misalnya faktor usia dan keadaan sakit jiwa, serta ketidakmungkinan (*impossibility*) misalnya karena telah dicabut hak pilihnya oleh putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan pada umumnya bersifat individual dan tidak kolektif;

22. Bahwa, setelah para Pemohon pelajari dengan seksama, kalimat di dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b mengandung ketidakpastian hukum sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena pasal *a quo* tidak berbicara hukuman berapa lama yang bisa diberhentikan dengan tidak hormat. Karena frasa pidana penjara atau kurungan tentu bermakna luas, bisa saja ada orang dihukum setahun atau lebih, atau dihukum kurungan 1 hari. Maka jika menggunakan logika original kalimat yang diatur di dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b, dihukum bersalah 1 hari juga bisa terkena pemberhentian dengan tidak hormat.
23. Bahwa, pembentuk UU membedakan kejahatan berhubungan dengan jabatan dan kejahatan tidak berhubungan dengan jabatan. Bahwa, Pemohon memaknai kejahatan berhubungan dengan jabatan adalah, perbuatan pidana yang dilakukan oleh ASN dengan menggunakan jabatannya secara langsung ataupun tidak langsung. Misalnya melakukan

korupsi, tentu ini adalah perbuatan pidana yang menggunakan jabatannya secara langsung untuk mendapatkan keuntungan tertentu. Tetapi ada perbuatan pidana yang menggunakan pengaruh jabatan *a quo* tidak secara langsung. Misalnya, seorang ASN yang menipu seorang gadis untuk bisa kerja di kantornya. Anak gadis ini percaya dengan ASN tersebut karena jabatannya. Padahal gadis ini sudah menyerahkan sejumlah uang, tapi ternyata pekerjaan yang dijanjikan oleh ASN tidak kunjung ada. Maka ASN tersebut bisa dilaporkan penipuan/penggelapan yang memanfaatkan jabatannya. Atau seorang ASN yang melakukan tindakan cabul dengan kepada ASN yang kebetulan bawahannya, bawahannya tidak berdaya karena yang melakukan tindakan cabul *a quo nota bene* atasannya. Maka tindakan cabul ASN itu bisa digolongkan perbuatan pidana yang berhubungan dengan jabatannya. Jadi meski nantinya dijatuhi pidana 10 hari, ASN *a quo* bisa diberhentikan dengan tidak hormat, karena melakukan perbuatan pidana kejahatan yang berhubungan dengan jabatan.

24. Sementara jika ada ASN yang melakukan perbuatan pidana tidak berhubungan dengan jabatan meski dihukum pidana 2 tahun sebagaimana di atur dalam Pasal 87 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 2014, ASN dapat diberhentikan atau tidak diberhentikan. Hal ini tentu pembuat UU sudah tidak berlaku adil. Misalnya seorang ASN yang terbukti bersalah melakukan penipuan dan dihukum penjara 2 tahun, ASN tersebut jika diberhentikan tetap dengan hormat, dan dapat tidak diberhentikan sebagai ASN. Padahal ASN *a quo* sudah 2 tahun tidak bekerja, seakan-akan logika yang dibangun oleh pembentuk UU, negara kekurangan ASN, sehingga meski 2 tahun tidak masuk kerja, tidak ada masalah. Jadi jelas sekali pembentuk UU sudah tidak konsisten dalam memberlakukan kesalahan perbuatan pidana yang berhubungan dengan jabatan harus diberi sanksi tegas meski dihukum kurungan 1 hari, sementara untuk ASN yang melakukan perbuatan pidana tidak berhubungan dengan jabatan malah tidak tegas sanksinya.
25. Bahwa, menurut para Pemohon, ketentuan pidana penjara paling singkat 2 tahun untuk memberhentikan ASN adalah ukuran atau parameter berat kesalahan seseorang sebagaimana di atur di dalam Pasal 87 ayat (2) dan

ayat (4) huruf d UU Nomor 5 Tahun 2014. Misalnya seorang ASN yang terbukti melakukan tindak pidana penipuan, jika kerugiannya Rp. 1 juta, tentu hukumannya tidak sama dengan kerugian tindak pidana penipuan yang kerugiannya Rp. 1 milyar. Semakin tinggi nilai kerugiannya, maka semakin tinggi pula hukuman penjaranya.

26. Bahwa, para Pemohon semakin yakin jika Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 mengandung ketidakpastian hukum dan menghilangkan hak para Pemohon untuk ikut berpartisipasi dalam pemerintahan. Karena ketentuan *a quo* menyamaratakan orang-orang yang pernah terkena pidana penjara atau pidana kurungan. Bahwa, benar para Pemohon pernah terkena hukum dianggap melanggar UU tipikor, tetapi yang harus dipahami adalah, kasus para Pemohon bukan korupsi uang negara milyaran rupiah, kasus para Pemohon hanya pungutan liar yang barang buktinya hanya uang lima juta rupiah. Tentu tidak berkeadilan jika kasus para Pemohon akhirnya disamakan dengan kasus korupsi yang merugikan negara milyaran rupiah, karena sama-sama pernah melakukan pidana kejahatan jabatan.
27. Bahwa, seharusnya ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 memberikan rambu pidana penjara atau kurungan misalnya 2 tahun, agar setiap ASN yang melakukan perbuatan pidana berhubungan dengan jabatan mendapatkan kepastian hukum, apakah memang beratnya pidana yang sudah dijalani termasuk yang dimaksud di dalam ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 atau tidak.
28. Bahwa, jika kita melihat UU lainnya ketika berbicara persyaratan untuk menjadi pejabat publik, pemuatan ancaman hukuman jelas tertulis angka berapa tahunnya salah satu syarat, sehingga hal tersebut mengandung kepastian hukum bagi semua orang. Misalnya Pasal 7 UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, UU Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang.
29. Bahwa, para Pemohon sangat dirugikan dengan berlakunya Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014, sebab pasal *a quo* tidak memberikan

perlindungan hukum bagi para Pemohon sebagaimana dijamin di dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

30. Bahwa, perlindungan hukum merupakan hak kontitusional yang melekat pada diri para Pemohon, di mana para Pemohon yang pernah melakukan kesalahan pidana kejahatan yang berhubungan dengan jabatan saat para Pemohon masih bekerja dilingkungan Pemerintah Kabupaten Bangkalan, dan telah dijatuhi pidana satu tahun, seharusnya UU tetap memperlakukan para Pemohon sebagai orang yang merdeka, bukan lagi harus diancam untuk diberhentikan dengan tidak hormat. Jika para Pemohon harus diberhentikan dengan tidak hormat sebagai ASN, itu artinya para Pemohon mendapatkan hukuman 2x, pertama di penjara 1 tahun dan yang ke dua, diberhentikan sebagai ASN.
31. Bahwa, di dalam amar putusan pidana dalam perkara para Pemohon, tidak ada pencabutan hak-hak tertentu oleh majelis hakim, misalnya hak politik para Pemohon dicabut, maka, para Pemohon tidak boleh lagi ikut dalam pemilu, hak untuk memilih dan dipilih. Atau juga dalam amar tidak ada pencabutan hak para Pemohon sebagai ASN dilingkungan Pemerintahan Kabupaten Bangkalan Madura. Bahwa, seharusnya pasal *a quo* tidak bisa membebankan para Pemohon sebagai ASN, sebab kesalahan para Pemohon sudah para Pemohon tebus dengan menjalani pembedaan selama satu tahun.
32. Bahwa, Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 merugikan para Pemohon, karena telah menghilangkan hak para Pemohon untuk aktif dalam pemerintahan sebagaimana dijamin oleh Pasal 28 ayat (3) UUD 1945. Bahwa, pasal *a quo* berlaku tidak adil kepada para Pemohon, ASN yang dipidana penjara 2 tahun karena melakukan kesalahan tidak berkaitan dengan jabatannya masih bisa aktif mengabdikan dipemerintahan, sementara para Pemohon yang hanya dipidana penjara 1 tahun hanya karena kesalahan *a quo* berkaitan dengan jabatan, harus diberhentikan dengan tidak hormat.
33. Bahwa, yang menjadi pertanyaan adalah, apakah jika Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon akan terjadi kekosongan hukum dengan dihapuskannya ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014, tentu tidak? Sebab ASN yang

melakukan kejahatan pidana sangsi pemberhentian dengan hormat atau tidak dengan hormat sudah diatur di dalam Pasal 87 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 2014 dan Pasal 87 ayat (4) huruf d UU Nomor 5 Tahun 2014.

34. Bahwa, para Pemohon berkeyakinan Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 yang tidak mengatur sanksi pidana penjara dan kurungan paling singkat 2 tahun merugikan para Pemohon. Sebab para Pemohon akan diberhentikan dengan tidak hormat dengan berlakunya pasal *a quo*. Bahwa, ini menjadikan pasal *a quo* menjadi pasal karet, yang akan menjerat setiap ASN yang diputus bersalah pidana atau kurungan yang dianggap melakukan kejahatan berhubungan dengan jabatannya.

35. Bahwa, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015 tertanggal 9 Juli 2015 dalam pertimbangan hukumnya halaman 69 menyatakan;

Selain itu, pembukaan UUD 1945 antara lain menegaskan bahwa dibentuknya Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia. Bahwa Pembukaan UUD 1945 tersebut tidaklah membedakan bangsa Indonesia yang mana dan tentunya termasuk melindungi hak mantan narapidana. Salah satu dari ciri Negara demokratis yang berdasarkan hukum dan negara hukum yang demokratis adalah mengakui, menjunjung tinggi, melindungi, memajukan, menegakkan, dan pemenuhan hak asasi manusia.

Apabila dikaitkan dengan lembaga pemasyarakatan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan dari perspektif sosiologis dan filosofis penggantian penjara kepada pemasyarakatan dimaksudkan bahwa pemidanaan selain untuk penjeraan juga merupakan suatu usaha rehabilitasi dan reintegrasi sosial. Secara filosofis dan sosiologis sistem pemasyarakatan memandang narapidana sebagai subjek hukum yang tidak berbeda dengan manusia lainnya yang sewaktu waktu dapat melakukan kesalahan dan kekhilafan yang dapat dikenakan pidana. Pemidanaan adalah suatu upaya untuk menyadarkan narapidana agar menyesali perbuatannya, mengembalikan menjadi warga masyarakat yang baik, taat kepada hukum, menjunjung tinggi nilai-nilai agama, moral, keamanan dan ketertiban dan dapat aktif berperan kembali dalam pembangunan, serta dapat hidup secara wajar

sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab sebagaimana juga dipertimbangkan dalam Putusan Mahkamah Nomor 4/PUU-VII/2009, bertanggal 24 Maret 2009, yang memberi syarat lima tahun setelah narapidana menjalani masa hukumannya kecuali mantan narapidana tersebut dapat mencalonkan diri sebagai kepala daerah dengan memenuhi syarat tertentu antara lain mengumumkan secara terbuka dihadap umum bahwa yang bersangkutan pernah dihukum penjara sebagaimana persyaratan ketiga dalam putusan Mahkamah tersebut, hal ini diperlukan agar rakyat atau para pemilih mengetahui keadaan yang bersangkutan. Apabila seseorang mantan narapidana telah memenuhi syarat tertentu tersebut maka seyogianya orang tersebut tidak boleh lagi dihukum kecuali oleh hakim apabila yang bersangkutan mengulangi perbuatannya. Apabila Undang-Undang membatasi hak seorang mantan narapidana untuk tidak dapat mencalonkan dirinya menjadi kepala daerah maka sama saja bermakna bahwa undang-undang telah memberikan hukuman tambahan kepada yang bersangkutan sedangkan UUD 1945 telah melarang memberlakukan diskriminasi kepada seluruh warga masyarakatnya.

36. Bahwa, jika berkaca dari putusan Mahkamah Konstitusi di atas setiap narapidana yang telah menjalani hukuman tentu harus dipersamakan dengan orang lain yang tidak pernah melakukan pidana. Sebab, terpidana atau para Pemohon, sudah menjalani pidana akibat kesalahan yang dilakukan oleh para Pemohon. Jika setelah keluar dari penjara para Pemohon juga harus dipecah dengan tidak hormat, itu artinya para Pemohon menjalani hukum 2x, pertama, dihukum 1 tahun penjara dan yang ke dua, diberhentikan dengan tidak hormat akibat diberlakukannya Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014.
37. Bahwa, jika Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon, tidak akan terjadi kekosongan hukum, sebab ASN yang melakukan tindak pidana tetap bisa diberhentikan dengan menggunakan Pasal 87 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6).
38. Bahwa, berdasarkan argumentasi di atas, para Pemohon berkeyakinan jika Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dinyatakan inkonstitusional dan oleh karena itu harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

PETITUM

Berdasarkan segala yang diuraikan di atas, para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang amarnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon seluruhnya.
2. Menyatakan:
Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 oleh karena itu harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Atau, apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-11 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Keputusan Kepala Kantor Wilayah Departemen Perhubungan dan Telekomunikasi Provinsi Jawa Timur Nomor SK.16/KP.301/II/2001 tentang Pengangkatan Menjadi Pegawai Negeri Sipil A.N. Sdr. Ach. Fatah Yasin, A.Md., LLAJ

- NIP. 120159853, tertanggal 22 Februari 2001;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Surabaya Perkara Nomor 219/Pid.Sus/TPK/2017/PN Sby, tanggal 30 November 2017;
 6. Bukti P-6 : Fotokopi Petikan Keputusan Bupati Kepala Daerah Tingkat II Bangkalan Nomor 813.3/47/443.18/19 1993 tentang Penempatan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah, tanggal 3 April 1993;
 7. Bukti P-7 : Fotokopi Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Surabaya Perkara Nomor 116/Pid.Sus/TPK/2017/PN SBY, tanggal 14 September 2017;
 8. Bukti P-8 : Fotokopi Keputusan Kepala Kantor Wilayah Departemen Kesehatan Provinsi Jawa Timur Nomor 8557/KANWIL/SK/TU-1/XII/1985, tanggal 21 Desember 1985;
 9. Bukti P-9 : Fotokopi Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Surabaya Perkara Nomor 57/Pid.Sus/Tpk/2017/PN.Sby, tanggal 18 Juli 2017;
 10. Bukti P-10 : Fotokopi Petikan Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur Nomor 813.3/1797/042/1990 tentang Pengangkatan Calon Pegawai Negeri Sipil Daerah, tanggal 23 Mei 1990;
 11. Bukti P-11 : Fotokopi Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi pada Pengadilan Negeri Kelas I A Khusus Surabaya Perkara Nomor 114/Pid.Sus/Tpk/2017/PN.Sby, tanggal 30 Oktober 2017.

Selain itu untuk mendukung dalil permohonannya, Pemohon mengajukan tiga orang ahli yaitu Dr. Dian Puji N. Simatupang S.H., M.H., Dr. Taufiqurrohman Syahuri S.H., M.H. dan Dr. M. Solehudin S.H., M.H., yang didengarkan keterangannya dalam persidangan tanggal 8 Januari 2019, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Dr. Dian Puji N. Simatupang S.H., M.H.

1. Ketentuan Pasal 87 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 2014
Ketentuan norma yang memberikan pilihan “atau” dalam praktik menimbulkan ketidakpastian mengenai standar, syarat, kriteria, dan prosedur yang masuk ke dalam (1) diberhentikan dengan hormat dan (2) tidak diberhentikan. Pilihan

tersebut menciptakan kerumitan administrasi negara menyangkut alas hukum dan alas fakta dalam hal keputusan diberhentikan atau tidak diberhentikan, yang pada gilirannya menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya, sehingga tidak akan prosesual bagi setiap aparatur sipil negara yang akan diterapkan. Di sisi lain, bagi pejabat pembina kepegawaian dan instansi pemerintah situasi ketidakpastian atas standar, syarat, kriteria, dan prosedur akan menjadi risiko hukum atas munculnya gugatan dalam peradilan tata usaha negara berkaitan dengan tidak prosesualnya penerapan norma, tidak jelasnya standar dan kriteria bagi setiap orang yang melakukan tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana: apakah diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan.

Ketidakpastian norma tersebut tidak diikuti dengan standar operasional prosedur atau yang selalu digagas sejak penelitian disertasi saya pada 2011 dan dalam setiap menyampaikan konsep pembedaan sanksi hukum administrasi dan sanksi hukum pidana kepada pemerintah dan penegak hukum adalah membangun Protokol Sanksi bagi Aparatur Sipil Negara (PS-ASN), dengan bagan pembedaan sebagai berikut.

No	Bentuk Pelanggaran	Jenis Sanksi
1	Salah kira (<i>dwaling</i>) mengenai maksud, makna, syarat prosedur, dan ketentuan peraturan perundang-undangan, kewenangan sendiri, peraturan administrasi, dan hubungan kedinasan	Sanksi administrasi berdasarkan Pasal 80-83 UU Nomor 30 Tahun 2014 <i>jo.</i> Pasal 59 UU Nomor 1 Tahun 2004 <i>jis.</i> Pasal 20 UU Nomor 30 Tahun 2014.
2	Paksaan/ancaman (<i>dwang</i>) dan menerima atau memberikan suap (<i>omkoperij</i>)	Sanksi pidana sesuai KUHPidana dan UU Tipikor
3	Tipuan (<i>bedrog</i>) yang dibuktikan dengan penerimaan uang, surat berharga, dan barang atau hak yang dinilai dengan uang secara	Sanksi pidana sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur perbuatan pidananya.

	melawan hukum dan tidak sah	
--	-----------------------------	--

Pembedaan tersebut lebih jelas dibandingkan penormaan dengan kata “tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana” yang dalam bayangan pemikiran pembentuk norma kemungkinan ditujukan pada pidana umum. Akan tetapi, menurut van der Pot, sebagaimana dikutip oleh E. Utrecht dalam *Hukum Administrasi Negara Indonesia*, kekurangan yuridis harus jelas ditujukan identifikasi apakah masuk ke dalam perbuatan melawan hukum administrasi atau perbuatan melawan hukum pidana. Misalnya, suatu aparatur sipil negara yang karena tugas pokok dan wewenang jabatannya harus menandatangani dokumen anggaran, kemudian dalam pelaksanaannya oleh anak buahnya terjadi perbuatan pidana khusus tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban pidana karena menandatangani dokumen anggaran adalah tugas dan wewenangnya secara jabatan, bukan karena kemauannya sendiri. Hal ini dikecualikan jika setelah menandatangani juga menerima sesuatu dalam bentuk suap atau gratifikasi, tentu terhadapnya dikenakan pertanggungjawaban pidana karena menerima sesuatu, tetapi bukan karena menandatangani dokumen yang secara hukum administrasi negara sah karena jabatannya.

Oleh sebab itu, ketentuan Pasal 87 ayat (2) UU Nomor 5 Tahun 2014 dalam menjamin kepastian hukum dan perlindungan hukum dan hak bagi ASN yang beritikad baik dalam menjalankan tugas pokok, fungsi, dan wewenangnya sebaiknya sanksinya disesuaikan dengan ketentuan Pasal 80-83 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Dengan demikian, terdapat harmonisasi, sinkronisasi, dan integrasi yang baik dalam pengenaan sanksi terhadap aparatur sipil negara, serta memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

2. Ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan d UU Nomor 5 Tahun 2014

Norma Pasal 87 ayat (4) huruf b dan d UU Nomor 5 Tahun 2014 jelas menimbulkan ketidakpastian hukum dan tiadanya perlindungan hukum terhadap aparatur sipil negara jika tidak dimaknai dengan ketentuan Pasal 17 sampai dengan Pasal 20 *juncto* Pasal 80-83 UU Nomor 30 Tahun 2014 serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang

mengidentifikasi perbedaan mendasar antara sanksi pidana dan sanksi administrasi negara.

Sejak adanya UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, identifikasi atas frasa penyalahgunaan wewenang dan kerugian negara tidak dapat lagi menjadi domain mutlak dalam hukum pidana yang dikenakan pertanggungjawaban pidana dan sanksi pidana. Keberadaan UU Nomor 30 Tahun 2014 memberikan kejelasan dan kepastian mengenai perbedaan maksud penyalahgunaan wewenang dalam hukum pidana dan hukum administrasi negara, serta kerugian negara yang terjadi dan dilakukan aparatur sipil negara.

Secara diagramatis dapat dikemukakan sebagai berikut.

No	Pembedaan	Bentuk Tindakan	Dasar Hukum
1	Penyalahgunaan wewenang menurut hukum administrasi	a. melampaui wewenang; b. mencampuradukkan wewenang; c. bertindak sewenang-wenang.	Pasal 17 dan 18 <i>jo.</i> Pasal 81-83 UU Nomor 30 Tahun 2014
2	Penyalahgunaan wewenang menurut hukum pidana	suap/gratifikasi	Pasal 3 UU Tipikor
3	Kerugian Negara	Kekurangan uang, surat berharga, atau barang yang nyata dan pasti karena kelalaian administrasi, yang diselesaikan dengan sanksi administrasi dan pengembalian kerugian negara	Pasal 1 angka 13 <i>jo.</i> Pasal 59 UU Nomor 1 Tahun 2004 <i>jo.</i> Pasal 20 UU Nomor 30 Tahun 2014
4	Kerugian Negara	Kekurangan uang, surat berharga, atau barang yang nyata dan pasti karena perbuatan melawan hukum dalam bentuk penyimpangan seperti tipuan muslihat dan	Pasal 1 angka 13 UU Nomor 1 Tahun 2004 <i>jo.</i> Pasal 34 dan 35 UU Nomor 17 Tahun 2003.

		paksaan, serta suap, yang dikenakan dengan sanksi pidana, pengembalian kerugian negara tidak menghapus pidananya.	
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Pembedaan tersebut juga telah dikemukakan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XIV/2016 yang menyatakan:

“Dalam perkembangannya dengan lahirnya UU Administrasi Pemerintahan maka kerugian negara karena kesalahan administratif bukan merupakan unsur tindak pidana korupsi. Kerugian negara menjadi unsur tindak pidana korupsi jika terdapat unsur melawan hukum dan penyalahgunaan kewenangan. Dalam hal adanya penyalahgunaan kewenangan, suatu perbuatan baru dapat diklasifikasikan sebagai tindak pidana korupsi apabila berimplikasi terhadap kerugian negara (kecuali untuk tindak pidana korupsi suap, gratifikasi atau pemerasan), pelaku diuntungkan secara melawan hukum, masyarakat tidak dilayani, dan perbuatan tersebut merupakan tindakan tercela.”

Pembedaan norma yang dikemukakan sebelumnya itu justru tidak menjadi dasar bagi pengenaan pemberhentian tidak hormat bagi aparatur sipil negara. Ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 tidak memberikan hak kepastian hukum dan jaminan perlindungan hukum kepada aparatur sipil negara yang beritikad baik dalam menjalankan tugasnya, tetapi dihadapkan pada risiko hukum. Dalam beberapa kasus pidana yang ditujukan kepada aparatur sipil negara ada yang memang benar dan terbukti telah memenuhi tindak pidana kejahatan jabatan atau yang ada hubungannya dengan jabatan. Akan tetapi, terdapat risiko hukum atas tugas, wewenang dan jabatan yang kemudian dijadikan dasar pengenaan pidana oleh aparatur penegak hukum. Padahal aparatur sipil negara tersebut tidak menerima atau memberikan apapun terkait dengan jabatannya, juga tidak mengancam. Akan tetapi, melakukan tindakan administrasi negara atas tugas pokok dan jabatannya.

Misalnya, Salah satu kasusnya terjadi di perguruan tinggi di Yogyakarta, seorang gurubesar yang merupakan ketua suatu lembaga, menandatangani dokumen administrasi pengadaan jasa pemerintah daerah. Menandatangani

dokumen sebagai persyaratan administrasi pengadaan bukan karena kemauan sendiri, tetapi karena jabatannya sebagai ketua lembaga, kemudian dilakukan penyidikan dan dimintakan pertanggungjawaban pidana karena menandatangani dokumen persyaratan, padahal tidak menerima atau memberikan sesuatu, dan tidak ada dokumen yang fiktif dilakukan dirinya, apakah kemudian tepat sesuai hukum dan keadilan kepadanya dimintakan pertanggungjawaban pidana, kemudian diancam dipidana karena dianggap melaksanakan kejahatan jabatan padahal tindakan menandatangani dokumen atas tindakan hukum administrasi karena tugas dan wewenangnya. Pemberhentian tidak hormat akan dikenakan kepada gurubesar aparatur sipil negara tersebut atas tindakan hukum administrasi negara yang dilakukan karena melaksanakan tugas jabatannya, tetapi secara tragis justru diberhentikan secara hormat karena melaksanakan jabatannya itu.

Satu lagi kasus di pegawai negeri sipil lelang di Bali, yang melaksanakan lelang barang piutang bank BUMN, tetapi kemudian dilaporkan oleh pihak yang berutang dengan pidana karena dianggap memasuki pekarangan dan menguasai secara melawan hukum, yang diancam pidana dan dakwaan pidana lebih dari dua tahun. Padahal, pegawai tersebut tidak menerima atau memberikan suap, melaksanakan sesuai standar operasional, dan ditahan. Atas ancaman pidananya tersebut jika putusan menyatakan terbukti pasti menyebabkan pegawai harus diberhentikan secara tidak hormat karena alasan ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf d UU Nomor 5 Tahun 2014. Padahal pegawai tersebut sedang melaksanakan tugas jabatan dan perintah atasan untuk melaksanakan lelang, tetapi karena diancam pidana melakukan pidana yang ancaman 2 (dua) tahun lebih akan berujung pada pemberhentian tidak hormat.

Ilustrasi kasus di atas menunjukkan ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d UU Nomor 5 Tahun 2014 harus dimaknai sebagai kejahatan jabatan yang berkaitan hanya paksaan/ancaman (*dwang*), suap (*omkoperi*), dan tipuan (*bedrog*) yang direncanakan atau disengaja dilakukan dirinya secara pribadi untuk keuntungan pribadi yang dibuktikan atas petikan putusan yang menyatakan terpenuhinya sifat melawan hukum tersebut. Aparatur sipil negara tidak dapat dikenakan pemberhentian tidak hormat seketika dengan hanya menggunakan putusan pidana berkaitan dengan kejahatan jabatan, tetapi harus tetap diperiksa untuk membuktikan telah adanya unsur paksaan/ancaman (*dwang*), suap (*omkoperi*), dan tipuan (*bedrog*) terlebih dahulu.

Dengan demikian, ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d UU Nomor 5 Tahun 2014 dapat dilaksanakan secara konstitusional dengan menerapkan ketentuan Pasal 20 UU Nomor 30 Tahun 2014 terlebih dahulu, dengan mengedepankan fungsi kewenangan Aparatur Pengawas Internal Pemerintah (APIP) untuk menilai dan merekomendasikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian dan instansi yang berwenang mengenakan sanksi administrasi berdasarkan Pasal 80-83 UU Nomor 30 Tahun 2014 atau memangkas langsung pemberhentian secara tidak hormat karena terpenuhinya unsur kejahatan jabatan dan keuntungan pribadi secara sengaja dan terencana.

Dengan adanya identifikasi atas pembedaan karakter dan alas faktanya secara prosedural, akan terdapat kepastian hukum dan jaminan perlindungan hukum bagi aparatur sipil negara sesuai dengan UUD 1945. Dengan demikian, pemberhentian tidak hormat untuk melaksanakan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap karena adanya kejahatan jabatan dan kejahatan berencana tetap dilakukan setelah syarat prosedur oleh administrasi negara sebagai bagian dari asas prosedural dan *audi et alteram partem* oleh administrasi negara.

2. Dr. Taufiqurrohman Syahuri S.H., M.H.

Kepastian hukum

Menurut Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 5 huruf f disebutkan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, seperti **asas kejelasan rumusan**. Kemudian dalam ketentuan berikutnya (Pasal 6) dinyatakan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan **asas kepastian hukum**. Asas kepastian hukum ini sebenarnya berasal dari amanat konstitusi UUD 1945 yang disebut dalam Pasal 28D, yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan **kepastian hukum** yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Kepastian hukum (*legal certainty*), mengandung pengertian bahwa hukum haruslah dapat diprediksi, atau memenuhi unsur prediktabilitas, sehingga seorang subjek hukum dapat memperkirakan peraturan apa yang mendasari perilaku mereka, dan bagaimana aturan tersebut ditafsirkan dan dilaksanakan;

Berpijak pada norma hukum Pasal 28D UUD 1945 sebagai batu uji Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang, berikut ini akan ditelaah beberapa ketentuan yang diatur dalam UU ASN, khususnya Pasal 87 ayat (2) dan ayat (4) huruf b dan f.

Pasal 87 ayat (2) UU ASN menyatakan:

*“PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan **tindak pidana** dengan hukuman penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana”*

Dengan berpijak muatan materi Pasal 87 ayat (2) dapat ditarik kesimpulan bahwa PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak apabila telah memenuhi unsur:

- a. Melakukan tindak pidana
- b. Tidak berencana;
- c. Dihukum penjara paling singkat 2 tahun atau 2 tahun lebih;
- d. Putusan pengadilan sudah bekuatan hukum tetap (*inkracht*).

Dengan demikian untuk terbukti perbuatan yang bersangkutan melanggar Pasal 87 ayat (2) UU *a quo* harus terlaksananya unsur-unsur yang mencakup: terdapat tindak pidana yang tidak berencana (bisa karena kelaian); harus dihukum tidak kurang dari 2 tahun, dan putusan sudah *inkracht*. Apabila tidak terpenuhi salah satu unsur tersebut maka PNS yang bersangkutan tidak dapat diberi sanksi pemberhentian dengan hormat, apalagi diberhentikan tidak dengan hormat. Ketentuan ini apabila disandingkan dengan ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan d menimbulkan kerancuan sehingga tidak sesuai dengan asas kejelasan rumusan. Untuk mengetahuinya akan diuraikan berikut ini.

Muatan materi Pasal 87 ayat (4) huruf b menyatakan, PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena: *“dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum”*.

Muatan materi Pasal 87 ayat (4) huruf b tersebut mengandung unsur-unsurnya sebagai berikut:

- a. PNS diberhentikan dengan tidak hormat:

- b. Dihukum pidana penjara atau kurungan;
- c. Melakukan tindak pidana kejahatan jabatan;
- d. Melakukan tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan; dan atau
- e. Melakukan kejahatan pidana umum.

Dengan memperhatikan unsur-unsur di atas terutama unsur huruf e yakni melakukan kejahatan pidana umum, dapat disimpulkan bahwa tindak pidana yang dilakukan itu meskipun tanpa ada unsur pidana kejahatan terkait jabatan, dihukum paling singkat 2 tahun atau dihukum kurang dari dua tahun (misalnya dihukum 7 hari saja), atau cuma dijatuhi pidana kurungan. maka sudah harus diberhentikan dengan tidak hormat. Oleh karena itu dengan adanya pasal ini menjadikan semua tindak pidana jenis apapun sudah dapat dijadikan alasan untuk memberhentikan PNS. Dengan demikian, sesungguhnya tidak diperlukan lagi ketentuan Pasal 87 ayat (2) dan juga ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf d.

Selanjutnya mengenai muatan materi norma hukum Pasal 87 ayat (4) huruf d berbunyi, PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena: *“dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hokum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana”*.

Berdasarkan rumusan ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf d tersebut dapat ditarik unsur-unsurnya sebagai berikut:

- a. PNS diberhentikan dengan tidak hormat:
- b. Dipidana penjara paling singkat 2 tahun
- c. Tindak pidana (bukan pidana jabatan) dilakukan dengan berencana.

Syarat dipidana paling singkat 2 tahun yang terdapat dalam ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf d, tidak ada artinya karena dalam ketentuan ayat (4) huruf b tidak ditentukan masa hukum pidana paling singkat 2 tahun. Artinya dihukum pidana berapapun, misalnya kurang dari 2 tahun, sudah harus diberhentikan dari PNS. Jenis perbuatan pidananya pun tidak dibatasi apakah itu pidana terkait jabatan langsung atau tidak langsung atau pidana biasa, sama saja tetap harus diberhentikan dari PNS. Demikian juga apakah perbuatan pidana itu dilakukan direncanakan atau tidak, tetap harus diberhentikan dari PNS. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat persandingan unsur-unsur norma hukumnya pada tabel di bawah ini.

Tabel: Unsur-unsur norma hukum Pasal 87 ayat (2), ayat (4) huruf b dan huruf d.

No	Unsur-unsur	Pasal 87 ayat (2)	Pasal 87 ayat (4) huruf b	Pasal 87 ayat (4) huruf d
a	b	c	d	e
1.	Tidak diberhentikan/ Diberhentikan dengan hormat/ Diberhentikan tidak hormat	Diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan	Diberhentikan tidak hormat	Diberhentikan tidak hormat
2.	Dihukum penjara atau kurungan	Dihukum penjara minimal 2 tahun	Dihukum penjara atau kurungan tidak ada lamanya	Dihukum penjara minimal 2 tahun
3.	Delik pidana, pidana umum atau pidana jabatan	Tindak pidana	Pidana umum atau pidana jabatan	Tindak pidana
4.	Tidak berencana/ Berencana	Tidak berencana	Tidak diatur	Berencana
5.	Status vonis <i>inkracht</i>	Status vonis <i>inkracht</i>	Status vonis <i>inkracht</i>	Status vonis <i>inkracht</i>

Berdasarkan Tabel tersebut maka secara minimalis atau setidaknya seseorang PNS diberhentikan tidak dengan hormat apabila telah memenuhi unsur melakukan tindak pidana umum dengan dijatuhi hukuman pidana kurungan, berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.

Sementara ketentuan lain mensyaratkan harus dipidana penjara dua tahun (bukan kurungan) atas tindak pidana umum yang dilakukan berencana. Sementara jika kejahatan pidana umum tersebut meski dihukum penjara dua tahun namun dilakukan tidak berencana, dapat dikenakan sanksi diberhentikan juga, namun sanksi pemberhentian itu harus dilakukan dengan status “pemberhentian dengan hormat”.

Jadi syarat harus dipenjara minimal dua tahun atau kurang dua tahun, dilakukan dengan berencana atau tidak berencana, tidak ada artinya dengan adanya rumusan ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b. Sebagai gambaran disajikan ilustrasi di bawah ini.

Si Fulan pegawai negeri sipil melakukan pelanggaran tindak pidana umum dan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht*) dijatuhi hukuman pidana kurungan satu bulan. Terhadap kasus ini ada tiga kemungkinan penjatuhan hukuman administrasi atau tidak oleh atasannya menurut Pasal 87 UU ASN 2014.

Pertama, Fulan tidak diberhentikan, rujukan Pasal 87 ayat (2)

Kedua, Fulan diberhentikan dengan hormat, rujukan Pasal 87 ayat (2) atau

Ketiga, Fulan diberhentikan dengan tidak hormat, rujukan Pasal 87 ayat (4) b.

Maksudnya ada alasan hukum bagi atasannya untuk memberi sanksi administrasi kepada si Fulan dengan sanksi pemberhentian dengan tidak hormat. Kondisi demikian jelas menimbulkan ketidak-pastian hukum, terhadap perbuatan kejahatan yang sama, seseorang PNS dapat dikenakan sanksi administrasi yang berbeda.

Diskriminasi

Penjatuhan sanksi administratif pemberhentian PNS yang sudah selesai menjalani hukumannya, apalagi lama pidana penjaranya kurang dari dua tahun, bahkan cuma hukuman kurungan, secara konstitusional dan filosofi bertentangan maksud Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 42/PUU-XIII/2015.

Dalam Putusan Nomor 42 tersebut MK memutuskan bahwa Pasal 7 huruf g UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan atas UU Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Wali Kota (UU Pilkada) **dinyatakan inkonstitusional bersyarat** yakni bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat sepanjang tidak dimaknai dikecualikan bagi mantan terpidana yang secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana,".

Dalam pertimbangannya MK berpendapat: "Seseorang yang telah menjalani hukuman dan keluar dari penjara atau lembaga pemasyarakatan pada dasarnya adalah orang yang telah menyesali perbuatannya, telah bertaubat, dan berjanji

untuk tidak mengulangi lagi perbuatannya. **Dengan demikian, seseorang mantan narapidana yang sudah bertaubat tersebut tidak tepat jika diberikan hukuman lagi** seperti yang ditentukan dalam Pasal 7 huruf g UU 8/2015".

Kaitannya Putusan MK tersebut dengan Pasal 87 UU ASN 2014 terletak pada penjatuhan sanksi dua kali yakni sanksi administratif terhadap mantan narapidana yang telah selesai menjalani sanksi hukuman pidananya. Putusan MK tersebut dapat dikatakan melarang penjatuhan sanksi lagi dalam bentuk sanksi administrasi pada perkara tindak kejahatan yang sama yang dilakukan oleh seseorang dan seseorang ini telah bebas karena selesai menjalani hukuman penjara. Hukuman administratif dalam UU ASN adalah diberhentikan, sementara hukum administratif dalam UU Pilkada adalah larangan mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah.

Oleh karena itu apabila norma hukum Pasal 87 UU ASN 2014 ini tetap dipertahankan maka sama saja dengan membiarkan terjadinya diskriminasi, artinya sama saja dengan membiarkan pelanggaran UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2). Satu sisi seseorang yang telah selesai menjalani hukum pidana dianggap menjadi warga negara merdeka yang dihormati hak asasinya sebagai manusia yang tidak salah lagi, di sisi lain seseorang PNS yang telah selesai menjalankan hukuman pidananya, masih terus dianggap sebagai orang yang salah, oleh karenanya harus dijatuhi sanksi diberhentikan dari pekerjaannya sebagai PNS.

Kesimpulan

Berdasarkan pertimbangan analisis di atas, dapatlah ditarik kesimpulan bahwa norma hukum dalam ketentuan Pasal 87 ayat (2), ayat (4) huruf b dan huruf d, saling bertentangan, tidak sinkron, tidak ada kejelasan rumusan, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Ketidakpastian hukum merupakan hak asasi manusia yang dijamin oleh UUD 1945 Pasal 28D.

Pasal 87 UU *a quo* apabila disandingkan dengan Putusan MK Nomor 42/PUU-XIII/2015, memunculkan diskriminasi dan ini bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2).

Akibat ketidakpastian hukum tersebut ketentuan pasal *a quo* sulit dilaksanakan oleh pemangku jabatan yang berwenang terutama di bagian sanksi pemberhentian terhadap bawahannya.

3. Dr. M. Solehudin S.H., M.H.,

I. Pendahuluan

Pasal 87 ayat (2) dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (selanjutnya disebut UU tentang ASN) menyatakan, bahwa:

“PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan hukuman penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana” (Garis bawah oleh Penulis).

Sedangkan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d menyatakan demikian:

“PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena:

- b. dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum.*
- d. dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena telah melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana.*

Kalau kita simak dengan seksama rumusan norma dalam Pasal 87 ayat (2) dan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d tersebut di atas, sesungguhnya merupakan ‘norma sanksi’ yang bersifat administratif, yakni sanksi ‘pemberhentian’ seorang PNS, bukan merupakan norma yang bersifat aturan terhadap perbuatan yang dilarang atau diperintahkan untuk dilakukan. Dengan kata lain, rumusan normanya bukanlah rumusan suatu delik yang di dalamnya mencantumkan suatu sanksi, tetapi merupakan penetapan suatu sanksi administratif terhadap PNS sebagai akibat telah melakukan suatu tindak pidana. Selain itu, pengaturan norma yang ditetapkan dalam pasal tersebut di atas, tidak mengandung perintah moral. Padahal sejatinya pasal-pasal hukum menurut R. Dworkin merupakan perintah-perintah moral dalam wujud legal. Misalnya perintah moral dalam Pasal 362 KUHP adalah “jangan merampas milik orang lain!”. Perintah yang lebih umum adalah “hormati hak orang lain!”. Lebih umum lagi adalah *honeste vivere!* (hidup terhormat). Contoh perintah moral dalam norma hukum administrasi: Larangan tidak masuk kerja tanpa izin adalah “bekerja harus disiplin!”.

Suatu sanksi dalam setiap jenis peraturan perundang-undangan selalu memiliki tujuan tertentu. Paling tidak, suatu sanksi terkait erat dengan upaya perlindungan terhadap kepentingan hukum yang hendak diaturnya. Suatu sanksi

bukan sekadar bertujuan praktis *an sich*, melainkan lebih dari itu mengandung suatu tujuan filosofis. Tujuan praktisnya adalah memberikan jaminan kepada masyarakat atau negara untuk mengembalikan keseimbangan kepentingan kehidupan sosial sebagai akibat terjadinya pelanggaran norma. Secara filosofis bertujuan memberikan penyadaran pentingnya nilai sebuah tanggung jawab atas perbuatan yang melanggar norma untuk mewujudkan rasa keadilan. Karena itu tepat sekali apa yang pernah ditegaskan Simons, bahwa bagian terpenting dari setiap peraturan perundang-undangan adalah sistem sanksi yang dianutnya.

Dari kacamata pelaksana peraturan perundang-undangan atau aparat penegak hukum, suatu sanksi dapat digunakan sebagai 'alat penyelesai' untuk mengakhiri pelanggaran terhadap norma-norma yang telah dirumuskan. Dengan mencantumkan sanksi yang '*compatible*' dalam suatu peraturan perundang-undangan, maka dapat diharapkan adanya kewibawaan hukum (perlindungan dan kepastian hukum) sehingga dapat memperkuat eksistensi dan penerapannya dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Dari penjelasan singkat di atas, dapat dipertanyakan tentang 2 (dua) hal sebagai berikut:

Pertama, apakah sanksi 'pemberhentian' seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagaimana diatur oleh Pasal 87 ayat (2) dan ayat (4) huruf b dan huruf d yang terdapat dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN tersebut termasuk ruang lingkup norma sanksi hukum administrasi atau norma sanksi hukum pidana? Lalu apa konsekuensi yuridisnya apabila norma tersebut bukan norma sanksi hukum administrasi?

Kedua, apakah substansi Pasal 87 ayat (2) dan ayat (4) huruf b dan huruf d dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN bertentangan dengan konsepsi '*perlindungan dan kepastian hukum*' sebagai bagian dari perlindungan Hak-hak asasi warga negara yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945?

II. Pembahasan

2.1. Hukum terdiri dari beberapa bidang. Ada bidang hukum perdata, hukum tata negara, hukum pidana, dan hukum administrasi negara. Masing-masing bidang hukum tersebut mempunyai norma dan sistem sanksinya sendiri. Hukum administrasi misalnya, norma yang diatur adalah menyangkut persoalan-persoalan tentang kewenangan jabatan (termasuk norma perilaku pejabatnya) karena hukum

administrasi adalah hukum yang mengatur badan-badan pemerintahan termasuk tugas dan kewenangan jabatannya.

Berbeda halnya dengan hukum pidana yang tidak membuat normanya sendiri. Norma hukum pidana berasal dari norma bidang hukum lainnya, tetapi hukum pidana mempunyai sistem sanksi tersendiri. Namun demikian, dalam hal-hal tertentu, bentuk-bentuk dari sanksi hukum pidana menyerupai jenis sanksi dalam hukum perdata maupun hukum administrasi. Seperti bentuk sanksi pidana “denda” atau sanksi tindakan “pencabutan hak-hak tertentu”.

Rumusan norma sanksi yang diatur dalam Pasal 87 ayat (2) dan ayat (4) UU tentang ASN adalah soal ‘*pemberhentian dengan hormat*’ dan ‘*pemberhentian tidak dengan hormat*’ terhadap seorang PNS. Norma sanksi tersebut tidak didasarkan pada adanya rumusan larangan atau perintah perbuatan yang (akan) dilanggar, tetapi didasarkan pada adanya perbuatan yang merupakan tindak pidana atau *delik* yang (telah) dilanggar dan sudah diberi sanksi pidana dan/atau tindakan. Dalam perspektif metode dan teknik perundang-undangan, rumusan norma sanksi yang demikian dapat dikatakan tidak *valid* (sahih) karena didasarkan pada norma-norma suatu delik yang sudah divonis oleh lembaga yudisial (badan peradilan/kekuasaan kehakiman/*judicative power*). Semestinya norma sanksi administratif harus berdasar pada ketentuan norma perilaku pejabatnya yang berhubungan langsung dengan tugas-tugas dan kewajiban jabatannya. Inilah *materi muatan* yang sah dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang norma-norma jabatan dan perilaku pejabatnya, seperti yang harus tertuang dalam UU tentang Aparatur Sipil Negara.

Terelebih-lebih lagi, rumusan norma sanksi yang diatur secara *in abstracto* dalam pasal UU tentang ASN tersebut di atas, jika diterapkan ke dalam kasus *in concreto* dapat dipastikan terjadi penghukuman atau penjatuhan sanksi dua kali dan bahkan bisa tiga kali, yakni pertama adalah: *sanksi pidana (penjara) dan tindakan* (termasuk sanksi ‘pencabutan hak-hak tertentu’, seperti: tidak dapat menduduki jabatan tertentu atau tidak dapat dipilih/memilih) oleh Hakim peradilan pidana (Pengadilan Negeri, atau Pengadilan Tinggi, ataupun Mahkamah Agung). Kedua adalah: sanksi ‘*pemberhentian dengan hormat*’ atau ‘*pemberhentian tidak dengan hormat*’ oleh Pejabat Administrasi Negara. Bahkan ketiga adalah: sebelum diberhentikan (baik dengan hormat maupun tidak dengan hormat), juga sudah

diberi sanksi administrasi pemotongan gaji 25% atau pemberhentian dari jabatan strukturalnya.

Dalam konteks perkara pidana, seseorang tidak boleh dituntut atau diadili dua kali, apalagi dengan menjatuhkan sanksi lebih dari satu kali. Apabila hal ini terjadi, maka merupakan pelanggaran terhadap asas "*Ne Bis in idem*" sebagai salah satu alasan gugurnya hak menuntut pidana. Dalam doktrin ilmu hukum pidana, "*Ne Bis in idem*" adalah "*kracht van gewijsde zaak*", bukan "*in kracht van gewijsde*". Penekanannya pada kata "*zaak*" atau "perbuatan", baik perbuatan dalam arti "peristiwa jahat yang telah terjadi" (*misdadig voorval*) atau tindak pidana, atau juga "perbuatan yang menjadi pokok dakwaan" (*de handeling zoals die is te laste gelegd*), maupun "perbuatan materiil" (*materiele handeling*). Jadi, dalam konteks pemeriksaan kembali dan/atau penjatuhan sanksi kembali terhadap suatu "perbuatan" yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Rasio asas "*Ne Bis in idem*" mengandung 2 (dua) hal. Pertama, tiap perkara, baik perkara perdata, perkara administrasi negara maupun perkara pidana harus diselesaikan secara definitif. Kedua, tujuan tiap-tiap suatu peraturan (undang-undang) adalah memberi kepastian hukum terhadap rakyat dan penegak hukumnya itu sendiri. Secara filosofis, asas tersebut mengandung makna bahwa jangan sampai penegak hukum atau penguasa berulang-ulang memperkarakan tentang suatu tindak pidana yang sama sehingga dalam satu tindak pidana, ada putusan dan sanksi berbeda yang akan mengurangi kewibawaan dan kepercayaan rakyat terhadap penegak hukumnya. Sekali orang ditetapkan sebagai tersangka atau terdakwa maupun terpidana, harus diberi ketenangan hati. Janganlah orang tersebut dibiarkan terus-menerus dengan perasaan terancam oleh bahaya penuntutan kembali ataupun penjatuhan sanksi kembali dalam perkara yang sama oleh negara.

2.2. Rumusan norma dalam Pasal 87 ayat (2) UU tentang ASN secara gramatikal mengandung makna 'ketidakpastian hukum' dan tidak menjamin adanya 'perlindungan hukum' karena berpotensi terjadinya penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) atau bahkan sewenang-wenang (*abus de droit*) oleh pemegang kebijakan eksekutif (*executive power*). Frasa '*dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan*' merupakan sistem perumusan norma alternatif. '*Kalau tidak begini ya begitu*', '*kalau tidak ini ya itu*'. Dengan kata yang lebih tegas, perumusan norma dalam suatu undang-undang yang demikian

mengandung “interpretatif subjektif absolut”. Atau meminjam istilah Profesor Andi Hamzah disebut dengan “Pasal Blanko” yang diberikan pemegang kebijakan legislatif (*legislation policy/legislative power*) kepada pemegang kebijakan eksekutif (*execution policy/executive power*).

Secara konsepsional keilmuan, rumusan norma dalam Pasal 87 ayat (2) UU tentang ASN tersebut, khususnya pada frasa ‘*melakukan tindak pidana dengan hukuman penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan tidak berencana*’ juga bersifat ‘rancu’ atau kacau (*confused*) karena tindak pidana atau delik yang dilakukan tidak berencana itu bukan menjadi unsur perbuatan yang dirumuskan dalam suatu delik. Jadi, dapat dipastikan tidak tertulis atau tidak tercantum dalam suatu putusan hakim. Lantas siapa yang akan menilai bahwa tindak pidana yang telah dilakukan tersebut adalah tidak berencana. Apakah pejabat administrasi negara yang berwenang memberikan sanksi kepada PNS itu?

Lain halnya dengan delik yang dikualifisir (*qualifiziered delict*) atau yang diperberat ancaman sanksinya, seperti tindak pidana ‘pembunuhan berencana’ (*moord*) yang harus dicantumkan sebagai unsur delik inti (*bestanddeel delict*) dan harus dibuktikan di depan persidangan soal perencanaan perbuatannya dan dinilai serta diputuskan oleh hakim.

Demikian pula, rumusan norma dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d UU tentang ASN tersebut secara sintaksis atau tata kalimatnya bersifat ‘*contradictio in terminis*’ karena di satu sisi mengatur sanksi ‘pemberhentian tidak dengan hormat’ yang mendasarkan pada putusan atau vonis terhadap semua tindak pidana (baik kejahatan jabatan, kejahatan yang berhubungan dengan jabatan dan/atau tindak pidana umum) yang dijatuhi sanksi pidana penjara atau kurungan dengan tidak mencantumkan sanksi minimum khusus. Sementara di sisi lain, mengatur sanksi ‘pemberhentian tidak dengan hormat’, juga mendasarkan pada adanya vonis pidana penjara saja tetapi dengan mencantumkan sanksi pidana minimum khusus.

Sesungguhnya perumusan norma dalam pasal tersebut di atas, sangat kacau dan terkesan tidak cermat karena istilah ‘kejahatan jabatan’ atau ‘kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan’ itu hanyalah sebuah “*Title*” atau penamaan untuk mengelompokkan jenis-jenis suatu delik, bukan sebutan dari delik itu sendiri. Padahal perumusan suatu norma, sejauh menyangkut atau berhubungan dengan soal pidanaan (hukuman/sanksi) harus taat asas ‘*lex*

stricta, '*lex certa*', dan '*lex scripta*', yakni asas hukum yang menegaskan bahwa suatu aturan hukum harus disusun secara jelas, tegas, tidak bias dan ketat sehingga tidak mempunyai ruang untuk diinterpretasikan meluas, ambigu atau bahkan multitafsir. Semua asas tersebut ditujukan untuk terjaminnya perlindungan hukum, kepastian hukum, dan keadilan hukum bagi semua warga negara.

III. Penutup

Berdasar pada analisis di atas, dapat diambil suatu konklusi bahwa substansi Pasal 87 ayat (2) dan ayat (4) huruf b dan huruf d UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bertentangan dengan konsepsi '*perlindungan dan kepastian hukum*' sebagai bagian dari perlindungan Hak-hak asasi warga negara yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945.

Kepastian hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan menurut Joseph Raz, Peczenik, dan Fuller harus mengandung unsur-unsur : prinsip legalitas, teks hukumnya jelas dan tepat, tidak kontradiktif, *due process of law*, tidak berlaku surut (non-retroaktif), tidak sewenang-wenang dan kasus yang sama diputuskan dengan cara yang sama.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 8 Januari 2018 dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 30 Januari 2019 pada pokoknya mengemukakan sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU ASN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD TAHUN 1945

Bahwa para Pemohon Perkara 88 dalam Permohonannya mengajukan pengujian terhadap Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN

PNS dapat diberhentikan tidak dengan hormat karena:

- b. dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;*

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL PARA PEMOHON YANG DIANGGAP DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA PASAL A QUO UU ASN

Bahwa para Pemohon dalam perkara Nomor 88/PUU-XVI/2018 dalam permohonan *a quo* menyampaikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dianggap dirugikan oleh pemberlakuan ketentuan *a quo* UU ASN yang pada intinya:

1. Bahwa Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara membuat surat keputusan bersama Nomor 182/6597/SJ Nomor 15 Tahun 2018, nomor 153/KEP/2018 bertanggal 13 September 2018 tentang penegakan hukum terhadap pegawai negeri sipil yang telah dijatuhi hukuman berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan. Bawah dasar yang digunakan dalam surat keputusan 3 kementerian *a quo* adalah Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN *juncto* Pasal 250 huruf b PP Nomor 11 Tahun 2017.
(vide perbaikan Permohonan hal 7).
2. Bahwa setelah para Pemohon pelajati dengan seksama, kalimat dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b mengandung ketidakpastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 karena pasal *a quo* tidak berbicara hukuman berapa lama yang bisa diberhentikan dengan tidak hormat. Karena frasa pidana penjara atau kurungan tentu bermakna luas bisa saja ada 2 orang dihukum setahun atau lebih, atau dihukum kurungan 1 hari. Maka jika menggunakan logika original kalimat yang diatur dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b, dihukum bersalah 1 hari juga bisa terkena pemberhentian dengan tidak hormat.
(vide perbaikan Permohonan hal 10).

Bahwa para Pemohon menganggap pasal-pasal *a quo* UU ASN bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 28D ayat (1)

Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Pasal 28D ayat (3)

Setiap warga Negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

C. KETERANGAN `DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam perbaikan permohonan, DPR RI dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon sebagai berikut:

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

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut 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 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 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 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo*.

Mengenai batasan 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 Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. 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.

Jika kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon. Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR RI memberikan

pandangan dengan berdasarkan 5 batasan kerugian konstitusional sebagai berikut:

a. Terkait dengan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.

Bahwa para Pemohon *a quo* yang pada saat ini berstatus sebagai pegawai negeri sipil dan pernah menjalani hukuman penjara mendalilkan memiliki hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Bahwa terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 pada intinya mengatur tentang jaminan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, sedangkan Pasal 28D ayat (3) pada intinya mengatur tentang kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Bahwa yang pasal *a quo* UU ASN dimohonkan pengujian pada intinya mengatur tentang syarat mengenai PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau diberhentikan dengan tidak hormat berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap. Bahwa ketentuan pasal-pasal *a quo* berlaku untuk semua PNS yang telah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, sehingga rumusan norma tersebut sama sekali tidak ada pertautan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang di jadikan batu uji dalam permohonan *a quo* tidak tepat dan tidak ada pertautannya dengan pasal *a quo* UU ASN.

b. Terkait dengan adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Bahwa para Pemohon mengemukakan jika Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN tetap diberlakukan, tentu para Pemohon dirugikan karena akan diberhentikan dengan tidak hormat, padahal Pasal 28D ayat (1) menjamin perlindungan hukum maupun kepastian hukum para Pemohon untuk tidak diperlakukan secara sewenang-wenang. (vide perbaikan Permohonan hal 5)

Bahwa terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan pasal *a quo* sama sekali tidak mengurangi hak Para Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, karena Para Pemohon sebagai Pegawai Negeri Sipil dan masih mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak, mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum serta perlakuan sama dihadapan hukum. Bahwa mengingat pasal *a quo* sebagaimana dinyatakan dalam huruf a tidak ada pertautannya dengan 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, maka sudah jelas tidak ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dialami oleh para Pemohon dengan berlakunya pasal *a quo* UU ASN.

c. Terkait dengan adanya kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

Bahwa para Pemohon dalam permohonan *a quo* beranggapan dengan tidak dicantumkannya hukuman minimal dalam pasal *a quo* menjadikan pembentuk Undang-Undang menjadi sewenang-wenang, sebab siapapun yang dipidana berkaitan dengan jabatan bisa diberhentikan dengan tidak hormat (vide perbaikan permohonan hlm 5 angka 19).

Bahwa dalil para Pemohon tersebut merupakan kekhawatiran dan asumsi para Pemohon yang dalam permohonan *a quo* belum dapat membuktikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual yang dialami para Pemohon. Bahwa dalil para Pemohon tersebut dalam permohonan *a quo* tidak menguraikan secara konkrit adanya kerugian konstitusional yang sangat spesifik dan aktual sudah terjadi ataupun yang potensial terjadi yang dapat dipastikan terjadi karena berlakunya pasal *a quo* UU ASN.

d. Terkait dengan adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Bahwa sebagaimana yang telah dikemukakan, bahwa para Pemohon tidak memiliki hak dan/atau kewenangan konstitusional terkait dengan

pengujian pasal *a quo* UU ASN, karena antara pasal *a quo* UU ASN tidak ada pertautannya dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Para Pemohon juga tidak mengalami kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik, khusus dan aktual dengan berlakunya ketentuan pasal *a quo* UU ASN, sehingga tidak terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan para Pemohon dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

e. Terkait dengan adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Bahwa karena tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan para Pemohon dengan pasal *a quo* UU ASN maka sudah dapat dipastikan bahwa pengujian UU *a quo* tidak akan berdampak apapun pada para Pemohon. Dengan demikian menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan *a quo*, karena para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga sudah sepatutnya Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan pokok perkara, dan menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Bahwa selain itu DPR RI memberikan pandangan sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

*“Dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan point d’interest, point d’action dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan zonder belang geen rechtsingang. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam Reglement op de Rechtsvordering (Rv) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa **“tiada gugatan tanpa hubungan hukum” (no action without legal connection).***

Bahwa demikian juga pertimbangan hukum oleh MK terhadap *legal standing* Pemohon [3.8] dalam Perkara Nomor 8/PUU-VIII/2010 yang mengujikan

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954 tentang Penetapan Hak Angket DPR, yang menyatakan bahwa:

*“Menimbang bahwa **Mahkamah dalam menilai ada tidaknya kepentingan para Pemohon** dalam pengujian formil UU 6/1954, akan mendasarkan kepada Putusan Nomor 27/PUU-VIII/2010, tanggal 16 Juni 2010 yang **mensyaratkan adanya pertautan antara para Pemohon dengan Undang-undang yang dimohonkan pengujian.**”*

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR RI berpandangan bahwa Pemohon Perkara tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena para Pemohon perkara *a quo* tidak mendalilkan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik, aktual dan potensial dapat terjadi, dan para Pemohon juga tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan UU MK, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan MK terdahulu.

Bahwa dalam hal ini DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Yang Mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

2. PENGUJIAN PASAL-PASAL A QUO UU ASN

a. Pandangan Umum

- 1) Bahwa Untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Pegawai ASN. Pegawai ASN disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political*

development) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat. Pegawai ASN sebagai bagian dari unsur penyelenggara Negara dan pemerintahan dituntut harus bersih dan bebas dari korupsi serta menaati Pancasila, UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- 2) Bahwa Penyelenggaraan Negara mempunyai peranan yang sangat menentukan dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai cita-cita perjuangan bangsa mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 dan bahwa praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme tidak hanya dilakukan antar-Penyelenggara Negara melainkan juga antara Penyelenggaraan Negara dan pihak lain yang dapat merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara, sehingga diperlukan landasan hukum untuk pencegahannya.
- 3) Bahwa dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, Pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. Berbagai kebijakan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan, antara lain dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 4) Bahwa ketentuan Pasal 5 UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme mengatur bahwa setiap Penyelenggara Negara berkewajiban untuk:
 1. mengucapkan sumpah atau janji sesuai dengan agamanya sebelum memangku jabatannya;

2. bersedia diperiksa kekayaannya sebelum, selama, dan setelah menjabat;
3. melaporkan dan mengumumkan kekayaan sebelum dan setelah menjabat;
4. tidak melakukan perbuatan korupsi, kolusi, dan nepotisme;
5. melaksanakan tugas tanpa membedakan suku, agama, ras, dan golongan;
6. melaksanakan tugas dengan penuh rasa tanggungjawab dan tidak melakukan perbuatan tercela, tanpa pamrih baik untuk kepentingan pribadi, keluarga, kroni, maupun kelompok, dan tidak mengharapkan imbalan dalam bentuk apapun yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan
7. bersedia menjadi saksi dalam perkara korupsi, kolusi, dan nepotisme serta dalam perkara lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lebih lanjut, ketentuan Pasal 20 UU Nomor 28 Tahun 1999 mengatur:

- (1). Setiap Penyelenggara Negara yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1, 2, 3, 5, atau 6 dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - (2). Setiap Penyelenggara Negara yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 4 atau 7 dikenakan sanksi pidana dan atau sanksi perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 5) Bahwa terkait dengan pengaturan yang berlaku untuk ASN dalam penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme sudah diatur dalam UU Nomor 28 Tahun 1999 *juncto* UU ASN. Bahwa UU Nomor 28 Tahun 1999 dan UU ASN merupakan bagian atau subsistem dari peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penegakan hukum terhadap perbuatan korupsi, kolusi, dan nepotisme dengan sasaran pokok pengaturannya adalah para Penyelenggara Negara yang meliputi Pejabat Negara pada Lembaga Negara, Menteri, Gubernur, Hakim, Pejabat Negara dan atau Pejabat Lain yang memiliki fungsi strategis dalam kaitannya dengan

penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan para Aparatur Sipil Negara, baik yang berstatus PNS maupun PPPK.

b. Pandangan Terhadap Pokok Permohonan

- 1) Bahwa DPR RI berpandangan bahwa para Pemohon dalam permohonannya hanya mengajukan pengujian Pasal 87 ayat (4) UU ASN yang dianggap bertentangan terhadap Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, tidak mengajukan pengujian Pasal 87 ayat (2) dan Pasal 87 ayat (4) huruf d sehingga para Pemohon tidak konsisten dalam dalil permohonannya, seharusnya para Pemohon konsisten menjabarkan alasan permohonan pengujian hanya Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN saja, walaupun memang Pasal 87 ayat (2) dan ayat (4) huruf b dan huruf d itu saling terkait karena membahas mengenai pemberhentian pegawai ASN, tetapi para Pemohon harus fokus terhadap pasal yang dijadikan pengujiannya, dengan demikian permohonan para Pemohon menjadi tidak jelas dan kabur (*obscuur libel*).
- 2) Bahwa DPR RI juga berpandangan bahwa pasal *a quo* sudah sangat jelas menyatakan bahwa apabila PNS melanggar atau melakukan penyalahgunaan wewenang, maka PNS tersebut diberhentikan tidak dengan hormat apalagi dikarenakan dihukum penjara atau kurungan yang berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*inkracht*) karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan, hal ini sudah diatur di dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN, dimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 yang menjelaskan tentang Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang professional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme.
- 3) Bahwa DPR RI berpandangan bahwa apabila seseorang telah memilih untuk menjadi PNS maka dia telah mengikatkan diri dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur birokrasi pemerintahan, dan sebagai bagian dari pemerintahan yang sepatutnya menjadi contoh bagi masyarakat, maka segala perbuatan yang mengingkari nilai-nilai Pancasila dan

UUD 1945 selayaknya mendapatkan konsekuensi hukum, terlebih apabila tindakan tersebut dilakukan oleh aparatur negara. Oleh karena itu pegawai ASN tersebut layak untuk dikenakan disiplin pemberhentian dengan tidak hormat sebagaimana diatur dalam pasal *a quo* karena semangat dari rumusan pasal *a quo* tersebut adalah menciptakan pegawai ASN yang berdisiplin dan berdedikasi tinggi untuk tidak menyalahgunakan jabatannya untuk kepentingan tertentu, walaupun tindak pidana korupsi yang dilakukan para Pemohon itu hanya menimbulkan kerugian yang sedikit yaitu hanya korupsi pungutan liar yang menimbulkan kerugian hanya lima juta rupiah, tetapi tindakan tersebut sudah termasuk meyalahgunakan jabatan untuk kepentingan tertentu.

Bahwa sesungguhnya DPR RI memahami kerugian yang dialami oleh para Pemohon, disebabkan adanya pemahaman PPK (Pejabat Pembina Kepegawaian) di daerah terhadap Surat Keputusan Bersama yang dikeluarkan oleh Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 182/6597/SJ, Nomor 15 Tahun 2018, Nomor 153/KEP/2018 tertanggal 13 September 2018, dengan ketentuan "penjatuhan sanksi berupa pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS oleh PPK dan Pejabat Yang Berwenang kepada PNS yang telah dijatuhi hukuman berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan". Ketentuan dalam SKB tersebut mengakibatkan adanya pemberhentian atau pemecatan terhadap para Pemohon. Bahwa DPR RI berpandangan bahwa Surat Keputusan Bersama tersebut tidak berlaku surut dan menimbulkan keresahan terhadap para Pemohon, dimana Surat Keputusan Bersama tersebut mengakibatkan kerugian yang diterima oleh para Pemohon yaitu pemberhentian atau pemecatan, yang seharusnya para Pemohon tidak terkena imbas dari terbitnya Surat keputusan Bersama tersebut. Oleh karena itu, dalil yang disampaikan para Pemohon dalam alasan permohonan terkait dengan Surat Keputusan Bersama atau kebijakan tersebut bukan merupakan

persoalan konstitusionalitas, namun lebih kepada pelaksanaan teknis terhadap suatu norma dalam undang-undang.

- 4) Bahwa ketentuan Pasal 87 UU ASN berkaitan erat dengan ketentuan Pasal 86 UU ASN, yang secara jelas menyatakan bahwa untuk menjamin terpeliharanya tata tertib dalam kelancaran pelaksanaan tugas, PNS wajib mematuhi disiplin PNS. Bahwa ketentuan mengenai disiplin PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang bertujuan untuk menghasilkan pegawai negeri sipil yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Oleh karena itu terkait pelaksanaan kebijakan terhadap PNS terkait disiplin pun harus mengacu peraturan pelaksana UU ASN tersebut.
- 5) Bahwa berdasarkan pandangan tersebut, ketentuan pasal-pasal *a quo* UU ASN tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

c. Risalah Pembahasan Undang-Undang

Bahwa selain pandangan secara konstitusional, teoritis, dan yuridis, sebagaimana telah diuraikan di atas, dipandang perlu untuk melihat latar belakang perumusan dan pembahasan pasal-pasal *a quo* yang merupakan lampiran yang tidak terpisahkan dari Keterangan DPR sebagai berikut:

- **Rapat Timus dan Timsin, Jumat, 13 Desember 2013**

Ketua Rapat:

BKN nambah ya, ya silakan rumuskan, oke. Berikutnya masuk Bab 9 manajemen pegawai ASN. Silakan Bu.

Ahli Bahasa:

...Paragraf dua belas, pemberhentian, Pasal 86 ayat (1), PNS diberhentikan dengan hormat karena;

- a. Meninggal dunia.
- b. Atas permintaan sendiri.
- c. Mencapai batas usia pensiun.

- d. Perampangan organisasi atau kebijakan pemerintah yang mengakibatkan pensiun dini atau;
- e. Tidak cakap jasmani dan atau rohani sehingga tidak dapat menjalankan tugas dan kewajiban.

Ayat (2), PNS diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri karena;

- a. Dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 4 tahun.
- b. Melakukan pelanggaran disiplin tingkat berat.

Ayat (3), PNS diberhentikan **tidak dengan hormat** karena;

- a. Melakukan penyelewengan terhadap Pancasila dan undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945.
- b. Dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan.
- c. Menjadi Anggota dan atau pengurus partai politik dan;
- d. Dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindakan pidana yang diancam dengan pidana penjara 4 tahun atau lebih.

F- PAN (Rusli Ridwan):

Sedikit pimpinan, saya sedikit lagi, ini mengganggu, ini yang berkaitan dengan Pasal 86 ya, Pasal 86 ayat (2) dan ayat (3) yang berkaitan dengan ancaman hukuman itu. Kalau ancaman hukuman ini sebaiknya mau dicoret saja ini karena sudah dihukum barukan di berhentikan. Kalau sudah diancam baru diberhentikan ini nggak adil, bunyinya katakanlah begini “PNS yang diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan sendiri karena;

- a. Dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam. Kata-kata diancam ini sebaiknya dihilangkan saja, jadi

kata-katanya menjadi “karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara” saya tidak tahu istilah tadi, Terima Kasih

Ketua Rapat:

Jadi putusannya sudah jatuh Pak, Cuma putusan yang dijatuhkan itu atas delik sebuah tindak pidana yang ancamannya saya usul 5 tahun, kenapa mesti 4 tahun normanya secara umumkan dimana-mana 5 tahun. Jadi toh yang lainkan sudah bisa kena sanksi yang lain. Tanpa dipidanapun kalau melanggar disini juga sampai bisa diberhentikan tidak dengan hormat. Karena peraturan disiplinlah itupun bisa, tapi kalau soal pidana-pidana dihukum Pak. Tetap, karena ancaman itu ada yang satu tahun ada ancaman hukuman mati Pak. Kang Aus silakan. tetap 5 tahun. Jadi dia sudah dihukum Pak. Tetap, karena ancaman itu ada yang satu tahun ada ancaman hukuman mati Pak. Kang Aus silakan.

- **Rapat Kerja ke-II (13 Desember 2013)**

Prof. Zudan:

... Kalau disini yang Pasal 87 lama ayat (2), setiap orang yang akan dihukum atau memperoleh hukuman berkekuatan hukum tetap itu langsung diberhentikan, tidak pernah dilihat penyebabnya mengapa dia dihukum. Pasal ini keluar dari filosofi bahwa setiap orang yang bersalah itu bisa terjadi karena bukan karena sengaja misalnya orang yang menabrak orang, menyebabkan matinya orang karena kecelakaan itu harus diberi pilihan oleh atasannya diberhentikan atau tidak diberhentikan atau yang melakukan perbuatan tidak menyenangkan, kalau disini seolah-olah semua yang pernah dipidana penjara dengan ancaman 4 tahun itu berarti langsung diberhentikan, barangkali masih lebih humanis yang undang-undang yang 43 ini Bapak pimpinan ini perlu kita cermati dari yang ayat dua. Diberhentikan dengan hormat tidak atas permintaan, harus ada pilihan diberhentikan atau tidak diberhentikan. Apakah adil misalnya seseorang yang karena tabrakan dia dipidana 3 bulan, ancamannya memang di bawah 4 tahun dan cara perumusannya kita harus mencoba membongkar kembali. Inikan paradigma lama yang diikuti di seluruh hampir semua perundang-undangan kita, selalu melihat kepada sesuatu yang masih terumus

dalam kitab undang-undang hukum pidana bukan pada hukuman realnya. Ini ancamannya sama-sama 4 tahun, yang satu di pidana 2 bulan yang satu dipidana 3,5 tahun sanksinya sama bisa diberhentikan. Apakah tidak kita mencoba nanti sistem sanksi itu setara dengan hukuman real yang diterima bukan melihat kepada ancaman. Hal-hal yang semacam ini kita melihat kepada semua yang lama-lama itu menggunakan ancaman. Tapi itu tidak adil karena dengan hukum satu bulan dia pun diberhentikan karena ancamannya sama. Nah ini yang perlu kita lakukan, pengkajian untuk melihat kepada dimensi keadilan, kira-kira itu Pak Agun Terima Kasih.

Demikian Keterangan DPR RI kami sampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili Perkara *a quo* memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga Permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak Permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan Permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
3. Menerima Keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 87 ayat (2), dan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945; dan
5. Menyatakan ketentuan Pasal 87 ayat (2), dan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 11 Desember 2018, mengemukakan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN

Bahwa Pemohon pada pokoknya memohon Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menguji:

Ketentuan **Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN**, yang berbunyi sebagai berikut:

“Pasal 87

- (1) ...
- (2) ...
- (3) ...
- (4) *PNS diberhentikan dengan tidak hormat karena:*
 - a. ...
 - b. *dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;*
 - c. ...
 - d. ...”

yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 yakni terhadap pasal-pasal sebagai berikut:

a. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

“Pasal 28D

- (1) *Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.*
- (2) ...
- (3) ...

b. Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi:

“Pasal 28D

- (1) ...
- (2) ...
- (3) *Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*
- (4) ...”

II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON

1. Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, 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.

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 UUD 1945, terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

2. Bahwa Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi RI telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang sebagaimana dimaksud 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 (*vide* Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. Adanya hak dan atau kewenangan Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. Hak dan atau kewenangan tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
 - c. Kerugian tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak seperti yang didalilkan tidak akan dan/atau tidak lagi terjadi;
3. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, menurut Pemerintah sangat penting untuk menilai apakah benar para Pemohon telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dengan berlakunya ketentuan *a quo*.
4. Bahwa terhadap dalil adanya kerugian konstitusional dari Pemohon, dapat diuraikan sebagai berikut:
- a. Bahwa menurut Pemerintah persoalan kerugian yang didalilkan oleh Pemohon bukanlah persoalan kerugian konstitusional, karena dalil pokok kerugian konstitusional yang diuraikan oleh Pemohon, yang terletak pada hukuman berupa pemberhentian berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap atas tindak pidana yang dilakukan Pemohon baik yang ada hubungannya dengan jabatan maupun umum tidak terdapat kerugian yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dengan berlakunya norma yang diuji. Pokok kerugian tersebut lebih kepada persoalan implementasi bagaimana penegakan hukum (*law enforcement*) administrasi kepegawaian.
 - b. Dapat pula disampaikan, bahwa sesuai Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN, terhadap PNS yang telah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum seharusnya diberhentikan dengan tidak hormat oleh

Pejabat Pembina Kepegawaian. para Pemohon secara tegas mengakui dalam surat permohonan *a quo* pada angka 4 s.d. angka 17 (halaman 4 s.d. halaman 5), bahwa para Pemohon adalah Pegawai Negeri Sipil yang telah divonis bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah *inkracht* melakukan tindak pidana jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum sehingga sudah seharusnya para Pemohon diberhentikan tidak dengan hormat. Namun sampai dengan saat ini para Pemohon tidak pernah diberhentikan dengan tidak hormat, sehingga status para Pemohon yang saat ini masih PNS merupakan tindakan pembiaran oleh PPK dan tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- c. Bahwa sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka, hakim memiliki kewenangan konstitusional (kewenangan memeriksa, mengadili dan memutus perkara) yang didasarkan pada Pasal 24 UUD 1945, Pasal 1 angka 1, Pasal 18, dan Pasal 25 ayat (5) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman *juncto* Pasal 47 UU Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah terakhir dengan UU Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
- d. Bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 10 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, pada prinsipnya dinyatakan bahwa “Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”, sehingga terhadap segala penolakan sebagaimana didalilkan Pemohon tersebut, telah ada mekanisme hukum yang dapat ditempuh secara hukum, dan hal itu sama sekali tidak terkait dengan dengan berlakunya UU *a quo* yang diuji.
- e. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas cukup menjadi landasan bagi Pemerintah untuk mengatakan bahwa, permohonan Pemohon tidak terdapat Kerugian yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dengan berlakunya norma yang diuji sehingga Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Selanjutnya menurut

Pemerintah tepat jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

A. Landasan Filosofis Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

1. Sesuai dengan konsideran menimbang dalam UU ASN ditegaskan bahwa dalam rangka melaksanakan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara, perlu dibangun aparatur sipil negara yang berintegritas, profesional, dan menjunjung tinggi moralitas, terbebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik dan unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa;
2. Bahwa untuk menuju pada cita-cita dan tujuan negara di atas, dibutuhkan aparatur sipil negara yang disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan, pemerintahan, dan pembangunan tertentu. Untuk dapat melakukan tugasnya dengan baik pegawai ASN harus memiliki profesi dan manajemen ASN yang didasarkan pada Sistem Merit yakni suatu kebijakan dan manajemen ASN yang didasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asa usul, jenis kelamin, status pernikahan umur dan kondisi kecacatan;
3. Oleh karenanya, untuk melaksanakan manajemen ASN yang didasarkan pada sistem merit, Pemerintah perlu mengatur secara menyeluruh penerapan norma, standar, dan prosedur penyusunan termasuk penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karir, pola karir, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin dan sanksi, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, serta perlindungan hukum bagi Aparatur Sipil Negara;

4. Selain itu, UU ASN dibentuk dan ditetapkan guna memberikan hak-hak dasar dan pengakuan, *jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum* serta menjamin penyelenggaraan tugas-tugas negara sebagaimana dituntut oleh suatu negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945;
5. Mengingat Aparatur Sipil Negara merupakan suatu profesi yang berlandaskan pada prinsip-prinsip yang menjunjung nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab, serta profesionalitas jabatan, maka seorang ASN dituntut untuk menaati dan melaksanakan seluruh kewajiban dan menghindari larangan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan.
6. Dalam rangka menjaga nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, komitmen, integritas dan moralitas seorang ASN, serta mewujudkan penyelenggaraan negara bersih dari praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme salah satu upaya yang dilakukan oleh Pemerintah adalah dengan menetapkan norma-norma atau ketentuan yang mengatur mengenai pemberhentian PNS sebagai sanksi atau konsekuensi hukum atas tindak pidana yang dilakukan oleh PNS yang didasarkan pada putusan pengadilan yang telah *inkracht*.
7. Ketentuan mengenai pengenaan sanksi terhadap PNS yang telah dijatuhi hukuman berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht*) karena melakukan tindak pidana kejahatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017, sebagaimana diatur dalam:
 - a. Pasal 23 ayat (4) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian:

“Pasal 23

(4) Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat, karena:

 - a. dihukum penjara atau kurungan, berdasarkan keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan sesuatu tindak pidana

kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan;

b. ...”

- b. Pasal 23 ayat (5) huruf c Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian:

“Pasal 23

(5) Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat karena:

a. ...

b. ...

c. dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan.”

- c. Pasal 9 huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1979 tentang Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil:

“Pasal 9

Pegawai Negeri Sipil diberhentikan tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil apabila dipidana penjara atau kurungan berdasarkan keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, karena:

a. *melakukan suatu tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan; atau*

b. ...”

B. Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang ASN tidak bertentangan dengan:

1. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

- a. Sebagaimana diketahui bahwa setiap warga negara berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Bahwa persamaan di hadapan hukum ini bertujuan untuk menegakkan keadilan bagi setiap warga negara Indonesia, tidak membeda-bedakan serta mendapatkan hak dan kewajiban yang sama di dalam hukum. Prinsip persamaan warga negara di dalam hukum atau *equality before of law* yaitu penjaminan atas harkat dan martabat sebagai manusia.

- b. Bahwa ketentuan dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b secara tegas mengamankan agar setiap PPK memberhentikan dengan tidak hormat setiap PNS yang melakukan tindak pidana jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum. Penerapan pemberhentian tidak dengan hormat sebagaimana diatur dalam Pasal ini, bukan merupakan sanksi tambahan sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) atau undang-undang lainnya, sehingga tidak harus tercantum dalam putusan atas perkara pidana PNS tersebut. Sanksi ini juga bukan merupakan ranah pelanggaran disiplin (sanksi administrasi) namun lebih kepada konsekuensi hukum atas pelanggaran pidana yang dilakukan oleh PNS.
- c. PPK wajib melaksanakan pemberhentian dengan tidak hormat terhadap PNS yang memenuhi unsur Pasal 87 ayat (4) huruf b di atas. Dengan demikian tidak terdapat peluang bagi PPK untuk menerapkan sanksi selain pemberhentian dengan tidak hormat, sehingga apabila terdapat PPK yang tidak menerapkan sanksi tersebut maka dapat dikenakan sanksi pelanggaran disiplin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Bahwa setiap orang termasuk yang berprofesi sebagai PNS dalam setiap tahapan pemeriksaan perkara pidana diberikan kesempatan untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Selain itu, PNS juga diberikan kesempatan untuk melakukan upaya hukum baik berupa banding, kasasi, peninjauan kembali. Dalam hal PNS tidak puas dan merasa diperlakukan tidak adil dalam pemberhentian PNS berdasar ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN di atas, dapat mengajukan gugatan terhadap keputusan pemberhentian oleh PPK ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
- e. Bahwa norma Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN diterapkan tanpa terkecuali terhadap PNS yang melakukan tindak pidana jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum.
- f. Selain itu, norma Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN memberikan kesempatan yang sama tanpa terkecuali terhadap seluruh PNS untuk

melakukan upaya dalam membela hak-haknya baik pada setiap tahapan pemeriksaan perkara pidana serta tidak sekalipun menutup pintu atau menghalangi PNS untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Keputusan PPK yang memberhentikan dengan tidak hormat PNS yang bersangkutan.

- g. Berdasarkan uraian tersebut di atas, telah jelas bahwa ketentuan yang diatur dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil sehingga telah sesuai dan sejalan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

2. Pasal 28D ayat (3) UUD 1945

- a. Sebagaimana diketahui bahwa setiap warga negara berhak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Bahwa kesempatan yang sama dalam pemerintahan ini bertujuan untuk menegakkan keadilan bagi setiap warga negara Indonesia, tidak membedakan serta mendapatkan hak dan kewajiban yang sama di dalam hukum dan pemerintahan.
- b. Bahwa ketentuan yang diatur dalam Pasal 87 ayat (2) UU ASN adalah sanksi pemberhentian yang dilakukan terhadap PNS yang telah melakukan tindak pidana umum (*selain tindak pidana jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan*) yang dilakukan dengan tidak berencana.
- c. Bahwa pemberhentian dengan hormat atau tidak diberhentikan seorang PNS yang telah melakukan tindak pidana dilakukan oleh PPK. Frasa kata "*dapat*" mengandung makna bahwa PPK yang terkait, memiliki pertimbangan untuk memberhentikan atau mengenakan sanksi lain terhadap PNS yang bersangkutan. Namun demikian, PPK tetap dibatasi dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang prosedur, tahapan dan mekanisme penerapan sanksi terhadap PNS sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.
- d. Dalam prosedur, tahapan dan mekanisme tersebut, PNS yang telah melakukan tindak pidana umum (*selain tindak pidana jabatan atau*

tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan) yang dilakukan dengan tidak berencana sebagaimana tercantum dalam putusan yang telah inkraht, diberikan kesempatan untuk menyampaikan penjelasan, permohonan atau klarifikasi atas kasus pidana yang dihadapi.

- e. Selain mekanisme di atas, dalam hal PNS (golongan IV.b ke bawah) diberhentikan dengan hormat dan merasa tidak puas atas keputusan PPK tersebut, maka masih terdapat langkah atau upaya yang bisa dilakukan yakni menyampaikan keberatan kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) untuk melakukan peninjauan atas keputusan pemberhentian dimaksud. Dalam hal PNS masih juga belum puas dan merasa belum memperoleh keadilan setelah diajukan keberatan ke BAPEK, maka PNS tersebut dapat mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
- f. Berdasarkan uraian tersebut di atas, telah jelas bahwa ketentuan atau norma Pasal 87 ayat (2) UU ASN diterapkan tanpa terkecuali terhadap setiap PNS yang telah melakukan tindak pidana umum (selain tindak pidana jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan) yang dilakukan dengan tidak berencana. Selain itu, norma Pasal 87 ayat (2) UU ASN memberikan kesempatan yang sama tanpa terkecuali terhadap seluruh PNS yang telah melakukan tindak pidana umum (selain tindak pidana jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan) yang dilakukan dengan tidak berencana, untuk dapat melakukan upaya dalam membela hak-haknya baik melalui pemeriksaan internal instansi-nya dan pengajuan keberatan kepada BAPEK atas Keputusan PPK. Selain itu, Pasal 87 ayat (2) UU ASN tidak sekalipun menutup pintu atau menghalangi PNS untuk mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Keputusan PPK.
- g. Bahwa ketentuan dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b secara tegas mengamanatkan agar setiap PPK memberhentikan dengan tidak hormat setiap PNS yang melakukan tindak pidana jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;

- h. Penerapan pemberhentian tidak dengan hormat sebagaimana diatur dalam Pasal di atas, bukan merupakan sanksi tambahan sebagaimana diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) atau undang-undang lainnya, sehingga tidak harus tercantum dalam putusan atas perkara pidana PNS tersebut. Sanksi ini juga bukan merupakan ranah pelanggaran disiplin (sanksi administrasi) namun lebih kepada konsekuensi hukum atas pelanggaran pidana yang dilakukan oleh PNS.
- i. PPK wajib melaksanakan pemberhentian dengan tidak hormat terhadap PNS yang memenuhi unsur Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d di atas. Dengan demikian tidak terdapat peluang bagi PPK untuk menerapkan sanksi selain pemberhentian dengan tidak hormat, sehingga apabila terdapat PPK yang tidak menerapkan sanksi tersebut maka dapat dikenakan sanksi pelanggaran disiplin sesuai peraturan perundang-undangan.
- j. Bahwa setiap orang termasuk yang berprofesi sebagai PNS dalam setiap tahapan pemeriksaan perkara pidana diberikan kesempatan untuk membuktikan bahwa dirinya tidak bersalah. Selain itu, PNS juga diberikan kesempatan untuk melakukan upaya hukum baik berupa banding, kasasi, peninjauan kembali. Dalam hal PNS tidak puas dan merasa diperlakukan tidak adil dalam pemberhentian PNS berdasar ketentuan Pasal 87 ayat (4) huruf b dan huruf d di atas, maka dapat mengajukan gugatan terhadap Keputusan PPK ke Pengadilan Tata Usaha Negara.
- k. Bahwa norma Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN diterapkan tanpa terkecuali terhadap PNS yang melakukan tindak pidana jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum;
- l. Selain itu, norma Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN memberikan kesempatan yang sama tanpa terkecuali terhadap seluruh PNS untuk melakukan upaya dalam membela hak-haknya baik pada setiap tahapan pemeriksaan perkara pidana serta tidak sekalipun menutup pintu atau menghalangi PNS untuk mengajukan gugatan ke

Pengadilan Tata Usaha Negara terhadap Keputusan PPK yang memberhentikan dengan tidak hormat;

- m. Sekali lagi ditegaskan bahwa Aparatur Sipil Negara (PNS) merupakan suatu profesi yang berlandaskan pada prinsip-prinsip yang menjunjung nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab, serta profesionalitas jabatan, maka seorang ASN dituntut untuk menaati dan melaksanakan seluruh kewajiban dan menghindari larangan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedinasan.
- n. Seorang PNS yang telah dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang *inkracht* karena melakukan tindak pidana jabatan atau tindak pidana yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum, dianggap telah melanggar nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, mengkhianati komitmen dalam bekerja, mencederai integritas dan moralitas, meninggalkan tanggung jawab serta menanggalkan profesionalitas jabatan. Terhadap PNS yang demikian, sudah sepatutnya Negara tidak lagi memberikan kesempatan dan memercayainya untuk memegang dan mengambil tanggung jawab sebuah jabatan;
- o. Berdasarkan uraian tersebut diatas, telah jelas bahwa ketentuan yang diatur dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan sehingga telah sesuai dan sejalan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945.

IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Presiden Republik Indonesia memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden RI secara keseluruhan;

4. Menyatakan Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Presiden mengajukan seorang ahli yaitu **Dr. Tri Hayati, S.H., M.H** yang keterangannya disampaikan secara tertulis, dan diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 8 Februari 2019, pada pokoknya menerangkan hal sebagai berikut:

A. Pendahuluan

Untuk mencapai tujuan Negara sebagaimana dicantumkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea 4, diperlukan aparatur pemerintah yang kompeten dan memiliki kualifikasi yang baik. Untuk itu perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan nasional seperti tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk mewujudkan tujuan nasional, dibutuhkan Pegawai ASN untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan. Betapa pentingnya peran Aparatur Sipil Negara sebagai mesin penggerak roda birokrasi pemerintahan menjadi penentu keberhasilan dari tujuan pembangunan. Karena itu Aparatur sipil negara memiliki kewajiban untuk mengembangkan dirinya dan mempertanggung jawabkan penerapan prinsip merit dalam pelaksanaan administrasi kepegawaian.

B. Hukum Sebagai Legal Matriks dalam Negara Hukum

Sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum. Ditinjau dari perspektif Hukum Administrasi Negara, berarti semua perbuatan dan tindakan dalam administrasi negara berdasarkan hukum. Hukum digunakan sebagai landasan (dasar) dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Negara

tidak maha kuasa, tetapi dibatasi oleh hukum. Begitu juga penggunaan hak asasi oleh orang seorang atau masyarakat dibatasi oleh hukum.

Hukum menurut Hans Kelsen adalah sebuah sistem norma yang menekankan aspek "seharusnya" atau *das sollen* dengan menyertakan beberapa norma tentang apa yang harus dilakukan dan apa yang tidak boleh dilakukan. Norma tersebut menjadi pedoman bertingkah laku dalam masyarakat dan pelaksanaan norma tersebut menimbulkan kepastian hukum. Sejalan dengan Kelsen, Gustav Radbruch menyatakan bahwa, keadilan dan kepastian hukum merupakan bagian-bagian yang tetap dari hukum. Beliau mengatakan bahwa hukum positif harus selalu ditaati berdasarkan teori kepastian hukum untuk mencapai nilai keadilan dan kebahagiaan.

Hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara merupakan *legal matrix* baik bagi pemerintah pusat maupun bagi pemerintah daerah. Pada dasarnya *legal matrix* memberikan dasar pembenaran terhadap tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh pejabat administrasi Negara. Hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan Plato bahwa, hukum adalah memberi perlindungan hukum kepada rakyatnya dari kesewenang-wenangan pejabat. Dengan hadirnya hukum, juga dapat mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang bisa bertubrukan satu sama lain, dimana hal itu dilakukan dengan membatasi dan melindungi kepentingan-kepentingan tersebut, demikian pernyataan Satjipto Rahardjo.

Menurut Peter Leyland dan Terry Woods, Hukum Administrasi Negara memiliki lima fungsi. Pertama, fungsi pengendalian (*control function*), agar administrasi negara tidak melakukan penyalahgunaan kekuasaan dan pelampauan batas kekuasaan. Kedua, fungsi perintah (*command function*), agar semua perbuatan dan keputusan administrasi negara tetap berdasarkan hukum sesuai dengan asas legalitas. Ketiga, fungsi memfasilitasi penyelenggaraan administrasi yang baik, misalnya menjamin kejujuran (*fairness*). Keempat, fungsi menyediakan akuntabilitas, transparansi dan partisipasi. Kelima, fungsi menyediakan upaya hukum bagi warga yang dilanggar hak dan kepentingannya oleh pihak administrasi negara.

Dalam perspektif yang lebih luas, Winter mengemukakan fungsi hukum yang mendasar sebagaimana dikutip oleh Nicole Niessen ada dua yaitu hukum

sebagai suatu **pelindung** dan hukum sebagai suatu **sarana**. Fungsi pertama mengenai kedudukan hukum dari badan-badan dalam suatu negara dan fungsi kedua bertalian dengan realisasi tujuan-tujuan kebijakan khusus. Berhubungan dengan kedua pengertian tersebut, De Haan menekankan fungsi dasar ketiga dari hukum, yaitu hukum sebagai suatu **pengabsah** dari tindakan pemerintah. Hal ini berarti bahwa hukum harus berisi norma-norma substansi yang menunjukkan kompetensi satuan pemerintahan untuk bertindak bagi tujuan-tujuan tertentu. Norma-norma substansi memberikan perlindungan dari **diskresi** yang berlebihan pada pihak administrasi Negara.

Dalam konteks tindakan pejabat pemerintah yang melakukan pemberhentian ASN tidak dengan hormat karena melakukan tindakan korupsi yang karena jabatannya, maka Pasal 87 ayat (4) huruf b menjadi pengabsah dari tindakan pejabat tersebut. Begitu pula terhadap ASN yang melakukan tindak pidana bukan karena jabatannya, **dapat** diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan, maka Pasal 87 ayat (2) juga menjadi pengabsah dari tindakan pejabat pemerintah. Kata "dapat" disini mengacu pada kewenangan diskresi dari seorang pejabat untuk memberi keputusan memberhentikan dengan hormat atau tidak memberhentikan. Dimana dalam mengambil keputusan diskresi tentunya seorang pejabat terikat pada pedoman sebagaimana telah digariskan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Selanjutnya menurut Moore sebagaimana dikutip oleh Nicole Niessen baik di negara maju maupun di negara berkembang, bukanlah tidak lazim masyarakatlah yang mengatur hukum daripada hukum yang mengatur masyarakat. Bertalian dengan hal tersebut menurut Fred W Riggs sebagaimana dikutip oleh Nicole Niessen, perilaku masyarakat termasuk para birokrat kerap senjang dari hukum. Kesenjangan tersebut merupakan gejala yang disebut *formalism* sebagai lawan dari efektivitas hukum. Dalam konteks dengan gugatan judicial review yang dilayangkan oleh beberapa orang ASN yang merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar, maka tindakan beberapa ASN tersebut dapat dikatakan merupakan gejala formalism, dimana terjadi kesenjangan hukum yang dilakukan oleh para birokrat itu sendiri.

C. Kedudukan ASN

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, ASN diberikan

kedudukan yang sangat mulia, karena ditangannyalah keberhasilan tujuan pembangunan ditentukan. ASN berfungsi sebagai (a) pelaksana kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; (b) pelayan publik yang memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; (c) perekat dan pemersatu bangsa yang mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Salah satu prinsip bagi profesi ASN adanya **komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik serta profesionalitas jabatan**. Betapa seorang ASN itu dituntut komitmen dan integritas moral yang begitu tinggi serta tanggung jawab terhadap pekerjaannya, dimana merupakan kepercayaan penuh yang diberikan kepada ASN tersebut. Yang tak kalah penting seorang ASN dituntut profesional dalam jabatannya yang menjadi amanah dari rakyat dan Pemerintah. Tidak sembarang ASN dapat memperoleh kepercayaan dalam jabatan. Karena itu dituntut terciptanya pegawai ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Undang-undang ASN juga mengamanatkan seorang ASN **wajib melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab serta menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan**. Dengan demikian menjadi sangat beratlah sanksinya bila seorang ASN yang memiliki jabatan dan tanggung jawab yang demikian besar bila melakukan suatu penyimpangan hukum.

D. Analisis Hukum Pasal 87 UU ASN

Pada hakekatnya makna Pasal 87 mengatur tentang tindak pidana kejahatan yang dilakukan oleh seorang pegawai ASN, dimana dapat diklasifikasikan dalam 2 kelompok, yaitu:

- 1) Tindak pidana kejahatan yang tidak berhubungan dengan jabatan:
 - a) Tidak berencana dan hukuman penjara minimal dua tahun: sanksinya *Pemberhentian dengan Hormat atau Tidak diberhentikan* (Pasal 87 ayat 2 UU ASN);
 - b) Berencana dan hukuman penjara minimal dua tahun: sanksinya *Pemberhentian tidak dengan hormat* [Pasal 87 ayat (4) huruf d UU ASN];

- 2) Tindak pidana kejahatan yang berhubungan dengan jabatannya: tidak ada syarat berapa lama penjara atau kurungannya: sanksinya Pemberhentian Tidak dengan Hormat [Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN].

Tujuan dari pengaturan sanksi bagi ASN yang melakukan pelanggaran hukum, agar setiap ASN benar-benar dapat menjaga kredibilitas dan profesionalitas yang diembannya serta menjaga nama baik jabatan yang dipercayakan kepadanya. Hal ini sejalan dengan pernyataan Nicole Niessen, yaitu untuk mencegah perilaku para birokrat dari kesenjangan hukum, yang merupakan gejala *formalism* dimana sebagai lawan dari efektivitas hukum. Justru pengaturan sanksi dalam Pasal 87 UU ASN ini memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi segenap ASN yang menjalankan tugasnya sesuai regulasi yang ada. Dan juga menjamin perlakuan dan kesempatan yang sama bagi segenap ASN yang mematuhi regulasi yang ada. Inilah aspek keadilan dari pengaturan norma Pasal 87 UU ASN tersebut.

Sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 87, sejalan dengan teori "Keadilan Korektif" dari Aristoteles yang berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah, yang sejalan dengan tujuan pemidanaan. Jika suatu kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan kompensasi yang memadai bagi yang dirugikan dan atas kejahatan yang telah dilakukan maka hukuman yang setara perlu diberikan kepada pelakunya. Hal ini justru untuk menghindari ketidakadilan, karena ketidakadilan akan mengganggu kesetaraan yang sudah mapan. Karena itu keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan tersebut.

Pemberian sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 87, adalah merupakan sanksi administratif yang diberikan setelah adanya sanksi pidana yang telah diputuskan oleh Pengadilan. Dengan demikian tidak ada terjadi dua kali penghukuman, tetapi itu merupakan satu kesatuan sanksi, yaitu pidana dan administratif. Yang dilarang adalah *Nebis in Idem*, jika satu kasus yang sama diadili dua kali. Dan tidak ada larangan untuk diberikan gabungan antara sanksi pidana dengan administratif ataupun dengan sanksi perdata lainnya seperti denda dan sebagainya.

Dengan demikian Pasal 87 tidak dapat dimaknai dapat berpotensi merugikan hak-hak konstitusional dari seseorang, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1), yang menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan,

jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Begitu pula sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (3) yang menyatakan bahwa, Setiap WN berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam Pemerintahan.

Pasal 87 ayat (2) yang menyatakan bahwa, PNS dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan hukuman pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan **tidak berencana**. Tindak pidana yang dilakukan disini tidak berhubungan dengan jabatan ASN dan tidak berencana, sehingga tidak ada perberatannya dan untuk sanksinya dapat diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan, dengan syarat pidana penjara paling singkat 2 tahun. Sanksi pilihan antara diberhentikan dengan hormat atau tidak diberhentikan diserahkan pada pertimbangan (Diskresi) Pejabat Pemerintah yang berwenang. Tentunya penggunaan diskresi disini tidak dalam arti sewenang-wenang, akan tetapi wajib mematuhi rambu-rambu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Pasal 24-29).

Pejabat Pemerintahan yang menggunakan Diskresi harus memenuhi syarat:

- a. sesuai dengan tujuan Diskresi (melancarkan penyelenggaraan pemerintahan; mengisi kekosongan hukum; memberikan kepastian hukum; dan mengatasi stagnasi pemerintahan dalam keadaan tertentu guna kemanfaatan dan kepentingan umum);
- b. tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. sesuai dengan AUPB;
- d. berdasarkan alasan-alasan yang objektif;
- e. tidak menimbulkan Konflik Kepentingan; dan
- f. dilakkan dengan iktikad baik.

Penggunaan Diskresi yang berpotensi mengubah alokasi anggaran wajib memperoleh persetujuan dari Atasan Pejabat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pejabat yang menggunakan Diskresi dimaksud wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, serta dampak administrasi dan keuangan. Pejabat yang menggunakan Diskresi tersebut wajib menyampaikan permohonan persetujuan secara tertulis kepada Atasan Pejabat. Dalam waktu 5 (lima) hari kerja setelah berkas permohonan diterima, Atasan Pejabat menetapkan persetujuan,

petunjuk perbaikan, atau penolakan.

Dalam hal penggunaan Diskresi menimbulkan keresahan masyarakat, keadaan darurat, mendesak dan/atau terjadi bencana alam, Pejabat Pemerintahan wajib memberitahukan kepada Atasan Pejabat sebelum penggunaan Diskresi dan melaporkan kepada Atasan Pejabat setelah penggunaan Diskresi. Pejabat yang menggunakan wajib menguraikan maksud, tujuan, substansi, dan dampak administrasi yang berpotensi mengubah pembebanan keuangan negara. Pejabat yang menggunakan Diskresi wajib menyampaikan pemberitahuan secara lisan atau tertulis kepada Atasan Pejabat. Pemberitahuan sebagaimana dimaksud disampaikan paling lama 5 (lima) hari kerja sebelum penggunaan Diskresi.

Selanjutnya Pasal 87 ayat (4) huruf d menyatakan bahwa, ASN diberhentikan tidak dengan hormat jika dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan pidana yang dilakukan dengan berencana. Tindak pidana yang dilakukan disini sama dengan Pasal 87 ayat (2), yaitu tidak berhubungan dengan jabatan ASN dan minimal penjara 2 tahun juga, disini namun ada perberatannya yaitu dilakukan dengan berencana, sehingga sanksi yang diberikan juga lebih berat yaitu pemberhentian tidak dengan hormat. Jadi gradasi tindak pidananya memang lebih berat, walaupun sama2 tidak berhubungan dengan jabatan. Hal ini sejalan dengan teori sebagaimana dikemukakan oleh Aristoteles, bahwa Jika suatu kesalahan dilakukan, maka keadilan korektif berusaha memberikan hukuman yang setara kepada pelakunya kejahatannya.

Pasal 87 ayat (4) b menyatakan bahwa, ASN diberhentikan tidak dengan hormat jika dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum. Sanksi disini diberikan penekanannya pada tindak pidana yang dilakukan, yaitu tindak kejahatan yang berhubungan dengan jabatan dan dilakukan dengan berencana, tidak peduli pada lamanya waktu penjara atau kurungan, maka **diberhentikan tidak dengan hormat**. Jadi perberatan tidak pidana dalam pasal ini adalah, pertama yang berhubungan dengan jabatan dan kedua dilakukan secara berencana.

Mengapa tindak pidana yang berhubungan dengan jabatan menjadi diperberat? Karena jabatan itu adalah amanah dari Negara dan ASN yang diberi jabatan tentu adalah ASN yang terpilih terbaik, sehingga ia diberi kepercayaan jabatan tersebut, karenanya ia harus menjadi teladan dengan menunjukkan perilaku dan martabat yang lebih baik dari ASN lainnya. Di samping itu seorang pejabat ASN Juga harus mematuhi etika jabatan. Banyak hal yang menjadi kewajiban tambahan bagi seorang ASN yang mendapat amanah "jabatan". Untuk itu jabatan harus dijalankan secara hati-hati karena mengandung konsekuensinya yang berat, sehingga seorang pejabat yang menduduki jabatan juga harus tau bahwa ada konsekuensi hukum jika ia melakukan tindakan pidana, maka ada sanksi yang lebih berat dibandingkan dengan ASN tanpa jabatan.

Berdasarkan analisis di atas, maka dapat dikatakan bahwa Pasal 87 ayat (2) maupun Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014, telah memberikan perlindungan dan kepastian hukum serta memberikan kesempatan yang sama kepada seluruh warga Negara untuk memperoleh kesempatan dalam pemerintahan. Karena itu Pasal 87 ayat (2) maupun Pasal 87 ayat (4) huruf b UU Nomor 5 Tahun 2014 tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini.

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a 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 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494, selanjutnya disebut UU ASN) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[3.3] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih jauh permohonan para Pemohon *a quo*, terlebih dahulu Mahkamah mempertimbangkan bahwa yang menjadi objek permohonan *a quo* adalah Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN. Sementara itu, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XVI/2018, sebagaimana telah diucapkan sebelumnya, terhadap Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN Mahkamah telah menyatakan pendiriannya. Dalam amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 87/PUU-XVI/2018 bertanggal 25 April 2019, Mahkamah menyatakan:

Mengadili:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan frasa “dan/atau pidana umum” dalam Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga Pasal 87 ayat (4) huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menjadi berbunyi, **“dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan”**;
3. Menolak permohonan Pemohon untuk selain dan selebihnya;
4. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Dengan demikian, dengan telah dikabulkannya sebagian dari substansi norma Pasal 87 ayat (4) huruf b UU ASN yaitu dengan dinyatakan bahwa frasa “dan/atau pidana umum” bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka terlepas apakah permohonan *a quo* memenuhi ketentuan Pasal 60 ayat (2) UU MK dan Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang atau tidak maka permohonan para Pemohon sesungguhnya telah kehilangan objek.

[3.4] Menimbang bahwa oleh karena permohonan *a quo* telah kehilangan objek maka Mahkamah tidak relevan lagi untuk mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon dan Pokok Permohonan.

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat permohonan para Pemohon kehilangan objek.

4. KONKLUSI

Berdasarkan seluruh uraian fakta dan hukum di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

[4.2] Permohonan para Pemohon kehilangan objek;

[4.3] Kedudukan hukum para Pemohon dan Pokok Permohonan tidak dipertimbangkan.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, 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), 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 permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **dua puluh dua**, bulan **April**, tahun **dua ribu sembilan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh lima**, bulan **April**, tahun **dua ribu sembilan belas**, selesai diucapkan **pukul 14.44 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Suhartoyo, Saldi Isra, Enny Nurbaningsih, Arief Hidayat, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Yunita Rhamadani sebagai Panitera Pengganti, dengan dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Presiden atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Suhartoyo

ttd.

Enny Nurbaningsih

ttd.

Manaham M.P. Sitompul

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Yunita Rhamadani



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.