



**PUTUSAN  
Nomor 4/PUU-VIII/2010**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **Drs. Herman. HN., M.M.**, tempat/tanggal lahir di Menggala, tanggal 17 Mei 1956, agama Islam, pekerjaan/jabatan Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung, kewarganegaraan Indonesia, beralamat di Jalan Hasanudin Nomor 45, Teluk Betung Utara, Bandar Lampung;

Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 11 Januari 2010 memberi kuasa kepada Susi Tur Andayani, S.H., dan R. Sugiri Purbokusumo, S.H., kesemuanya advokat, konsultan hukum pada Kantor Advokat Susi Tur Andayani, S.H. & Rekan, berkantor di Jalan Cendana Gg. Durian Nomor 8 Tanjung Seneng, Bandar Lampung, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

[1.3] Membaca permohonan dari Pemohon;  
Mendengar keterangan dari Pemohon;  
Mendengar keterangan lisan dan membaca keterangan tertulis dari Pemerintah;  
Membaca keterangan tertulis ahli Pemohon;  
Membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;  
Membaca kesimpulan Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti dari Pemohon;

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 12 Januari 2010 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 25 Januari 2009 dengan registrasi Perkara Nomor 4/PUU-VIII/2010, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 12 Februari 2010, yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

1. Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan selain itu Pemohon saat sekarang ini adalah pegawai sipil negeri (PNS) yang mengemban jabatan struktural sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung;
2. Bahwa sebagai warga negara Indonesia Pemohon sangat berkepentingan untuk mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah. Untuk itu Pemohon mencalonkan diri sebagai calon Walikota Bandarlampung, yang diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dan Koalisi Nurani Bandarlampung Bersatu (KNBB), yang saat ini tengah melakukan sosialisasi dan akan mendaftarkan diri sebagai calon Walikota Bandarlampung sesuai tahapan KPU Kotamadya Bandarlampung pada 12 Februari 2010;
3. Bahwa berdasarkan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan, "*Partai Politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan: surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*";
4. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan, "*yang dimaksud dengan jabatan negeri dalam ketentuan ini adalah jabatan structural dan jabatan fungsional*";

5. Sedangkan Penjelasan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian menyatakan, *yang dimaksud jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tanggung jawab, wewenang dan hak seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu satuan organisasi negara*”;
6. Sedangkan pengertian jabatan struktural menurut Pasal 1 ayat (10) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil, menyatakan, *“Jabatan struktural adalah suatu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, dan hak seseorang Pegawai Negeri Sipil dalam rangka memimpin suatu satuan organisasi negara”*;
7. Bahwa selain itu jabatan Pemohon sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung hanya dapat dicabut apabila Pemohon melakukan pelanggaran disiplin berat sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (4) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
8. Bahwa dengan berlakunya Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka pada tanggal 12 Februari 2010 saat partai politik pengusung mendaftarkan diri Pemohon sebagai calon Walikotaamadya Bandarlampung, Pemohon kehilangan jabatannya sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung, padahal jabatan Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung adalah hak Pemohon sebagai pegawai negeri sipil, sehingga pemberlakuan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 berpotensi menimbulkan kerugian hak konstitusional Pemohon;
9. Bahwa potensi kerugian konstitusional ini dapat dibuktikan dengan berlakunya Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, jabatan Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung yang saat ini dijabat Pemohon dirampas tanpa melalui proses hukum (*due process of law*), padahal jabatan sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung yang sekarang dijabat Pemohon diperoleh tidak serta merta atau instan melainkan harus melalui perjalanan panjang;

10. Bahwa perjalanan panjang Pemohon dalam meraih jabatan struktural (*in casu* Kepala Dinas Pendapat Daerah Provinsi Lampung) dapat dibuktikan berdasarkan Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, menyatakan, "*Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat obyektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, rasa atau golongan*;
11. Bahwa jabatan Pemohon sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung, yang berdasarkan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008, ia harus membuat surat pernyataan pengundurkan diri dari jabatannya pada saat mendaftarkan diri akan mengikuti Pilkada. Rumusan pasal ini jelas tidak adil jika dibandingkan dengan ketentuan seorang Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota sebagai pejabat publik yang akan mencalonkan tidak dituntut oleh Undang-Undang untuk mengundurkan diri. Sementara Pemohon yang hanya sebagai pejabat struktural yang *notabene* merupakan jabatan karir diwajibkan membuat surat pernyataan mengundurkan diri pada saat mendaftar. Seharusnya, Pemohon harus diperlakukan sama di depan hukum sebagaimana diisyaratkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, perlakuan terhadap Pemohon yang harus membuat surat pernyataan mundur dari jabatan pada saat mendaftar dan tidak untuk Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota jelas bertentangan dengan UUD 1945;
12. Bahwa selain itu rumusan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 adalah tidak adil, oleh karena Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung yang dijabat Pemohon bukan jabatan politis melainkan jabatan karir yang merupakan hak Pemohon dan sangat tidak mungkin memanfaatkan fasilitas negara dalam kegiatan yang berkaitan dengan Pilkada;
13. Bahwa selain itu perlakuan tidak sama terhadap Pemohon sebagai pejabat struktural semakin terang dan nyata, apabila Pemohon menyerahkan pernyataan mengundurkan diri dari jabatan sejak pendaftaran, sedangkan terhadap calon lainnya berbeda pengaturannya dalam Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2008, ini dapat dibuktikan dalam ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf f menyatakan, "*Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan*";

14. Bahwa meskipun ketentuan ini tidak menunjuk secara tegas calon yang berasal dari mana, namun ketentuan ini mengatur calon hanya membuat pernyataan mengundurkan diri apabila terpilih, analoginya calon selama mengikuti tahapan pemilihan tetap menyandang jabatan dan baru mengundurkan diri apabila terpilih, sedangkan calon pejabat struktural pada saat pendaftaran sudah harus menyatakan mengundurkan diri dan tidak menyandang jabatan lagi;
15. Selain itu perlakuan tidak adil yang dialami Pemohon adalah senyatanya Pemohon sebagai pegawai negeri sipil diberhentikan dari jabatan organiknya apabila diangkat sebagai pejabat negara bukan disebabkan mencalonkan diri sebagai Walikotaamadya Bandarlampung, hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian mengatur pegawai negeri yang diangkat menjadi pejabat negara diberhentikan dari jabatan organik;
16. Berdasarkan uraian yuridis di atas, Pemohon beranggapan dengan berlakunya Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah berpotensi menimbulkan kerugian hak konstitusional Pemohon. Hak konstitusional yang dimaksudkan oleh Pemohon secara garis besarnya meliputi: (a) perlakuan tidak sama yang dialami Pemohon sebagai pejabat struktural yang nota bene adalah jabatan karir;
17. Bahwa ketentuan pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri jelas-jelas telah membuat perlakuan tidak sama terhadap Pemohon sebagai pejabat struktural dan menghambat hak konstitusional Pemohon secara pribadi warga negara Indonesia;
18. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, secara nyata-nyata keberadaan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 bertentangan dengan UUD 1945, atau setidaknya-tidaknya telah bertentangan

dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga dengan demikian Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, oleh karenanya Pemohon memohon dengan hormat kepada Mahkamah Konstitusi berkenan menerima permohonan Pemohon untuk seluruhnya dan menjatuhkan putusan dengan diktum sebagai berikut:

1. Menyatakan Pemohon adalah beritikad baik dan memiliki *legal standing*;
2. Menyatakan menerima serta mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
3. Menyatakan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bertentangan dengan UUD 1945;
4. Menyatakan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, Pemohon telah mengajukan bukti-bukti surat atau tertulis yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-4, sebagai berikut:

1. Bukti P - 1 : Fotokopi Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 68 Tahun 2009 tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah Dan Wakil Kepala Daerah, pada tanggal 3 Desember 2009;
2. Bukti P – 2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah;
3. Bukti P - 3 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan Perubahannya;
4. Bukti P - 4 : Fotokopi Surat Persetujuan dari Gubernur Lampung pada tanggal 15 Februari 2010 tentang pernyataan pengunduran diri atas nama Drs. Herman.HN., MM.

Selain mengajukan bukti-bukti surat atau tulisan, Pemohon juga mengajukan keterangan tertulis ahli Dr. Yuswanto, S.H.,M.H, yang menerangkan sebagai berikut:

- **Ahli Dr. Yuswanto,S.H.,M.H**

Berdasarkan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Pasal 59 ayat (5) menyatakan, "*Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan pasangan calon wajib menyerahkan: huruf g: Surat Pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*". Penjelasan pasal *a quo*: "yang dimaksud dengan jabatan negeri dalam ketentuan ini adalah jabatan struktural dan jabatan fungsional";

Ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yakni: "*Setiap orang berhak atas pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*". Pasal tersebut terutama bertentangan dengan kepastian hukum (*principle of legal security*) dan perlakuan yang sama di hadapan hukum (*principle of uniformity*). Menurut *Van Der Vlies* (2005: 302), asas kepastian hukum berkaitan dengan dua aspek. *Pertama*, asas yang melarang pemerintah membiarkan seseorang berada dalam ketidakpastian mengenai apa yang boleh dan tidak boleh dilakukannya. *Kedua*, asas ekspektasi yang wajar harus dihormati. Aspek yang kedua ini mewajibkan pemerintah untuk menjalankan asas menanggapi pengharapan yang wajar (*principle of meeting raised expectation*);

Indroharto (1994: 159) berpendapat bahwa "suatu aspek dari kepastian hukum harus dirumuskan dengan jelas dan pengertiannya jangan sampai bergantung pada penafsiran seseorang". Berkaitan dengan jabatan Kepala Dinas Provinsi (jabatan negeri), adalah berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah. Artinya, secara administratif seorang kepala dinas diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur, kecuali dalam keadaan yang tidak normal;

Meskipun seorang kepala dinas ikut mencalonkan diri dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada), seharusnya yang bersangkutan tidak perlu mundur dari jabatannya, kecuali diberhentikan oleh Gubernur karena

yang bersangkutan habis masa jabatannya. Hal itu sesuai pendapat Indroharto (1994 : 161), “bahwa hukum yang berlaku itu yang harus diterapkan dan keputusan itu tidak dapat diubah yang akan merugikan warga masyarakat yang bersangkutan tanpa sesuatu alasan yang lebih maton”. Sekali lagi, ini mempertegas bahwa sekalipun seorang kepala dinas ikut dalam Pemilukada, sepanjang yang bersangkutan tidak diberhentikan oleh Gubernur, maka tidak perlu mengundurkan diri;

Berkaian dengan kepastian hukum, Pasal 6 ayat (1) huruf i Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 10/2004), mengatur bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas ketertiban dan kepastian hukum. Maksudnya adalah dengan asas ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum. Mochtar Kusumaatmadja (2002 : 3), berpendapat bahwa dalam analisis terakhir, tujuan pokok dari hukum apabila hendak direduksi pada satu hal saja, adalah ketertiban (*order*). Ketertiban adalah tujuan pokok dan pertama dari segala hukum. Kebutuhan terhadap ketertiban ini, syarat pokok (*fundamental*) bagi adanya suatu masyarakat manusia yang teratur;

Menurut Ateng Syafrudin (1991), berdasarkan asas kepastian hukum, seseorang yang dirugikan dapat dipulihkan haknya dengan 4 (empat) cara: *Pertama*, asas kepastian hukum tidak menghalangi penarikan kembali atau perubahan suatu keputusan (baca: ketentuan), bila sesudah sekian waktu dipaksa oleh perubahan keadaan atau pendapat. *Kedua*, penarikan kembali atau perubahan juga mungkin bila keputusan yang menguntungkan didasarkan pada kekeliruan, asal saja kekeliruan itu dapat diketahui oleh yang berkepentingan. *Ketiga*, penarikan kembali atau perubahan dimungkinkan, bila yang berkepentingan dengan memberikan keterangan yang tidak benar atau tidak lengkap, telah ikut menyebabkan terjadinya keputusan yang keliru. *Keempat*, penarikan kembali atau perubahan dimungkinkan, bila syarat-syarat atau ketentuan-ketentuan yang dikaitkan pada suatu keputusan yang menguntungkan tidak ditaati. Dengan demikian, berdasarkan cara-cara yang dikemukakan tersebut, maka seorang kepala dinas tidak perlu berhenti walaupun yang bersangkutan mengikuti Pemilukada;



Ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 selain bertentangan dengan asas kepastian hukum, juga bertentangan dengan asas persamaan perlakuan (*asas uniformitas*). Asas persamaan perlakuan dengan asas kepastian hukum pada dasarnya merupakan asas-asas yang paling fundamental dan paling berakar dalam kesadaran hukum yang bersifat umum (Indroharto, 1994 : 163). Asas ini menghendaki bahwa agar kasus-kasus yang sama diperlakukan sama pula, sedangkan kasus yang tidak sama diperlakukan tidak sama sesuai dengan tingkat ketidaksamaannya. Dalam kasus mundurnya seorang kepala dinas sangat jelas bertentangan dengan asas persamaan perlakuan, karena sekian jabatan yang ada, hanya jabatan negeri saja yang diharuskan mundur, sedangkan kepala daerah (berdasarkan Putusan MK), Anggota Dewan, dan lain-lainnya, tidak perlu mundur;

Ateng Syafrudin (1991) berpendapat, berdasarkan asas persamaan (*egalite*) bahwa hal-hal yang sama harus diperlakukan sama, di samping sebagai salah satu asas hukum yang paling mendasar dan berakar pada kesadaran hukum, itu merupakan asas yang hidup dan kuat dalam lingkungan administrasi. Asas persamaan ini memaksa Pemerintah untuk menjalankan kebijaksanaan, karena tujuan dari aturan-aturan kebijaksanaan menunjukkan perwujudan asas perlakuan yang sama;

Pasal 6 ayat (1) huruf h UU 10/2004, mengharuskan materi muatan peraturan perundang-undangan mengandung asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan. Sesuai dengan penjelasannya, maka maksud asas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Frase “antara lain” menunjukkan bahwa terdapat alasan pembeda lain selain yang disebutkan itu. Artinya, apapun alasannya bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh membuat perbedaan perlakuan dalam hukum dan pemerintahan. Hal ini sejalan dengan pendapat Indroharto (1994), bahwa salah satu aspek dari asas persamaan perlakuan adalah larangan diskriminasi, yaitu larangan diadakan perbedaan-perbedaan atas dasar ciri-ciri golongan yang tidak relevan;

Berdasarkan alasan-alasan tersebut, maka mundurnya seorang dari jabatan negeri yang disebabkan hanya karena mengikuti Pemilukada bertentangan dengan asas kepastian hukum dan asas perlakuan yang sama dalam hukum;

Montesquieu dalam bukunya "*The Spirit of the Laws*" (seperti yang pernah ahli kemukakan di depan sidang MK pada tanggal 8 Juli 2008), membagi 3 (tiga) jenis pemerintahan, yaitu: Republik, Monarki, dan Despotis (sewenang-wenang). Republik diartikan sebagai pemerintahan yang tubuhnya, atau sebagian rakyatnya memiliki kekuasaan tertinggi. Monarki diartikan sebagai pemerintahan yang diperintah oleh satu orang berdasarkan hukum-hukum yang pasti dan tetap. Sedangkan Despotis diartikan sebagai pemerintahan yang diperintah oleh satu orang (organ) yang menentukan serta mengatur segala sesuatu berdasarkan kemauannya dan perubahan pikirannya sendiri. Carut marutnya materi muatan Undang-Undang yang menyebabkan timbulnya ketidakpastian hukum serta membuat perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum, dapat diartikan sebagai perbuatan pemerintahan Despotis;

Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008, bersifat tidak adil, curang, dan diskriminatif. Tidak adil, karena calon selain kepala dinas, yakni kalangan profesional/dunia usaha, dan lain-lain, hanya menyatakan kesanggupan mundur dari jabatannya jika terpilih dalam Pilkada. Pasal 59 ayat (5) huruf f UU 12/2008, mengatur bahwa: "*Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturanperundang-undangan*". Ketentuan ini bertentangan dengan asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness of prohibition of arbitrariness*) yang merupakan bagian dari asas-asas pemerintahan yang layak (*principle of good administration/algemene beginselen van behoorlijk bestuur*);

Dikatakan curang, karena memberlakukan kepala dinas tidak "*fair*" baik terhadap pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maupun anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah. Pasal 59 ayat (5) huruf h UU 12/2008 mengatur bahwa: "*Surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya bagi pimpinan DPRD tempat yang bersangkutan menjadi calon di daerah yang menjadi wilayah kerjanya*". Artinya, jika yang bersangkutan mencalonkan diri di daerahnya sendiri, cukup hanya membuat surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya, sedang jika mencalonkan di daerah lain

tidak perlu membuat surat pernyataan non aktif. Nikmatnya pula, jika yang bersangkutan tidak terpilih maka jabatan sebagai pimpinan DPRD akan ia raih kembali;

Begitu juga anggota DPRD, DPD, dan DPRD, sama sekali tidak dibebani untuk mundur dari jabatannya jika akan mencalonkan diri menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah. Pasal 59 ayat (5) huruf i UU 12/2008, mengatur bahwa: "*Surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah*". Artinya, mereka yang menyandang jabatan anggota DPR, DPD, maupun DPRD, tidak perlu mundur dari jabatannya jika mencalonkan diri menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah, melainkan hanya membuat surat pemberitahuan saja kepada pimpinan mereka masing-masing. Berdasarkan ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf i dan juga huruf h ini, merupakan perlakuan curang yang luar biasa terhadap jabatan negeri. Ketentuan ini bertentangan dengan asas permainan yang layak (*principle of fair play/het beginselen van fair play*) dalam asas-asas pemerintahan yang layak.

Di jagat hukum Indonesia ini, kita hanya mengenal jabatan negeri yang harus mundur jika mencalonkan diri dalam Pemilu. Ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 yang mewajibkan jabatan negeri mundur jika mencalonkan diri menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah berkaitan dengan perbedaan perlakuan ini tidak sesuai dengan asas persamaan (*principle of equality/principle of uniformity/gelijkheid beginsel*).

Perampasan jabatan karena Undang-Undang ini, merupakan puncak kezaliman terhadap mereka, karena mereka tidak mempunyai kepastian hukum atas jabatan yang mereka sandang. Ketentuan ini bertentangan dengan asas kepastian hukum (*principle of legal security*) dalam asas-asas pemerintahan yang layak.

Berdasarkan perlakuan seperti itu, maka penyandang jabatan negeri dapat menguji (*judicial review*) Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 terhadap UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi. Hal itu bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*". Pengujian ini penting sebagai pembelajaran kita bersama,

untuk menghindari sikap *despotis* dari sang pembuat Undang-Undang yang membuat carut-marut hukum di Republik tercinta ini.

Akhirnya, ada pelajaran berharga yang diungkapkan Montesquieu, yaitu: “sebagaimana keutamaan perlu ada dalam republik dan kehormatan diperlukan dalam monarki, ketakutan perlu ada dalam pemerintahan sewenang-wenang (*despotis*)”. Dalam pemerintahan despotis, lanjut Montesquieu, “tidak ada tempat bagi keutamaan dan kehormatan dianggap sangat berbahaya”. Sebab itu, dalam praktik penyelenggaraan negara yang berakibat tidak adil, curang, dan tidak berkepastian hukum, atau melanggar asas kepastian hukum (yang adil) dan asas perlakuan yang sama di hadapan hukum, maka pengadilan merupakan tempat berlindung. Karena pengadilan dapat menyatakan bahwa gugatan dapat diterima dengan memutus bahwa dasar hukumnya dinyatakan tidak berlaku dan dasar pelaksanaannya dinyatakan batal.

[2.3] Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 22 Maret 2010 telah di dengar keterangan lisan Pemerintah yang diwakili oleh Ir. Agung Mulyana, M.Sc, yang selanjutnya memberikan keterangan tertulis pada pokoknya, sebagai berikut:

#### **I. Pokok Permohonan**

- a. Bahwa Pemohon adalah pegawai negeri sipil (PNS) yang menjabat sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung yang mencalonkan diri sebagai calon Walikota Bandarlampung yang diusung oleh Partai Demokrasi Perjuangan (PDIP) dan Koalisi Nurani Bandarlampung (KNBB), dan saat ini sedang melakukan sosialisasi dalam rangka persiapan pendaftaran;
- b. Bahwa menurut Pemohon, ketentuan *a quo* telah menyebabkan Pemohon kehilangan jabatan strukturalnya sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung tanpa melalui proses hukum (*due process of law*), hanya karena pada tanggal 12 Februari 2010 partai politik pengusung mendaftarkan Pemohon sebagai calon Walikota Bandarlampung;
- c. Padahal menurut Pemohon untuk memperoleh jabatan struktural tersebut diatas, tidak diperoleh secara serta merta melainkan melalui proses panjang, dan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang menyatakan, "*Pengangkatan*

*pegawai negeri sipil dalam suatu jabatan dilaksanakan berdasarkan prinsip profesionalisme sesuai dengan kompetensi, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu serta syarat objektif lainnya tanpa membedakan jenis kelamin, suku, agama, ras atau golongan".*

- d. Singkatnya menurut Pemohon, ketentuan *a quo* telah menciptakan ketidakadilan jika dibandingkan dengan ketentuan untuk menjadi calon Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota sebagai pejabat publik yang akan mencalonkan diri dan tidak dituntut untuk mengundurkan diri, karena itu menurut Pemohon ketentuan *a quo* dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

## **II. Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

Berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Pemerintah melalui Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi memohon agar kiranya Pemohon dapat membuktikan terlebih dahulu, apakah benar sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut, karena menurut Pemerintah, Pemohon yang berkedudukan sebagai pegawai negeri sipil (Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung) telah terpenuhi hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dijamin oleh konstitusi, tegasnya Pemohon telah memperoleh perlakuan yang sama dihadapan hukum dan pemerintahan.

Menurut Pemerintah, keadaan di atas akan berbeda permasalahannya jika Pemohon harus mengundurkan diri dari pegawai negeri sipil secara permanen bukankah jabatan itu sebagai asesoris yang bersifat amanah yang pada suatu saat tertentu dapat diganti atau dimutasi, juga jabatan struktural pada satuan organisasi birokrasi bukan merupakan hak yang bersifat otomatis, tetapi berkaitan dengan kepercayaan dan usulan dari pejabat atasannya, sehingga seorang pegawai negeri sipil yang tidak diusulkan untuk menduduki jabatan struktural tertentu maka dapat saja pegawai negeri sipil tersebut sampai pensiun tidak memperoleh jabatan tersebut. Dengan perkataan lain mundur, mutasi atau diberhentikan dari jabatan struktural tertentu karena alasan tertentu pula, tidak diperlukan proses hukum karena hal demikian merupakan kebijakan pejabat atasan langsung melalui mekanisme penilaian-penilaian tertentu.

Sehingga menurut Pemerintah, kerugian yang dialami/terjadi pada diri Pemohon bukanlah kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana ditentukan dan dijamin oleh konstitusi, karena itu menurut Pemerintah anggapan/dalil Pemohon tidak tepat, utamanya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang terjadi atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji. Namun demikian Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya, apakah Pemohon memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang mempunyai kedudukan hukum atau tidak, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK maupun putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007).

### **III. Tentang Materi Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.**

Menurut Pemohon ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan, "*Surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*",

Ketentuan di atas oleh Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".

Atas anggapan Pemohon tersebut, Pemerintah dapat menjelaskan sebagai berikut:

Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai proses untuk mengisi figur pemimpin penyelenggaraan pemerintahan yang diidealkan sebagai sebuah proses yang demokratis, jujur dan akuntabel. Salah satu persyaratan untuk mewujudkan proses tersebut adalah adanya sebuah situasi yang bersifat "*fairness*" yang diawali dengan terbangunnya prakondisi bahwa

para peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah berada dalam posisi asal yang sama. Dalam konteks *fairness* dan posisi asal yang sama ini, para peserta dilarang untuk mencuri start dengan memanfaatkan jabatan, kewenangan dan pengaruh yang melekat pada dirinya, karena pengaruh dari jabatan yang disandangnya pada saat Pilkada berlangsung. Posisi asal yang sama adalah posisi awal dimana para peserta pemilihan kepala daerah melepaskan diri dari semua jabatan publik/jabatan negara/jabatan pejabat negara yang disandangnya.

Bahwa menurut Pemerintah ketentuan *a quo* adalah merupakan upaya dari pembentuk Undang-Undang untuk membangun dan mewujudkan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah yang adil, demokratis dan akuntabel. Ketentuan *a quo* dirumuskan justru untuk membangun dan sekaligus memberikan kepastian hukum bagi masyarakat pada umumnya dan pegawai negeri sipil (PNS) khususnya, yaitu PNS tersebut akan tetap memilih melanjutkan karirnya sebagai pejabat struktural atau akan beralih menjadi pejabat politik. Keharusan untuk mengundurkan diri dari jabatan negeri justru memberikan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah berpendapat bahwa penyelenggaraan pemerintahan tidak boleh terganggu dengan adanya proses politik pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Untuk kepentingan itulah, maka bagi PNS yang akan mencalonkan diri sebagai peserta Pilkada wajib mengundurkan diri dari jabatan negeri sehingga dapat segera diisi jabatannya oleh PNS yang lainnya.

Bahwa menurut Pemerintah apabila PNS yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah tersebut hanya cuti selama menjalani proses Pilkada tersebut, dan apabila PNS tersebut tidak terpilih, dan kemudian kembali lagi dalam jabatan semula, hal ini akan menimbulkan suasana disharmoni dalam hubungan kerja ditubuh birokrasi yang bersangkutan.

Kondisi demikian menurut Pemerintah justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum karena dalam Pilkada selalu terdapat dua kemungkinan yaitu terpilih atau tidak terpilih (kalah atau menang).

Bahwa apabila Pemerintah mengikuti cara berpikir Pemohon, maka apabila Pemohon tidak terpilih/kalah, dengan sendirinya/otomatis Pemohon dikembalikan dalam jabatan semula, sedangkan apabila Pemohon terpilih/menang dalam Pilkada maka Pemohon akan berhenti secara permanen dari jabatan strukturalnya. Dalam proses menunggu hasil Pilkada inilah justru terjadi situasi yang secara tidak pasti, apakah jabatan struktural dipangku/dijabat tetap oleh yang bersangkutan atau diganti oleh PNS lainnya. Dalam konteks inilah dan dengan mempertimbangkan demi kelanjutan dan harmoni penyelenggaraan pemerintahan daerah, maka ketentuan *a quo* menurut Pemerintah telah sesuai dan tepat.

Bahwa jabatan struktural bagi PNS sesungguhnya merupakan kedudukan yang memanasifestasikan adanya tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak pegawai negeri sipil dalam rangka memimpin satu satuan organisasi negara. Jabatan struktural adalah sebuah jabatan yang ditetapkan oleh pejabat atasannya sesuai dengan kewenangan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku, artinya penetapan seseorang dalam jabatan struktural adalah merupakan perbuatan hukum bersegi satu atau perbuatan hukum satu pihak dari pejabat atasannya kepada bawahan, bukan merupakan perbuatan hukum bersegi dua yang menuntut adanya persetujuan dari salah satu pihak atau hubungan yang bersifat kontraktual. Oleh karena itu, jabatan struktural pada hakikatnya adalah penugasan dari pejabat atasannya atau dari lembaga kepada PNS yang bersangkutan.

Sehingga secara filosofis, makna tanggung jawab dalam jabatan struktural adalah kesanggupan seorang PNS untuk menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya dan tepat pada waktunya serta berani mengambil risiko atas keputusan atau tindakan yang diambalnya. Oleh karena itu, menurut Pemerintah seorang PNS yang berkeinginan untuk mengejar jabatan lain *in casu* jabatan politik (sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah) dengan tidak mau mengundurkan diri dari jabatan struktural adalah mengingkari amanah dan tanggung jawabnya sebagai pemegang jabatan struktural, karena jabatan struktural yang dimiliki sudah pasti akan ditinggalkan dalam waktu yang cukup lama.

Bahwa pada dasarnya Pemerintah sangat menghargai dan tidak akan menghambat PNS yang menduduki jabatan struktural tertentu yang ingin



menjadi atau akan mengejar jabatan lain untuk menjadi pejabat politik (sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah), namun pemerintah juga menuntut adanya tanggung jawab penuh atas tugas-tugas yang diembannya sebagai pejabat struktural tersebut, dan menurut pemerintah adalah lazim dan wajar apabila yang bersangkutan mengundurkan diri dari jabatan struktural yang di emban, karena jika tidak maka dapat berdampak terganggunya proses penyelenggaraan pemerintahan guna memberikan layanan publik yang optimal.

Bahwa menurut Pemerintah, ketentuan *a quo* sesungguhnya juga dimaksudkan guna mewujudkan maksud dan tujuan manajemen kepegawaian nasional yaitu terciptanya pegawai negeri sipil yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan, yang dilandasi semangat bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat diharapkan dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara baik, totalitas, dan memberikan perlakuan yang adil kepada masyarakat, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta dapat menjaga harmoni antara satu dengan yang lainnya.

Bahwa Pemerintah tidak dapat membayangkan apabila seorang pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural tertentu yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah, dan tidak terpilih/kalah, selanjutnya yang bersangkutan dikembalikan lagi dalam jabatan struktural semula, maka dapat dipastikan akan timbul suasana disharmoni dan kecurigaan terhadap lingkungan kerjanya, misalnya kecurigaan terhadap sesama koleganya yang dianggap tidak mendukung atau memilih dirinya, dan hal tersebut dapat berakibat timbulnya keresahan-keresahan dalam melaksanakan tugas sehari-hari sebagai abdi negara.

Selain itu, menurut Pemerintah ketentuan *a quo* kiranya dapat dimaknai secara positif sebagai upaya untuk memberikan kesempatan kepada pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural untuk dapat lebih berkonsentrasi dalam proses pencalonan sampai pada pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Juga menurut Pemerintah terhadap pegawai negeri sipil yang menduduki jabatan struktural dan telah mengundurkan diri

karena ikut dalam Pilkada kepala daerah dan wakil kepala daerah, dapat saja menduduki jabatan struktural kembali pada jabatan yang sama atau jabatan yang lain jika dikemudian hari pegawai negeri sipil yang bersangkutan diusulkan dan diberikan kepercayaan oleh pejabat atasannya.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah, ketentuan yang dimohonkan untuk diuji telah sejalan dengan amanat konstitusi, telah memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan terhadap setiap orang, termasuk Pemohon, juga ketentuan *a quo* telah memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan karenanya ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

#### **IV. Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan di atas, Pemerintah memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, memutus dan mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah memberikan keterangan tertulis dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 16 April 2010 setelah Mahkamah Konstitusi memutus permohonan *a quo* dalam Rapat Permusyawaratan Hakim pada tanggal 12 April 2010;

[2.5] Menimbang bahwa pada tanggal 29 Maret 2010 Mahkamah telah menerima kesimpulan tertulis dari Pemohon yang pada pokoknya tetap pada dalil-dalil permohonannya, yang selengkapnya termuat dalam berkas permohonan;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk dalam berita acara persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan putusan ini;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah mengenai pengujian materiil Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844, selanjutnya disebut UU 12/2008) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

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

- a. kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang disebutkan lagi dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah mengenai pengujian Undang-Undang *in casu* UU 12/2008 terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon**

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

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

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

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan uraian sebagaimana tersebut pada paragraf [3.5] dan [3.6] di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

Bahwa Pemohon mendalilkan sebagai perorangan warga negara Indonesia dalam hal ini sebagai pegawai negeri sipil (PNS) yang memegang jabatan struktural, yaitu Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung. Pemohon pada saat ini mendaftarkan diri sebagai calon Walikota Bandar Lampung yang dicalonkan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) dan Koalisi Nurani Bandar Lampung Bersatu (KNBB). Pemohon menganggap bahwa berlakunya Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 yang menyatakan, "*Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan calon partai politik, wajib menyerahkan:*

- a. ... dst;
- g. *surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*";

merugikan hak konstitusional Pemohon, karena dengan adanya ketentuan pasal *a quo* menyebabkan Pemohon kehilangan jabatannya sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung;

Bahwa kerugian hak konstitusional Pemohon yaitu dibuktikan oleh adanya perampasan jabatan struktural Pemohon sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung harus mengundurkan diri tanpa melalui proses hukum (*due process of law*). Oleh karena itu menurut Pemohon, pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan dalil Pemohon tersebut di atas dikaitkan dengan Pasal 51 ayat (1) UU MK, serta pendirian Mahkamah sebagaimana

diuraikan dalam paragraf [3.6], Mahkamah menilai bahwa sesuai alat bukti Surat Persetujuan dari Gubernur Lampung tertanggal 15 Februari 2010 tentang pernyataan pengunduran dirinya dari jabatan dimaksud (Bukti P-4), dan berdasarkan ketentuan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 100 Tahun 2000 tentang Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil Dalam Jabatan Struktural menyatakan, "*Pegawai negeri sipil diberhentikan dari jabatan struktural karena:*

- a. *mengundurkan diri dari jabatan yang didudukinya*" Pemohon telah ternyata kehilangan jabatan Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung.

[3.9] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan pendirian Mahkamah sebagaimana diuraikan dalam Paragraf [3.6], Mahkamah berpendapat Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian pasal dalam Undang-Undang *a quo*;

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*, serta Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) maka Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan Pokok Permohonan;

### **Pokok Permohonan**

[3.11] Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian materiil Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 yang menyatakan, "*Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan calon partai politik, wajib menyerahkan:*

- a. ... dst;
- g. *surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*";

terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu Pemohon memohon agar pasal *a quo* dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dengan alasan yang secara lengkap telah diuraikan di dalam bagian Duduk Perkara, pada pokoknya sebagai berikut:

- Pasal *a quo* telah merampas jabatan Pemohon sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung tanpa melalui proses hukum (*due process of law*), padahal jabatan Pemohon tersebut diperoleh melalui proses yang panjang;
- Jabatan Pemohon sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung bukan jabatan politis, melainkan jabatan karir, dalam hal ini adalah jabatan struktural, yang merupakan hak Pemohon, sehingga jabatannya tersebut hanya dapat dicabut apabila Pemohon melakukan pelanggaran disiplin berat sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (4) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil;
- Pasal *a quo* tidak adil dan menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum jika dibandingkan dengan ketentuan seorang Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota sebagai pejabat publik yang akan mencalonkan tidak dituntut oleh Undang-Undang untuk mengundurkan diri. Sementara Pemohon yang hanya sebagai pejabat struktural yang *notabene* merupakan jabatan karir diwajibkan membuat surat pernyataan mengundurkan diri pada saat mendaftar. Seharusnya Pemohon diperlakukan sama di depan hukum sebagaimana disyaratkan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.12] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-4, serta mengajukan satu orang ahli bernama Dr. Yuswanto, S.H., M.H., yang hanya menyampaikan keterangan tertulis dalam persidangan tanggal 22 Maret 2010, sehingga keterangan tertulis ahli demikian oleh Mahkamah hanya dianggap sebagai keterangan *ad informandum*. Keterangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum sebagaimana ahli yang memberikan keterangan di bawah sumpah di persidangan. Keterangan ahli Pemohon tersebut pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

- Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 bertentangan dengan asas kepastian hukum (*principle of legal security*). Menurut ahli yang mengutip Indroharto (1994:159) bahwa, "*suatu aspek dari kepastian hukum harus dirumuskan dengan jelas dan pengertiannya jangan sampai bergantung pada penafsiran seseorang*". Berkaitan dengan permohonan Pemohon bahwa jabatan kepala dinas provinsi (jabatan negeri) berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Gubernur melalui Sekretaris Daerah, sehingga secara administratif

seorang kepala dinas diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur, kecuali dalam keadaan yang tidak normal. Oleh karena itu seorang kepala dinas seharusnya tidak perlu mengajukan pengunduran diri dari jabatan, sekalipun yang bersangkutan mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Kepala dinas tersebut hanya dapat diberhentikan oleh Gubernur apabila telah habis masa jabatannya;

- Menurut ahli yang mengutip Ateng Syafrudin (1991) bahwa berdasarkan asas kepastian hukum, seseorang yang dirugikan dapat dipulihkan haknya dengan 4 (empat) cara, yaitu *pertama*, asas kepastian hukum tidak menghalangi penarikan kembali atau perubahan suatu keputusan bila sesudah sekian waktu dipaksa oleh perubahan keadaan atau pendapat; *kedua*, penarikan kembali atau perubahan juga mungkin bila keputusan yang menguntungkan didasarkan pada kekeliruan, asal saja kekeliruan itu dapat diketahui oleh yang berkepentingan; *ketiga*, penarikan kembali atau perubahan dimungkinkan bila yang berkepentingan dengan memberikan keterangan yang tidak benar atau tidak lengkap, telah ikut menyebabkan terjadinya keputusan yang keliru; dan *keempat*, penarikan kembali atau perubahan dimungkinkan bila syarat-syarat atau ketentuan-ketentuan yang dikaitkan pada suatu keputusan yang menguntungkan tidak ditaati. Berdasarkan syarat-syarat di atas maka seorang kepala dinas tidak perlu berhenti walaupun yang bersangkutan mengikuti Pemilukada;
- Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 bertentangan dengan asas persamaan perlakuan (asas *uniformitas*). Menurut Pemohon yang mengutip Indroharto (1994:163) bahwa asas persamaan perlakuan dengan asas kepastian hukum pada dasarnya merupakan asas-asas yang paling fundamental dan paling berakar dalam kesadaran hukum yang bersifat umum. Asas ini mengandung makna bahwa terhadap kasus-kasus yang sama agar diperlakukan sama pula, sedangkan kasus yang tidak sama diperlakukan tidak sama sesuai dengan tingkat ketidaksamaannya. Oleh karena itu pasal *a quo* yang mensyaratkan adanya pengunduran diri kepala dinas sangat bertentangan dengan asas persamaan perlakuan, karena dari sekian jabatan yang ada, hanya jabatan negeri saja yang diharuskan mundur, sedangkan kepala daerah (berdasarkan Putusan MK), Anggota Dewan, dan lain-lainnya, tidak perlu mundur;



- Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008, bersifat tidak adil, curang, dan diskriminatif dengan alasan sebagai berikut:
  - tidak adil, karena calon selain kepala dinas, yakni kalangan profesional/dunia usaha, dan lain-lain, hanya menyatakan kesanggupan mundur dari jabatannya jika terpilih dalam Pilkada. Bukti adanya ketidakadilan tersebut dapat dibaca dalam Pasal 59 ayat (5) huruf f UU 12/2008 yang menyatakan, "*Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan*". Oleh karena itu pasal *a quo* bertentangan dengan asas keadilan atau kewajaran (*principle of reasonableness of prohibition of arbitrariness*);
  - curang, karena pasal *a quo* hanya menentukan syarat pengunduran diri kepala dinas saja, sedangkan pimpinan dan anggota DPRD, DPD, dan DPRD tidak menentukan syarat pengunduran diri tetapi hanya cukup memberitahukan kepada pimpinannya. Ketentuan mengenai hal tersebut dapat dibaca dalam Pasal 59 ayat (5) huruf i UU 12/2008 yang menyatakan, "*Surat pemberitahuan kepada pimpinan bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah*".

Oleh karena itu menurut ahli seharusnya kepala dinas yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah tidak perlu membuat surat pernyataan nonaktif tetapi cukup membuat surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya, sehingga yang bersangkutan apabila tidak terpilih menjadi kepala daerah dapat kembali menduduki jabatannya semula;

- Berdasarkan uraian tersebut di atas, ahli berpendapat bahwa pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, khususnya asas kepastian hukum (*principle of legal certainty*) dan perlakuan yang sama di hadapan hukum (*principle of uniformity*);

[3.13] Menimbang bahwa Pemerintah pada persidangan tanggal 22 Maret 2010 menyampaikan keterangan yang selengkapnya telah dimuat pada bagian Duduk Perkara, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai proses untuk mengisi figur pemimpin penyelenggaraan pemerintah yang diidealkan sebagai suatu proses yang demokratis, jujur, dan akuntabel. Salah satu persyaratan untuk mewujudkan proses tersebut adalah adanya sebuah situasi yang bersifat *fairness*, yang diawali dengan terbangunnya prakondisi bahwa para peserta pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah berada dalam posisi awal yang sama dan posisi asal yang sama. Dalam konteks *fairness* dan posisi asal yang sama ini para peserta dilarang untuk mencuri *start* dengan memanfaatkan jabatan, kewenangan, dan pengaruh yang melekat pada dirinya sebagai akibat jabatan yang disandangnya pada saat pemilukada berlangsung;
- Ketentuan *a quo* dimaksudkan untuk membangun dan sekaligus memberikan kepastian hukum bagi masyarakat pada umumnya dan pegawai negeri sipil pada khususnya untuk memilih, apakah akan tetap melanjutkan karirnya sebagai pejabat struktural atau beralih menjadi pejabat politik;
- Pemerintah berpendapat bahwa penyelenggaraan pemerintahan tidak boleh terganggu adanya proses politik pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Untuk kepentingan itulah maka bagi pegawai negeri sipil yang akan mencalonkan diri sebagai peserta pemilukada wajib mengundurkan diri dari jabatan negeri sehingga dapat diisi jabatannya oleh pegawai negeri sipil yang lainnya;
- Pemerintah menyatakan apabila pegawai negeri sipil yang akan mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah tersebut hanya cuti selama menjalankan proses pemilukada tersebut, dan apabila pegawai negeri sipil tersebut tidak terpilih kemudian kembali lagi dalam jabatan semula maka hal ini akan menimbulkan suasana disharmoni dalam hubungan kerja di tubuh lembaga birokrasi yang bersangkutan. Kondisi demikian justru menimbulkan ketidakpastian hukum karena dalam pemilukada selalu ada kemungkinan terpilih atau tidak terpilih, kalah atau menang;
- Jabatan struktural bagi pegawai negeri sipil sesungguhnya merupakan kedudukan yang memmanifestasikan adanya tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak pegawai negeri sipil dalam rangka memimpin satu satuan organisasi negara. Jabatan struktural adalah sebuah jabatan yang ditetapkan oleh atasan sesuai dengan kewenangan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Oleh karena itu jabatan struktural pada hakikatnya merupakan suatu penugasan dari satu atasan atau dari lembaga kepada pegawai negeri sipil yang bersangkutan, sehingga secara filosofis makna tanggung jawab dalam jabatan struktural adalah adanya kesanggupan seseorang pegawai negeri sipil untuk melaksanakan, menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya sesuai peraturan perundang-undangan, dan tepat pada waktunya, serta berani mengambil risiko atas keputusan yang diambil atau tindakan yang dilakukan. Seseorang pegawai negeri sipil yang mengejar jabatan politik (kepala daerah/wakil kepala daerah) dan tidak mau mengundurkan diri dari jabatan strukturalnya, hal itu mengingkari amanah dan tanggung jawabnya sebagai pemegang jabatan struktural;

- Menurut Pemerintah ketentuan *a quo* sesungguhnya juga dimaksudkan untuk mewujudkan maksud dan tujuan manajemen kepegawaian nasional yaitu terciptanya pegawai negeri sipil yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggung jawab dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan serta bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme. Pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat diharapkan dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara baik dan totalitas, dengan memberikan perlakuan yang adil, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa, serta dapat menjaga harmoni antara satu dengan yang lainnya;

[3.14] Menimbang bahwa oleh karena Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 April 2010, sementara itu Mahkamah telah mengambil putusan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim pada tanggal 12 April 2010, sehingga keterangan tertulis DPR tersebut tidak dipertimbangkan;

### **Pendapat Mahkamah**

[3.15] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon, bukti surat/tulisan dari Pemohon, keterangan ahli dari Pemohon, keterangan Pemerintah, dan kesimpulan dari Pemohon sebagaimana telah diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.16] Menimbang bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 yang menyatakan, "*Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan calon partai politik, wajib menyerahkan*":

a. ... dst;

g. "*Surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*";

[3.17] Menimbang bahwa Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 tersebut, menurut Pemohon bertentangan dengan UUD 1945 atau setidaknya bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*". Oleh karena itu pasal *a quo* harus dinyatakan tidak mengikat secara hukum;

Alasan Pemohon pada pokoknya adalah, *pertama*, berlakunya pasal *a quo* yang mensyaratkan pengunduran diri dari jabatan negeri (jabatan struktural dan jabatan fungsional) ketika dicalonkan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah terampas jabatannya, *in casu* jabatan Pemohon sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung tanpa proses hukum (*due process of law*). *Kedua*, pasal *a quo* menimbulkan ketidakadilan dan perlakuan yang tidak sama dibandingkan dengan ketentuan tentang seorang Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota sebagai pejabat publik yang masih aktif ketika mencalonkan diri yang tidak diwajibkan oleh Undang-Undang untuk mengundurkan diri, sementara Pemohon sebagai pejabat struktural yang merupakan jabatan karir diwajibkan membuat surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatannya pada saat mendaftar;

[3.18] Menimbang bahwa terhadap dalil permohonan Pemohon tersebut, maka permasalahan hukum yang harus dijawab oleh Mahkamah adalah:

- Apakah benar pasal *a quo* telah merampas hak konstitusional Pemohon sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung tanpa melalui *due process of law*, sehingga bertentangan dengan UUD 1945?

- Apakah benar pasal *a quo* telah menimbulkan ketidakadilan dan perlakuan yang tidak sama terhadap Pemohon sebagai pejabat struktural dengan pejabat lain dalam jabatan politik seperti Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945?

[3.19] Menimbang bahwa sebelum menjawab permasalahan hukum tersebut Mahkamah berpendapat, perlu terlebih dahulu menguraikan tentang apa sebenarnya substansi jabatan itu terkait dengan pegawai negeri sipil (PNS). Kedudukan dan peranan PNS adalah penting dan menentukan, karena PNS adalah unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan nasional. Untuk mewujudkan PNS sebagaimana tersebut maka PNS perlu dibina dengan sebaik-baiknya atas dasar sistem karir dan sistem prestasi kerja. Pengertian kedua sistem tersebut dijelaskan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041), sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890). Sistem karir adalah suatu sistem kepegawaian, dimana untuk pengangkatan pertama didasarkan atas kecakapan yang bersangkutan, sedang dalam pengembangan lebih lanjut, masa kerja, kesetiaan, prestasi kerja, pengabdian, tanggung jawab, kerja sama, ketaatan, kejujuran, prakarsa, dan kepemimpinan, serta syarat-syarat objektif lainnya, juga menentukan. Sistem prestasi kerja adalah suatu sistem kepegawaian yang mensyaratkan pengangkatan seseorang untuk menduduki suatu jabatan atau untuk naik pangkat didasarkan atas kecakapan dan prestasi yang dicapai oleh pegawai yang diangkat. Kecakapan tersebut harus dibuktikan dengan lulus dalam ujian dinas, dan prestasi kerja dibuktikan secara nyata. Sistem prestasi kerja tidak memberikan penghargaan terhadap masa kerja. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka jabatan bukan merupakan hak PNS, tetapi pengangkatan dalam suatu jabatan yang mensyaratkan pada prinsip profesionalisme, prestasi kerja, dan jenjang pangkat yang ditetapkan untuk jabatan itu (*vide* Pasal 17 dan Penjelasan Umum angka 3 serta Pasal 20 UU 43/1999). Dengan demikian jabatan merupakan kepercayaan atau penghargaan dari atasan

atau pimpinan dari satuan organisasi negara terhadap prestasi kerja yang diraih oleh seorang PNS. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan produktivitas kerja PNS tersebut dalam rangka pencapaian tujuan organisasi. Oleh karena jabatan itu bukan merupakan hak atau setidaknya bukan semata-mata sebagai hak, atasan atau pimpinan berwenang untuk memindahkan ke tempat atau unit lain atau menggantinya bilamana perlu tanpa harus mendapat persetujuan dari yang bersangkutan meskipun keputusan tersebut harus tidak dengan sewenang-wenang. Untuk kepentingan itulah negara perlu mengaturnya;

[3.20] Menimbang bahwa untuk menjawab permasalahan hukum yang pertama, berdasarkan uraian dalam pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat bahwa tidak ada perampasan hak konstitusional dalam pengaturan untuk menyatakan pengunduran diri dari jabatan negeri manakala seseorang yang memegang jabatan negeri dicalonkan atau mencalonkan diri sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah, karena jabatan negeri bukan merupakan hak. Pengaturan tersebut merupakan pilihan kebijakan politik negara, dalam hal ini pembentuk Undang-Undang demi efektivitas dan efisiensi terkait dengan tugas-tugas organisasi, mengingat kedudukan dan peran penting PNS dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Pengaturan tersebut harus dipahami sebagai pemberian pilihan bagi pemegang jabatan negeri untuk terus mempertahankan kepercayaan dan penghargaan organisasi kepadanya atau akan memilih berkarir di dalam jabatan politik, *in casu*, kepala daerah atau wakil kepala daerah dengan resiko harus mengajukan pernyataan pengunduran diri dari jabatan negeri. Dengan demikian maka lepasnya jabatan negeri, *in casu*, Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Lampung dari Pemohon merupakan risiko dari pilihan karir, sehingga tidak diperlukan *due process of law*;

[3.21] Menimbang bahwa terhadap permasalahan yang kedua, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon telah keliru menyamakan jabatan Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota dan bahkan anggota DPR dengan jabatan struktural Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi. Kedua jabatan tersebut merupakan jabatan yang berbeda. Presiden, Gubernur, Bupati/Walikota, dan anggota DPR adalah jabatan politik. Jabatan yang memiliki karakter-karakter khas politik. Di antara karakter tersebut yang terpenting adalah bahwa rekrutmennya melalui mekanisme pilihan rakyat yang memiliki kedaulatan, sehingga jabatan politik

merupakan jabatan yang diperoleh dari kepercayaan rakyat, baik yang dipilih langsung oleh rakyat maupun yang dipilih melalui perwakilan di dalam masa jabatan tertentu secara periodik dan dibatasi serta terikat dengan agenda demokrasi, yaitu pemilihan umum. Sementara itu jabatan negeri adalah jabatan karir yang memerlukan syarat-syarat tertentu sebagaimana diuraikan di muka, dipilih dan diangkat oleh atasan atau pimpinan satuan organisasi negara yang memiliki kewenangan untuk itu. Jadi, pengangkatan dalam jabatan negeri merupakan kewenangan atasan atau pimpinan setelah yang bersangkutan memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dan dipilihnya, sehingga bagi atasan atau pimpinan, mengangkat seseorang dalam jabatan bukan kewajiban. Sekiranya jabatan negeri adalah hak, maka pastilah atasan atau pimpinan tersebut wajib mengangkatnya bila ada pegawai yang telah memenuhi syarat-syarat dimaksud. Jabatan negeri merupakan tugas atau amanah yang diberikan oleh negara melalui atasan atau pimpinan kepada PNS yang tidak terikat oleh periodisasi sebagaimana jabatan politik. Atas dasar uraian tersebut maka tidaklah merupakan ketidakadilan manakala kedua jabatan tersebut diatur secara berbeda. Memperlakukan berbeda terhadap hal yang berbeda adalah keadilan. Sebaliknya, justru merupakan ketidakadilan memperlakukan sama terhadap dua hal yang berbeda;

[3.22] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum yang diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat dalil permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan pertimbangan atas fakta dan hukum di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Dalil-dalil Pemohon tidak berdasar dan tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan dengan mengingat Pasal 56 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).

## 5. AMAR PUTUSAN,

### Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi pada hari Senin tanggal dua belas bulan April tahun dua ribu sepuluh dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari Selasa tanggal dua puluh bulan April tahun dua ribu sepuluh, oleh kami Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Ahmad Fadlil Sumadi, Hamdan Zoelva, M. Arsyad Sanusi, M. Akil Mochtar, Harjono, Muhammad Alim, dan Maria Farida Indrati masing-masing sebagai Anggota dengan dibantu oleh Eddy Purwanto sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, DPR atau yang mewakili, dan Pemerintah atau yang mewakili.

### KETUA

ttd.

**Moh. Mahfud MD**

### ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

**Achmad Sodiki**

ttd.

**Hamdan Zoelva**

ttd.

**M. Akil Mochtar**

ttd.

**Ahmad Fadlil Sumadi**

ttd.

**M. Arsyad Sanusi**

ttd.

**Harjono**



ttd.

**Muhammad Alim**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

## 6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Terhadap putusan perkara ini terdapat dua hakim konstitusi yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu Hakim Konstitusi Achmad Sodiki dan Hakim Konstitusi M. Akil Mochtar, sebagai berikut:

### [6.1] *Dissenting Opinion* Hakim Konstitusi Achmad Sodiki:

1. Yang menjadi pokok permohonan adalah konstitusionalitas Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang menyatakan, “*Surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia*”, yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”.
2. Seorang pegawai negeri sipil (PNS) harus kehilangan jabatannya untuk seterusnya jika ia mencalonkan dirinya menjadi kepala daerah, sementara bagi Gubernur, Bupati/Walikota tidaklah demikian, dengan alasan Gubernur, Bupati/Walikota, begitu juga bagi anggota DPR, DPD, dan DPRD, bukanlah pegawai negeri, dan boleh menjadi anggota partai politik. Sebaliknya PNS tidak boleh menjadi anggota partai politik. Gubernur, Bupati/Walikota hanya diminta surat pernyataan tidak aktif dari jabatannya artinya apabila ia tidak terpilih, jabatan tersebut kembali lagi.
3. Ketentuan demikian telah menimbulkan ketidakpastian hukum, diskriminatif, dan melanggar asas proporsionalitas.

Melanggar asas kepastian hukum karena, berhentinya seorang pegawai negeri telah diatur tersendiri dalam dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Pokok Pokok Kepegawaian, yang menyatakan bahwa pegawai negeri yang

diangkat menjadi pejabat negara diberhentikan dari jabatan organik. Lagi pula seorang pegawai negeri yang mundur dari jabatannya biasanya karena telah melakukan kesalahan bukan karena hanya karena mendaftarkan diri sebagai calon Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 59 ayat (5) Undang-Undang *a quo*. Apakah dengan demikian mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah merupakan dosa besar bagi PNS? Oleh sebab itu terjadi ketidakpastian hukum antara ketentuan Pasal 59 ayat (5) Undang-Undang *a quo* dengan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999.

Melanggar asas proporsionalitas. Bahwa tujuan Undang-Undang menurut Bentham adalah memberikan kebahagiaan bagi setiap orang. Justru di sinilah ironisnya, bahwa seseorang abdi negara yang ingin memperoleh jabatan sebagai pejabat negara harus merelakan jabatannya sebagai PNS, sementara ia belum tentu memperoleh jabatan yang ia inginkan. Padahal jabatan itu merupakan jabatan publik yang terbuka untuk umum yang harus dapat diperoleh berdasarkan asas *fair, equality, dan freedom*. Persyaratan Pasal 59 ayat (5) Undang-Undang *a quo* merupakan tekanan bagi PNS untuk tidak mencalonkan diri sebagai kepala daerah. Padahal dari sisi profesionalitas, belum tentu PNS kalah untuk mengatasi persoalan yang terjadi di pemerintahan daerah dibandingkan dengan calon yang bukan PNS.

Sifat diskriminatif. Apakah karena Gubernur, Bupati/Walikota yang konon dipilih oleh partai lebih istimewa dari pada PNS? Padahal PNS melalui jenjang yang lebih lama dan sulit dari pada pilihan yang sekejap lewat pilihan opini/pimpinan partai yang motifnya acapkali bukan karena pengabdian melainkan karena materi semata. Oleh sebab itu, pembedaan demikian melanggar Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, karena diskriminasi demikian tidak didasarkan atas atau 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 yang demokratis.

4. Bagi saya permohonan pemohon pantas untuk dikabulkan.

[6.2] ***Dissenting Opinion* Hakim Konstitusi M. Akil Mochtar**

Bahwa jaminan konstitusional yang menjadi syarat untuk demokrasi yaitu adanya *eligibilitas* dan adanya hak untuk berkompetisi secara sehat merebut dukungan dan suara (Robert Dahl), terdapat dua syarat penting bagi negara demokrasi, yakni konstitusi yang demokratis dan penghargaan terhadap hak asasi manusia dan hak warga negara. Secara sederhana hak asasi manusia merupakan hak yang ia miliki karena ia adalah manusia, sedangkan hak warga negara merupakan hak yang dianugerahi kepada warga negara. Seringkali keduanya dicantumkan ke dalam konstitusi dan kemudian menjadi hak konstitusional.

Dalam negara nomokrasi, hukum hanya dapat ditetapkan dalam kaitannya dengan keadilan, sehingga keadilan mesti dipahami dalam pengertian kesamaan (Aristoteles). Perbedaan penting antara kesamaan numerik dan proporsional, kesamaan numerik mempersamakan setiap manusia sebagai satu unit, inilah yang dipahami mengenai kesamaan semua warga adalah sama di hadapan hukum, sedangkan kesamaan proporsional memberi tiap orang yang menjadi haknya sesuai dengan kemampuan, prestasi, dan sebagainya. Cara pandang seperti itulah yang disebut cara pandang prinsip keadilan dimaknai sebagai kebenaran (*fairness*).

Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan, "*Partai politik atau gabungan partai politik pada saat mendaftarkan calon partai politik, wajib menyerahkan:*

- a. ... dst;
- g. *surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri bagi calon yang berasal dari pegawai negeri sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia"*

Penjelasan Pasal *a quo* yang dimaksud dengan "*jabatan negeri*" dalam ketentuan ini adalah jabatan struktural dan fungsional, sedangkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".

Ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf g Undang-Undang 12 Tahun 2008 dilihat dari prinsip demokrasi yang berdasarkan atas hukum jelas memberikan perlakuan yang diskriminasi terhadap warga negara dan menjauhkan dari nilai

perlakuan yang sama di hadapan hukum, karena tidak memberikan syarat yang sama bagi semua calon kepala daerah, terlepas darimanapun asal atau sumber calon kepala daerah tersebut. Apakah dia seorang pegawai negeri, TNI/Polri, anggota DPR/DPRD, ataupun rakyat biasa haruslah diberikan perlakuan yang sama tidak atas dasar undang-undang yang bersifat diskriminatif.

Bagi negara seperti Indonesia yang percaya pada hukum dan menjadikan demokrasi sejalan dengan gagasan hukum, maka konsolidasi demokrasi, di antaranya melalui Pemilihan Kepala Daerah untuk memilih pemimpin yang berkualitas, oleh karena itu ketentuan dan syarat yang bersifat diskriminatif haruslah dijauhkan dari sifat bahwa hukum itu dapat dibuat dan ditafsirkan secara sepihak oleh kelompok yang berkuasa. Harus diyakini pula bahwa hukum harus dikembangkan dan ditegakkan mengikuti norma dan prosedur yang menjamin terwujudnya proses demokratisasi yang sejati. Dengan kata lain, demokrasi modern harus menempatkan hukum menjadi posisi sentral yang menjamin setiap hak-hak warga negara. Hal inilah yang menjadi tujuan negara demokrasi. Berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut saya seharusnya Mahkamah mengabulkan permohonan Pemohon karena ketentuan Pasal 59 ayat (5) huruf g UU 12/2008 tentang Pemerintah Daerah bertentangan dengan Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

**PANITERA PENGGANTI**

**ttd.**

**Eddy Purwanto**