



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 49/PUU-XIII/2015**

**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 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



1. Nama : **Prof. Ir. Fredik Lukas Benu, M.Si, Ph.D.**  
Alamat : Jalan RW Monginsidi II, Gang 2 Kelurahan Pasir Panjang, Kupang.
2. Nama : **Dr. Deno Kamelus, S.H., M.H.**  
Alamat : Jalan Ahmad Yani Nomor 2 Kelurahan Mbaumuku-Ruteng Kabupaten Manggarai.
3. Nama : **Prof. Drs. Mangadas Lumban Gaol, M.Si., Ph.D.**  
Alamat : RSS Oesapa Blok R Nomor 11 Kelurahan Oesapa, Kupang.
4. Nama : **Ir. I Wayan Mudita, M.Sc., Ph.D.**  
Alamat : Jalan Seruni 2A Kelurahan Kota Raja, Kupang.
5. Nama : **Prof. Dr. Simon Sabon Ola., M. Hum.**  
Alamat : Jalan Ketela RT/RW 023/010 Kelurahan Oepura, Kupang.
6. Nama : **Dr. Kotan Y. Stefanus, S.H., M. Hum.**  
Alamat : RT/RW 029/008 Kelurahan Kayu Putih, Kecamatan Oebobo, Kupang.

7. Nama : **Sukardan Aloysius, S.H., M. Hum.**  
Alamat : Jalan Wamintra RT/RW 021/008, Kelurahan Maulafa, Kupang.
8. Nama : **Dr. Umbu Lily Pekuwali, S.H., M.Hum.**  
Alamat : Jalan Timor Raya, Gang Monitor, Kelurahan Oesapa, Kupang.
9. Nama : **Ishak Tungga, S.H., M. Hum.**  
Alamat : Jalan Farmasi Nomor 10 Kelurahan Liliba, Kecamatan Oebobo, Kupang.
10. Nama : **Dr. Dhey Wego Tadeus, S.H., M. Hum.**  
Alamat : Jalan El Tari II Depan AKPER, Kelurahan Liliba, Kupang.
11. Nama : **Dr. Saryono Yohanes, S.H., M. Hum.**  
Alamat : Jalan Sam Ratulangi Raya, Gang Wok, Kelurahan Oesapa Barat, Kupang.
12. Nama : **Daud Dima Talo, S.H., M.A., M. H.**  
Alamat : Jalan Kika Ga Kelurahan Kelapa Lima, Kupang.
13. Nama : **Darius Mauritsius, S.H., M. Hum.**  
Alamat : RSS Oesapa Blok O Nomor 24, Kelurahan Oesapa, Kupang.
14. Nama : **Bill Nope, S.H., LLM.**  
Alamat : Jalan Thamrin RT/RW 042/009, Kelurahan Oebufu, Kupang.

Kesemuanya adalah Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara pada Universitas Nusa Cendana, Provinsi Nusa Tenggara Timur;

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

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;  
Mendengar keterangan para Pemohon;  
Mendengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Mendengar keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;

Membaca kesimpulan para Pemohon.

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 25 Maret 2015, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 31 Maret 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 100/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 49/PUU-XIII/2015 pada tanggal 8 April 2015, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 11 Mei 2015, menguraikan hal-hal yang pada pokoknya sebagai berikut:

### 1) KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. Bahwa berdasarkan 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 Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5266), Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bahwa berdasarkan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5076), Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
4. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memberikan penafsiran terhadap pasal-pasal dalam undang-undang agar tidak

bertentangan dengan konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal Undang-Undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpretation of the constitution*) yang memiliki kekuatan hukum;

5. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945;
6. Dalam hal ini, para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## 2) **LEGAL STANDING PEMOHON**

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 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, antara lain diatur dengan tegas bahwa Pemohon adalah perorangan (termasuk kelompok perorangan) yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang. Adapun menurut Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi—yang dimaksud dengan “Hak Konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK tersebut, terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara pengujian undang-undang, yaitu (i) terpenuhinya kualifikasi untuk bertindak sebagai Pemohon, dan (ii) adanya hak dan/atau hak konstitusional dari para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang;
3. Bahwa oleh karena itu, para Pemohon menguraikan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam mengajukan permohonan dalam perkara *a quo*, sebagai berikut: *Pertama*, Kualifikasi sebagai para Pemohon. Bahwa kualifikasi para Pemohon adalah sebagai *perorangan warga negara Indonesia dan/atau kelompok perorangan warga negara Indonesia*; *Kedua*, Kerugian

konstitusional para Pemohon. Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana Putusan MK 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 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan Konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh para 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.
4. Bahwa masing-masing pemohon bermaksud untuk menjadi calon gubernur, calon wakil gubernur, calon bupati, calon walikota, calon wakil bupati dan calon wakil walikota di Provinsi NTT dan di beberapa kabupaten di Provinsi NTT;
5. Bahwa para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, sebagai berikut:
- a. adanya hak untuk memperoleh kesamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan. Penegasan mengenai prinsip persamaan ini mengandung arti bahwa eksistensi hukum hanya masuk akal apabila hukum menjamin kesamaan, terutama kesamaan dihadapan hukum dan pemerintahan. Hukum harus menjamin segenap anggota masyarakat agar diperlakukan menurut tolok ukur yang objektif dan sama. Hak atas kesamaan dalam hukum dan pemerintahan ini, diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*".
  - b. adanya hak konstitusional dari para Pemohon untuk memajukan dirinya baik secara individu maupun secara kolektif untuk menjadi abdi negara atau

pelayan masyarakat—yang dalam hal ini dicalonkan/menjadi calon gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota melalui proses pemilihan umum langsung, umum, bebas dan rahasia yang secara tegas diatur dalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi, “*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara*”.

- c. hak konstitusional para Pemohon sebagai PNS/Aparatur Sipil Negara yang memiliki kemampuan, kapasitas yang memadai dengan jenjang karier yang dibangun secara bertahap untuk memperoleh pengakuan, jaminan dan kepastian hukum yang adil dan sama di hadapan hukum—khususnya dalam mencalonkan diri dan/atau dicalonkan menjadi calon gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati dan walikota/wakil walikota. Hak konstitusional ini juga dilandasi oleh adanya kenyataan bahwa PNS/Aparatur Sipil Negara memiliki pengalaman dalam pemerintahan dan pengabdian sebagai abdi negara/masyarakat yang sudah teruji dan terukur serta layak untuk menjadi calon/dicalonkan menjadi gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati dan walikota/wakil Walikota. Hak konstitusional ini diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang berbunyi, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”.
- d. adanya hak konstitusional pemohon untuk mendapatkan pekerjaan atau bekerja di manapun sesuai keinginannya dan kesempatan secara adil. Hak untuk mendapatkan pekerjaan tersebut dimiliki juga oleh seorang PNS/Aparatur Sipil Negara, yakni pekerjaan di bidang eksekutif dan yudikatif atau di bidang lainnya—tanpa harus kehilangan statusnya sebagai PNS. Hal ini dijamin dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi, “*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*”.
- e. Pegawai Negeri Sipil sebagai abdi negara dan pembayar pajak bagi negara, mempunyai hak konstitusional yang sama dalam pemerintahan dengan warga negara Indonesia lainnya untuk menjadi calon gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota. Hak konstitusional PNS atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan ini

ditegaskan dalam Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi, “*setiap warga negara berhak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan*”.

6. Bahwa Pasal 28J ayat (2) merumuskan pembatasan bersyarat implementasi hak dan kebebasan setiap orang dalam bentuk formula: “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.*”
7. Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN khususnya frasa “*wajib menyatakan pengunduran diri sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftar sebagai calon;*” dan ketentuan Pasal 7 huruf t UU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, berkenaan dengan syarat “*mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon*” di satu sisi—merupakan ketentuan yang bertentangan dengan hak-hak atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945; dan, di sisi lainnya, tidak memenuhi persyaratan konstitusional tentang pembatasan hak dan kebebasan konstitusional para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945;
8. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-VIII/2010 mempertimbangkan a.l.: “*... ketika seseorang telah memilih untuk menjadi PNS maka dia telah mengikatkan diri dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur birokrasi pemerintahan, sehingga pada saat mendaftarkan diri untuk menjadi calon dalam jabatan politik yang diperebutkan melalui mekanisme pemilihan umum, dalam hal ini sebagai calon anggota DPD, maka Undang Undang dapat menentukan syarat-syarat yang diantaranya dapat membatasi hak-haknya sebagai PNS sesuai dengan sistem politik dan ketatanegaraan yang berlaku pada saat ini. Dari perspektif kewajiban, keharusan mengundurkan diri sebagai PNS tersebut tidak harus diartikan pembatasan HAM karena tidak ada HAM yang dikurangi dalam konteks ini, melainkan sebagai konsekuensi yuridis atas pilihannya sendiri untuk masuk ke arena*

*pemilihan jabatan politik, sehingga wajib mengundurkan diri dari PNS guna mematuhi peraturan perundangundangan di bidang birokrasi pemerintahan. Menurut Mahkamah, perspektif yang manapun dari dua perspektif itu yang akan dipergunakan dalam perkara a quo maka kewajiban mengundurkan diri menurut undang-undang bagi PNS yang akan ikut pemilihan anggota DPD tersebut bukanlah pelanggaran hak konstitusional.”*

9. Bahwa selanjutnya, pertimbangan tersebut secara *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 12/PUUXI/2013;
10. Bahwa dengan demikian, kewajiban PNS untuk mengundurkan diri ketika menjadi calon DPD dinilai oleh Mahkamah tidak bertentangan dengan konstitusi;
11. Bahwa Pemilihan anggota DPD *nota bene* adalah pemilihan dalam lingkup kekuasaan legislatif, sedangkan permohonan ini berkaitan dengan hak untuk dipilih dalam lingkup kekuasaan yang berbeda, yakni menjadi gubernur, wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota yang berada dalam lingkup kekuasaan eksekutif—di mana setiap PNS adalah bagian yang *inheren* dengan kekuasaan eksekutif tersebut, dan oleh karena itu pertimbangan Mahkamah dalam perkara berkenaan dengan kekuasaan legislatif tersebut di atas tidak *mutatis mutandis* berlaku dalam perkara yang *nota bene* merupakan pemilihan dalam lingkup kekuasaan eksekutif ini;
12. Bahwa dengan demikian semestinya pertimbangan dalam perkara ini tidak merujuk pada *yurisprudensi* tersebut, melainkan dilakukan dengan merujuk pada asas hukum hak konstitusional warga negara dalam pemilihan umum yang lebih esensial sebagaimana pernah dipertimbangkan oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 017/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004 yang menyatakan bahwa “***hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (right to vote and right to be candidate) adalah hak yang dijamin oleh Konstitusi, undang undang maupun Konvensi Internasional, maka pembatasan, penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara***”;
13. Bahwa memang **pemenuhan hak-hak konstitusional para Pemohon secara konstitusional dapat dibatasi, namun pembatasan melalui Undang-Undang tersebut tidak bersifat absolut melainkan bersyarat**

**(conditionally)** dalam arti dimaksudkan untuk tujuan-tujuan yang ditentukan secara limitatif sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 45 yang berbunyi, “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*”.

14. Bahwa ketentuan Pasal 119 UU ASN di mana ditentukan bahwa, “*Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota, wajib menyatakan pengunduran diri sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftar sebagai calon*” dan ketentuan Pasal 123 ayat (3) UU ASN di mana ditentukan bahwa, “*Pegawai Aparatur Sipil Negara yang mencalonkan diri atau dicalonkan presiden dan wakil presiden; ketua, wakil ketua dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota; dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftar menjadi calon*” dan ketentuan Pasal 7 huruf t UU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota di mana ditentukan bahwa:

“Warga negara Indonesia yang dapat menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, calon Bupati dan calon Wakil Bupati, calon Walikota dan calon Wakil Walikota, adalah yang memenuhi persyaratan, antara lain, mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon,” di satu sisi memang merupakan *pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, namun, pembatasan tersebut sama sekali tidak memenuhi syarat-syarat *intensionalitasnya* yang ditentukan dalam frasa “*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*”;

15. Bahwa frasa *wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftar menjadi calon* sebagaimana

diformulasikan dalam ketentuan Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN dan persyaratan *mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon*, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 7 huruf t UU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota merupakan pengingkaran terhadap intensi pembatasan hak konstitusi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, dan dengan sendirinya merupakan **pembatasan, penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak untuk dipilih yang merupakan pelanggaran terhadap hak asasi warga negara sebagaimana dimaksud dalam pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 017/PUU/2003**, tanggal 24 Februari 2004;

16. Bahwa apabila Mahkamah menyatakan bahwa ketentuan dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN khususnya frasa *wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftar menjadi calon* dan persyaratan *mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon*, sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 7 huruf t UU Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota bertentangan dengan konstitusi maka dengan sendirinya hak-hak konstitusional para Pemohon untuk dipilih sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah akan terpenuhi sebagaimana dapat dijabarkan dari ketentuan-ketentuan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 tidak akan dibatasi, disimpangi, ditiadakan atau dihapuskan dan hak asasi para Pemohon tidak dilanggar; dan intensi pembatasan hak konstitusional para Pemohon akan sesuai, atau sedikitnya tidak menyimpang dari ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

17. Bahwa pascaterbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara [Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3)] dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Pasal 7 huruf t), terdapat hak atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dirugikan, yakni:

1) Kerugian yang bersifat potensial:

- a. Bahwa Pemohon dengan Nomor Urut 1 dan Pemohon Nomor Urut 3 s.d. Nomor Urut 14 memiliki potensi kerugian konstitusional karena para

Pemohon tersebut merupakan kader-kader bangsa berkualitas yang berada di Provinsi NTT dan memiliki peluang untuk dicalon/mencalonkan diri sebagai Gubernur/Wakil Gubernur NTT, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota di beberapa Kabupaten/Kota di Provinsi NTT. Kenyataan juga menunjukkan bahwa saat ini di Provinsi NTT terdapat 22 kepala daerah (gubernur, walikota, bupati) yang berasal dari PNS/Aparatur Sipil Negara sebanyak 17 orang, sedangkan 5 orang berasal dari kalangan politisi;

- b. Berpotensi pada pengabaian dan pembungkaman kemampuan Sumber Daya Manusia (SDM) dari PNS/Aparatur Sipil Negara yang telah terdidik, terlatih, terampil dan terbina secara profesional kariernya dalam bidang pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kemasyarakatan untuk menjadi kepala daerah (gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, wakil walikota). Hal ini dapat disebabkan oleh adanya ketentuan dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang—yang mewajibkan PNS harus mengundurkan diri ketika mendaftar;
  - c. Berpotensi pada minimnya calon kepala daerah (gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, wakil walikota) yang berasal dari PNS/Aparatur Sipil Negara untuk mengikuti proses pemilihan umum kepala daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia karena adanya kewajiban untuk mengundurkan diri dari statusnya sebagai PNS ketika mendaftar;
  - d. Berpotensi pada kekurangan PNS/Aparatur Sipil Negara yang telah terbangun kapasitas dan kariernya dengan baik pada setiap level pemerintahan daerah karena tingginya PNS/Aparatur Sipil Negara yang mengundurkan diri dan kehilangan statusnya sebagai PNS/Aparatur Sipil Negara ketika mengikuti pemilihan umum kepala daerah;
- 2) Kerugian yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual:

- a. Bahwa Pemohon dengan Nomor Urut 2 (dua) atas nama Dr. Deno Kamelus, SH., MH yang saat ini sedang menjabat sebagai Wakil Bupati Kabupaten Manggarai, Provinsi NTT dan sedang berproses untuk mencalonkan diri menjadi Bupati Manggarai Periode 2015-2020—mengalami kerugian konstitusional karena adanya syarat wajib mengundurkan diri dari PNS ketika mendaftar sebagai calon bupati;
  - b. Bahwa kewajiban untuk mengundurkan diri dari statusnya sebagai PNS/Aparatur Sipil Negara sebagai salah satu syarat untuk mencalonkan diri/dicalonkan menjadi menjadi calon gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota—secara ekonomis, seorang PNS/Aparatur Sipil Negara akan kehilangan pendapatan atau gaji yang diterima setiap bulannya;
  - c. Bahwa PNS/Aparatur Sipil Negara yang berada pada masa-masa dan produktif dengan kapasitas yang professional dan dinilai layak oleh suatu masyarakat/kelompok masyarakat untuk menjadi calon kepala daerah (gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, walikota/wakil walikota) tidak akan berani mencalonkan diri/dicalonkan menjadi kepala daerah karena adanya syarat wajib mengundurkan diri dari PNS/Aparatur Sipil Negara;
- 3) Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 3 huruf a Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, diatur bahwa, Pemohon dalam Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia adalah, perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama;
  - 4) Bahwa dengan demikian, para Pemohon selaku Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon yang mengajukan Permohonan dalam perkara *a quo*;

### **3) ALASAN-ALASAN PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG APARATUR SIPIL NEGARA dan UNDANG-UNDANG PEMILIHAN GUBERNUR, BUPATI DAN WALIKOTA**

1. Bahwa Pasal 119 Undang-Undang Aparatur Sipil Negara menyatakan:  
*“pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/*

walikota, dan wakil bupati/wakil walikota, wajib menyatakan pengunduran diri sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon”.

dan, Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, menyatakan:

*“Pegawai Aparatur Sipil Negara dari Pegawai Negeri Sipil yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota; dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftar menjadi calon”.*

2. Bahwa Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menyatakan:

*“Warga Negara Indonesia yang dapat menjadi calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur, calon Bupati dan calon Wakil Bupati, calon Walikota dan calon Wakil Walikota, adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut, antara lain: mengundurkan diri sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon”.*

3. Bahwa Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan:

*“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”.*

4. Bahwa Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota bertentangan dengan dan Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang berbunyi:

*“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”.*

5. Bahwa Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati,

dan Walikota bertentangan Pasal 28D ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berbunyi:

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

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

Pasal 28D ayat (2) UUD 1945:

*“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.*

Pasal 28D ayat (3) UUD 1945:

*“Setiap warga negara berhak atas kesempatan yang sama dalam pemerintahan”.*

6. Bahwa materi muatan yang terkandung di dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota **secara filosofis** bertentangan dengan:

1) Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada alinea I, alinea II dan alinea III yang antara lain menyatakan:

[.....karena tidak sesuai dengan peri-kemanusiaan dan perikeadilan, kemerdekaan Negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur serta adanya kehidupan kebangsaan yang bebas];

2) Paham negara hukum (*rechtsstaat*) dan jaminan perlindungan hak asasi manusia yang tercantum secara tegas dalam UUD 1945;

3) Prinsip Negara Republik Indonesia sebagai negara demokrasi, yang menegaskan adanya suatu pemerintahan yang lahir dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat dan pentingnya keikutsertaan seluruh rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan negara dan penyelenggaraan pemerintahan daerah;

4) Asas pemilihan umum—khususnya dalam asas UMUM, yang artinya bahwa setiap warga negara berhak untuk ikut memilih dan dipilih dalam pemilihan umum (*rights to vote and rights to be candidate*);

5) Asas pemilihan umum—khususnya asas BEBAS yang artinya bahwa setiap warga negara memiliki hak untuk menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya,

setiap warga negara dijamin keamanannya sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani dan kepentingannya;

- 6) Asas pembentukan peraturan-perundang-undangan yang baik, yakni asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, serta asas keseimbangan, keserasian dan keselarasan;
7. Bahwa materi muatan yang terkandung di dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota **secara sosiologis** bertentangan dengan ekspektasi dan kesadaran serta keyakinan masyarakat bahwa Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara adalah abdi negara atau abdi masyarakat yang telah teruji dan terukur nilainya dalam pengabdian dan pelayanannya kepada masyarakat. Pelayanan Pegawai Negeri Sipil telah hadir sejak awal kemerdekaan Republik Indonesia hingga saat ini demi merwujudkan cita-cita Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana ditetapkan dalam Pembukaan UUD 1945;
8. Bahwa materi muatan di dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota bersifat diskriminatif dan melanggar hak konstitusional para Pemohon.
9. Bahwa yang dimaksud dengan perlakuan diskriminatif dalam permohonan ini yaitu adanya perlakuan yang berbeda (diskriminasi prosedur) bagi sesama warga negara di dalam hukum dan pemerintahan, khususnya bagi warga negara yang berprofesi sebagai PNS atau Aparatur Sipil Negara—apabila hendak mengikuti pemilihan umum langsung untuk menjadi pejabat negara (mencalonkan diri dan/atau dicalonkan menjadi calon gubernur, calon wakil gubernur, calon bupati, calon walikota, calon wakil bupati dan calon wakil walikota) diwajibkan mengundurkan diri sebagai PNS sejak mendaftar menjadi calon;
10. Bahwa perlakuan berbeda, apabila pegawai ASN dari PNS yang diangkat menjadi pejabat negara (ketua, wakil ketua dan anggota Mahkamah Konstitusi, ketua, wakil ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan, ketua, wakil ketua dan anggota Komisi Yudisial, ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, menteri dan jabatan setingkat menteri, kepala perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan

sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh) hanya akan ***diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan status PNS;***

11. Bahwa rekrutmen untuk menjadi pejabat negara dalam hal ini gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota/wakil walikota yang dilaksanakan melalui pemilihan umum yang secara langsung, umum, bebas dan rahasia merupakan pelaksanaan prinsip negara Indonesia yang berdasarkan atas hukum. Adanya sistem pemilihan umum langsung, umum, bebas, dan rahasia dan sistem pengawasan pemilihan umum yang baik dapat menjamin hak konstitusional dan netralitas PNS ketika mengikuti proses pemilihan umum/proses politik tersebut;

12. Bahwa Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa, "*gubernur, bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota dipilih secara demokratis*". Dengan demikian kedaulatan berada di tangan rakyat dan adanya hak setiap warga negara untuk menjadi calon gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati dan walikota/wakil walikota tidak boleh dibatasi dengan sebuah Undang-Undang, namun berada sepenuhnya di tangan rakyat melalui proses pemilihan umum yang langsung, bebas dan rahasia;

13. Bahwa hak konstitusional setiap warga negara Indonesia yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 harus dihormati (*to respect*), dilindungi (*to protect*), dan dipenuhi (*to fulfill*) dan menjadi tolok ukur dalam setiap kehidupan warga negara. Bahwa yang dimaksud dengan telah melanggar hak konstitusional para Pemohon adalah hak atas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, hak untuk memajukan diri dan membangun masyarakat, bangsa dan negara dan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan dan kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan;

#### **4) PETITUM**

Berdasarkan alasan-alasan hukum yang telah diuraikan di atas, dengan dikuatkan bukti-bukti terlampir, jelas dalam permohonan uji materiil ini terbukti bahwa Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota telah merugikan hak konstitusional para

Pemohon untuk menjadi calon dan/atau dicalonkan menjadi calon gubernur, calon wakil gubernur, calon bupati, calon wakil bupati, dan calon wakil walikota.

Dengan demikian, para Pemohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan dan memutuskan bahwa Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Menyatakan dan memutuskan bahwa frasa “pegawai ASN dari PNS” dan anak kalimat “yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri” di dalam Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
4. Menyatakan dan memutuskan bahwa frasa “pegawai negeri sipil” di dalam Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
5. Memerintahkan untuk memuat putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

## 5) PENUTUP

Demikian permohonan uji materiil ini kami sampaikan. Apabila Mahkamah berpendapat lain mohon Putusan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5, 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 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota;
4. Bukti P-4: Fotokopi Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Pegawai para Pemohon;
5. Bukti P-5: Fotokopi Keterangan Ahli.

Selain itu, para Pemohon mengajukan empat orang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 4 Juni 2015, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### 1. Yohanes Usfunan

Bahwa pemberlakuan ketentuan wajib mengundurkan diri dari kedudukan sebagai PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah provinsi kabupaten/kota, sebagaimana diatur dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang ASN, dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2015 bertentangan dengan asas persamaan di muka hukum, dan pemerintahan (*equality before the law*), dan pertentangan dalam Undang-Undang Dasar dan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Ide dasar negara hukum dan bertentangan juga dengan prinsip *non-derogable human rights principle*, artinya dalam keadaan apa pun HAM absolut tidak bisa dibatasi dan dilanggar. Asumsi tersebut berdasarkan argumentasi bahwa:

1. Persamaan di muka hukum dan pemerintahan merupakan bagian penting dari kajian aksiologi hukum dan menyangkut ajaran nilai, seperti keadilan, kepatuhan, persamaan demokrasi, kebebasan HAM, dan seterusnya. Pentingnya persamaan di muka hukum dan pemerintahan, juga menjadi kajian signifikan dalam hukum tata negara dan hukum internasional. Jadi, Niventam mengemukakan hak asasi manusia pada hakikatnya merupakan anak dari hukum (*right is a child of the law*). Atas dasar itu, prinsip persamaan di muka hukum dan pemerintahan merupakan salah satu unsur penting dalam negara hukum menurut sistem hukum Anglo Saxon (*the rule*

*of law*) maupun dalam sistem hukum Eropa Kontinental (*rechtsstaat*). Dengan demikian, pemberlakuan ketentuan wajib mengundurkan diri dari status sebagai PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah provinsi, kabupaten dan kota tersebut bertentangan asas persamaan di muka hukum.

2. Konsep hak dasar hanya berkaitan erat dengan suatu negara bangsa. Hak yang diakui melalui hukum nasional dan buku-buku standar hukum tata negara dan Undang-Undang Dasar senantiasa mempergunakan istilah dan pengertian hak dasar. Bahwa hak asasi manusia merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-Undang Dasar karena berkarakter yuridis dan bercorak statis. Hak dasar berhubungan dengan pengakuan hukum nasional dan menjadi landasan hak lain yang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Pengakuan hukum nasional itu bisa dalam Undang-Undang Dasar dan dapat pula dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan, "*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.*" Asas persamaan di muka hukum dan pemerintahan yang merupakan salah satu jenis HAM politik, diakui secara konstitusional, dan sesuai dengan konsep negara hukum maupun HAM berkarakter absolut. Atas dasar itulah HAM berkarakter absolut tidak boleh dilanggar dan dibatasi sesuai dengan asas hukum *non-derogable human right principle*, dan dalam keadaan apa pun hak asasi ini berkarakter absolut, sehingga tidak bisa dibatasi dan dilanggar. Daftar *non-derogable human right principle* meliputi hak atas kehidupan, kebebasan dari penganiayaan perilaku yang sama di muka hukum.
3. Hak asasi manusia berkarakter absolut dan tidak boleh dibatasi dan dilanggar tersebut secara konstitusional diatur dalam Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Yang menentukan hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran, hati nurani, hak kepada agama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. Secara

implementatif, Pasal 4 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia menentukan hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran, hati nurani, hak kepada agama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun dan oleh siapa pun. Dengan demikian, secara konstitusional dan secara horizontal, kedua undang-undang mengatur mengenai kewajiban pengunduran diri sebagai PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah bertentangan dengan Undang-Undang HAM dan ketentuan Pasal 28I ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur persamaan di muka hukum dan pemerintahan sebagai bagian dari HAM absolut.

4. Pengaturan terkait persamaan di muka hukum dan pemerintahan yang dijamin secara konstitusional menurut Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan, *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum."* Sedangkan menurut ketentuan ayat (3) Pasal 28D Undang-Undang Dasar 1945 menentukan, *"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan."* Oleh sebab itu, adanya ketentuan wajib mengundurkan diri dari status PNS pada saat mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah/wakil kepala daerah merupakan pengaturan yang bertentangan dengan Pasal 28 ayat (1) dan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Menurut ketentuan ayat (2) Pasal 28I Undang-Undang Dasar 1945 menentukan, *"Setiap orang berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu."* Selanjutnya Pasal 27 ayat (1) menentukan, *"Segala warga bersamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintah dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya."* Bertitik tolak dari jaminan konstitusional menurut Undang-Undang Dasar 1945 dapat dipahami bahwa pemberlakuan ketentuan wajib mengundurkan diri dari status sebagai PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai kepala daerah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Pertentangan tersebut dapat dibuktikan dari prinsip-prinsip dalam sejumlah pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dijabarkan, antara lain meliputi prinsip persamaan bagi setiap warga negara Indonesia. Kedua, prinsip setiap warga negara Indonesia tanpa kecuali berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. Dan ketiga, prinsip setiap warga negara Indonesia tanpa kecuali berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan dan bebas dari perlakuan diskriminatif. Selain ketentuan wajib mengundurkan diri dari status PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan, maka sebetulnya ketentuan ini mengandung norma kabur (*vague normen*) atau (*unclear norm*) yang kemudian tidak jelas memberikan jaminan kepastian hukum terhadap status pegawai negeri sipil yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah. Dalam hubungan itu tentu ada muncul pertanyaan apakah mengundurkan diri dari PNS sama dengan memberhentikan diri dari pegawai negeri sipil? Apakah memberhentikan diri sendiri itu sudah dianggap sebuah tindakan yang legitimate? Inilah yang menjadi persoalan yang mendasar yang perlu dikaji. Sebab, dengan adanya formula wajib mengundurkan diri dari status sebagai PNS pada saat mendaftarkan diri atau mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai kepala daerah, sama artinya dengan diberhentikan sebagai PNS. Mengingat ketidakjelasan norma hukum tersebut dapat menimbulkan penyalahgunaan wewenang atau *to detournement de pouvoir* atau *abuse of power* maupun kesewenang-wenangan seorang pemimpin atau kepala daerah yang juga berpotensi suap dan koruptif. Berbeda halnya dengan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menentukan PNS yang mencalonkan diri dicalonkan sebagai kepala daerah/wakil kepala daerah diberhentikan sementara dari jabatan negeri. Dengan cara itu, status PNS bagi calon kepala daerah yang gagal maupun yang terpilih akan tetap kembali menjadi PNS bila berakhir masa jabatan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah. Dengan dasar itu, maka syarat pengunduran diri dari status sebagai PNS mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai gubernur, bupati, walikota atau wakil gubernur atau wakil bupati, wakil walikota bertentangan dengan prinsip-prinsip, sebagaimana diakui dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan *equality before the law*.

5. Dari perspektif hierarki peraturan perundang-undangan, maka adanya ketentuan tentang syarat mengundurkan diri dari status PNS bertentangan secara konstitusional dengan Undang-Undang Dasar 1945. Pertentangan tersebut dapat dijustifikasi secara teoritis menurut teori penjenjangan norma, Hans Kelsen, dan juga dapat dijustifikasi menggunakan asas *lex superior derogat legi inferiori*, sebagaimana dikemukakan P.W. Brouwer, maka ketentuan yang mewajibkan pengunduran diri dari status PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai kepala daerah atau wakil kepala daerah bertentangan secara hierarkis sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945. Atas dasar itu, ketentuan Pasal 119, Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2015 bertentangan dengan jaminan konstitusional menurut Undang-Undang Dasar 1945.
6. Secara hierarkis, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam Pasal 7 ayat (1) menentukan jenis peraturan perundang-undangan terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945 sampai dengan peraturan daerah. Ayat (2), ketentuan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1) esensinya berkaitan dengan penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi. Dengan argumentasi tersebut, maka syarat pengunduran diri dari status sebagai PNS dalam mencalonkan diri atau dicalonkan sebagai gubernur, bupati, walikota, wakil gubernur, wakil bupati, wakil walikota bertentangan secara konstitusional dengan Undang-Undang Dasar 1945.
7. Dari perspektif cita hukum (*rechtsidee*) sebagaimana terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, secara hakiki merupakan parameter substansi hukum, bentuk hukum, dan prosedur pembentukan hukum yang meliputi ide pengayoman, ide keadilan sosial, ide demokrasi, ide kemanusiaan, dan ide moral berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan menggunakan cita hukum sebagai barometer untuk menilai pengaturan dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 perihal Kewajiban Pengunduran Diri dari Status PNS yang Mencalonkan Diri atau Dicalonkan Sebagai Calon Kepala Daerah, Wakil Kepala Daerah bertentangan dengan ide pengayoman, ide kemanusiaan, dan ide demokrasi sebagaimana terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

8. Dikaji dari perspektif materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat dipahami bahwa Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, maka syarat pengunduran diri dari status PNS bertentangan dengan sejumlah asas materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Asas-asas itu antara lain asas kemanusiaan, asas keadilan, asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, asas pengayoman. Asas pengayoman mengandung arti setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat. Asas kemanusiaan artinya setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan, penghormatan hak asasi manusia, serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. Asas keadilan artinya setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan mengandung arti setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang antara lain agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. Asas pengayoman, asas keadilan, dan asas kemanusiaan merupakan asas yang terkandung dalam cita hukum (*rechtsidee*) sebagaimana terkandung dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan berpatokan pada asas-asas tersebut, dapat dipahami bahwa syarat pengunduran diri dari status sebagai PNS yang mencalonkan diri sebagai gubernur, bupati, walikota, wakil gubernur, wakil bupati, wakil walikota bertentangan dengan ide pengayoman dan ide keadilan dan

kemanusiaan sebagaimana terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

Dapat disimpulkan bahwa *pertama*, pengaturan dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan seterusnya bertentangan dengan sejumlah pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 terkait dengan:

1. Pasal 27 ayat (1), persamaan di muka hukum dan pemerintahan.
2. Pasal 28I ayat (1) tentang HAM absolut yang tidak bisa dilanggar oleh siapa pun.
3. Pasal 28I ayat (2) tentang kebebasan setiap warga negara dari perlakuan diskriminatif.
4. Dan Pasal 28 ayat (1) tentang hak setiap warga negara atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta pengakuan yang sama di hadapan hukum.

*Kedua* adalah Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) dan Pasal 7 huruf t tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota secara akademik bertentangan dengan teori penjenjangan norma hukum, asas *lex superior derogat legi inferiori*, asas *equality before the law*, dan prinsip-prinsip negara hukum menurut sistem hukum negara Anglo Saxons dan Eropa Kontinental, serta bertentangan dengan asas perlindungan HAM.

*Ketiga*, atas dasar itu, PNS yang hendak mencalonkan diri dan atau dicalonkan menjadi gubernur, wakil gubernur, bupati, walikota, dan seterusnya, tidak perlu mengundurkan diri dari kedudukan sebagai PNS, akan tetapi cukup dengan kewajiban memberitahukan pencalonan tersebut kepada pimpinan instansi yang bersangkutan, sehingga cukup diberhentikan dari jabatan negeri. Karenanya PNS yang terpilih dalam pemilihan gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota, dan wakil walikota, termasuk calon yang gagal tidak kehilangan status sebagai PNS.

Titik tolak dari pemikiran seperti itu, maka oleh karena ketentuan Pasal 119, Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota, secara yuridis bertentangan dengan ketentuan jaminan persamaan di muka hukum

dan pemerintahan secara konstitusional dalam Negara Republik Indonesia, dan secara akademik menimbulkan antinomi atau konflik norma hukum dengan Undang-Undang Dasar 1945. Maka, untuk menjamin kepastian hukumnya, seyogianya ketentuan Pasal 119, Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 dinyatakan batal dan tidak mempunyai kekuatan mengikat.

## 2. Jusuf Lery Rupidara

1. Dalam sistem demokrasi, pemerintahan memang harus dibatasi atau harus terbatas (*limited government*). Dalam konteks ini, pemerintahan disebut *governing*, bukan *rolling*. *Governing* adalah proses pengelolaan kekuasaan dimana keputusan didasarkan pada *consensus*. Karena itu menurut Ahli, keputusan tentang pengunduran diri ASN dalam mencalonkan diri sebagai kepala dan wakil kepala daerah itu, haruslah merupakan hasil konsensus nasional untuk kepentingan nasional yang luas.
2. Undang-Undang tersebut menerapkan cara berpikir tertutup, dikhotomik atau struktural, selanjutnya disebut tertutup, disertai andaian Indonesia sebagai suatu kondisi yang normal-normal saja. Hal ini kurang relevan dengan logika bahwa membangun politik adalah membangun keterbukaan dan partisipasi, dan membangun administrasi atau birokrasi yang profesional dan netral, bisa dengan pendekatan administratif, efisiensi, dan bisa pula dengan pendekatan pluralis demokrasi.
3. Paradigma baru ilmu pemerintahan, mengandaikan pemerintahan sebagai suatu sistem terbuka dengan interaksi dinamis atau *check and balances* di antara berbagai sub kultur yang terkait di dalamnya. Prinsip berikutnya adalah prinsip organisasi cerdas dan pembelajar, yakni organisasi dengan kebebasan memilih, tersusun, dan belajar secara demokratis. Prinsip berikutnya bahwa model birokrasi weberian sesungguhnya telah terkoreksi oleh apa yang disebut dengan model *post bureaucracy* atau *new public administration*.
4. Dikhotomik politik dan administrasi adalah buah dari proses evolusi panjang politik dan administrasi yang umumnya berlangsung secara normal. Bangsa kita belum mengalami hal serupa. Politik kita secara prosedur demokratis, tetapi substansial belum. Birokrasi kita juga belum rasional, sementara

kedua Undang-Undang itu mengasumsikan kondisi bangsa sebagai yang normal-normal saja. Lahirnya peraturan seperti eks itu adalah eksek dari ketidaktuntasan pendefinisian atas beberapa hal penting, seperti Indonesia adalah negara sedang berkembang, negara transisi otoritarian menuju demokrasi yang kurang terkonsolidasi baik. Demokratisasinya juga kurang berkorelasi dengan kesejahteraan. Demokrasi maju dalam aspek kebebasan, tetapi lamban dalam hak-hak sipil dan kelembagaan. Birokrasinya juga belum profesional. Pertumbuhan demokrasi tidak berjalan normal. Merebak paham atau praktik *post bureaucracy* atau *new public administration*. Bangsa yang hidup di tengah keterbukaan dan kompetisi global, minim infrastruktur, daya saing rendah, *civil society* lemah, mewarisi paham integralistik, gotong royong, dan kekeluargaan. Tingginya bias ekonomi daerah, lemah penegakan hukum, rendahnya *human development index*, lemahnya persatuan, (suara tidak terdengar jelas), gender, HAM, lingkungan hidup, dan sebagainya. Tidak hanya administrasi, politik kita juga sesungguhnya sedang bermasalah.

5. Dalam konteks membangun profesionalisme atau netralitas ASN atau PNS, pencegahan KKN, pelaksanaan pelayanan publik, peran perekat persatuan dan kesatuan bangsa, menjaga keutuhan, kekompakan, dan mengingat sifat pekerjaan ASN sebagaimana yang menjadi argumen pembuat *undang-undang*, maka politik yang tidak menginginkan ASN terlibat dalam politik itu sendiri, sesungguhnya dapat dilakukan dengan cara lain yang tidak menjadi penghalang bagi pembangunan politik itu sendiri. Misalnya dengan cara memaksimalkan ruang atau kesadaran kode etik ASN, restrukturisasi, revitalisasi sistem pengendalian dan pengawasan ASN, institusionalisasi pengetahuan, keterampilan, sikap perilaku, sanksi profesi, kultur profesional atau pun imbalan dan insentif yang memadai. Sedemikian rupa sehingga terbentuk kesadaran atau kemampuan profesional. Kekuasaan profesional pada esensinya terletak dalam kapasitas menggunakan pengetahuan (Parsons, 2008).
6. Fakta menunjukkan bahwa tidak sedikit aparatur sipil negara, baik yang aktif maupun purnabakti menduduki posisi sebagai pejabat politik, kepala dan wakil kepala daerah, DPRD, bahkan pengurus partai. Aparatur sipil negara Indonesia adalah ekspektasi, harapan, dan keyakinan publik. Aparatur sipil

negara Indonesia berkontribusi secara transhistoris, mentransformasikan bangsa bekas terjajah menjadi negara merdeka dan negara sedang berkembang dan nantinya menjadi negara maju atau negara demokratis. Aparatur sipil negara Indonesia adalah penyelenggara pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Simbol dan jalinan organisasi pemersatu bangsa. Mengemban fungsi penciptaan keadilan, kemakmuran, dan kemandirian. Khusus di daerah, aparatur sipil negara tidak hanya melaksanakan urusan-urusan otonomi daerah, tetapi juga urusan-urusan tugas pembantuan dan pemerintahan umum.

7. Cara berpikir tertutup itu dinilai kurang relevan dengan arah kebijakan dan praktik pemerintahan daerah itu sendiri hari-hari ini atau dewasa ini. Sebagaimana kita tahu bahwa sesungguhnya arah kebijakan dan praktik pemerintahan daerah dewasa ini menggunakan cara atau sistem berpikir terbuka. Misalnya, penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah adalah oleh pemerintah dan DPRD. Penyusunan perda tidak hanya oleh DPRD, tapi juga bersama-sama dengan kepala daerah. Kepala daerah sendiri berhak menyusun dan mengajukan peraturan daerah. Kepala daerah dan DPRD dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan, dibantu oleh perangkat daerah yang isinya tak lain dan tak bukan adalah aparatur sipil negara atau PNS. Inisiatif kebijakan pemerintahan daerah lebih banyak berasal dari pemerintah daerah, dalam mana PNS memainkan peranan berarti. Seluruh tahapan pemerintahan berlangsung secara transparan, terbuka, partisipatif atau partnership. Praktik yang ada menunjukkan bahwa jika politik adalah kebijakan, maka ASN itu berada persis di tengah pusaran politik. Kalau tidak mau disebut bahwa mereka adalah aktor utama, perancang pelaksana, pengendali, dan pengawas politik itu sendiri. Secara terstruktur, memang di antara kedua lembaga itu, politik dan administrasi dipisahkan. Tetapi dalam pelaksanaan fungsinya, tidak. Pengalaman para pelaku, dalam hal ini ASN, dalam kenyataannya melampaui struktur yang membatasinya. Karena itu, dalam pengisian jabatan politik tidak mengherankan jika ASN atau PNS menjadi pilihan publik. ASN adalah modal politik yang perlu dipertimbangkan.
8. Mengutip pakar pemerintahan dalam bukunya tentang birokrasi pemerintahan, bahwa suatu campuran antara penerapan unsur modern

dengan segi-segi irasional seperti patrimonolisme yang positif misalnya, masih sehat untuk dipertimbangkan. Karena sesungguhnya birokrasi tidak semata-mata ditujukan untuk mewedahi kemampuan teknis dalam iklim spesialisasi, tetapi ia juga menjadi sarana komando untuk menyasikan semua upaya pemerintahan. Jika demikian, maka menurut hemat saya, membangun birokrasi profesional dan netral dapat mengacu pula pada suatu model keseimbangan.

9. Jika kita menginginkan pencapaian tujuan pemerintahan Indonesia sesuai dengan pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 Alinea keempat, yakni melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, maka kita perlu mengembangkan cara berpikir terbuka dengan mempertimbangkan kondisi bangsa secara real dan ideal.

### **3. Yohanes G. Tuba Helan**

Sebuah negara hukum penyelenggaraan pemerintahan dalam arti yang luas harus berdasarkan hukum yang berlaku. Hukum positif yang tersusun secara hierarkis yang tingkatan paling tinggi adalah Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, para penyelenggara pemerintahan yang bergerak dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif harus mengikuti arahan konstitusi.

Demikian halnya para legislator yang membuat pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah harus mengikuti rambu-rambu yang ditentukan oleh konstitusi. Suatu undang-undang yang didukung oleh mayoritas belum tentu adil. Adil tidaknya suatu peraturan yang didukung oleh mayoritas, sangat tergantung pada seberapa baiknya mayoritas itu bergerak dalam rambu-rambu konstitusi.

Undang-Undang Dasar 1945 telah menggariskan pokok-pokok penyelenggaraan pemerintahan yang harus diikuti oleh semua warga negara, termasuk pelaksana kekuasaan. Untuk itu, ikuti beberapa pasal yang berkaitan dengan hal yang sedang dimohonkan untuk pengujian.

Pertama Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa segala warga negara bersamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib mendukung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Setelah amandemen kedua, ditambah Pasal 28D ayat (3) menyatakan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.

Penegasan mengenai prinsip persamaan mengandung arti bahwa hukum berdasarkan kesamaan hakiki semua manusia sebagai manusia, dan semua warga negara sebagai warga negara. Hukum menjamin segenap anggota masyarakat diperlakukan menurut tolok ukur yang objektif dan sama, dan tolok ukur itu adalah hukum. Demikian pendapat Frans Makni Suseno dalam etika politik halaman 296.

Ekstensi hukum hanya masuk akal apabila hukum menjamin kesamaan, terutama kesamaan di hadapan hukum dan pemerintahan. Maka nilai pertama yang secara hakiki harus dijamin realisasinya oleh hukum adalah keadilan. Keadilan ada tuntutan agar kesamaan dilaksanakan. Keadilan adalah keadaan antarmanusia dimana manusia diperlakukan dengan sama, artinya sesuai dengan hak dan kewajiban masing-masing.

Asas kesamaan diwujudkan dalam posisi asali. Hal ini dapat diperlihatkan dengan cara memperlakukan semua pihak dalam posisi asali secara sama, yaitu dengan membebani tuntutan-tuntutan yang sama kepada mereka. Di sini berlaku prinsip kesamaan dalam arti distribusi yang adil atas hak dan kewajiban. Semua pihak yang terlibat dalam posisi asali harus diakui sebagai person yang memiliki hak dan sekaligus dibebani dengan kewajiban yang sama, dan karenanya mereka menjadi person-person yang sederajat.

Kalaupun undang-undang membuat pembatasan, maka yang menjadi tujuan pokok dari seluruh pembatasan dan perlakuan itu adalah merumuskan prinsip-prinsip keadilan yang berfungsi mengatur struktur dasar masyarakat sedemikian rupa, sehingga setiap orang dapat memperoleh manfaat dari pengaturan tersebut. Satu-satunya sifat dasar yang memadai bagi sebuah basis demi tercapainya prinsip keadilan adalah kemampuan moral manusia. Setiap orang memiliki kemampuan moral yang sama. Demikian Andre Ataujan dalam bukunya yang berjudul *Keadilan dan Demokrasi* halaman 63.

Sehingga dipandang memadai untuk menjadikan kemampuan moral ini sebagai basis dalam menuntut perlakuan yang sama bagi semua pihak. Setiap orang memiliki kemampuan moral untuk memahami apa yang baik dan adil, setidaknya dapat dijadikan alasan untuk menuntut perlakuan yang sama

kendati pada kenyataannya setiap orang memiliki talenta dan kemampuan yang berbeda.

Selain pengaturan mengenai persamaan, Undang-Undang Dasar 1945 juga mengatur bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif, Pasal 28I ayat (2). Terhadap orang dengan kondisi yang sama harus diperlakukan sama, baik pegawai negeri sipil maupun politisi, sama-sama sebagai penyelenggara negara harus diperlakukan sama sebagai calon kepala daerah atau wakil kepala daerah, yakni dengan membebani persyaratan yang sama yaitu mundur dari jabatan pada saat mendaftar atau sama-sama hanya memberitahukan kepada pimpinan pada saat mendaftar.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 khususnya Pasal 119 menyatakan bahwa pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati, wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon. Pengaturan yang demikian dikategorikan sebagai pengaturan yang tidak menjamin persamaan dan tidak adil.

Pada Pasal 123 ayat (3) menyatakan bahwa pegawai aparatur sipil negara dari pegawai negeri sipil yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi presiden dan wakil presiden, ketua/wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ketua/wakil ketua dan anggota Dewan Perwakilan Daerah, gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.

Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Menjadi Undang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015. Menyebutkan salah satu syarat untuk menjadi calon kepala daerah bahwa mengundurkan diri sebagai anggota TNI, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan pegawai negeri sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon. Pengaturan yang diskriminatif. Sementara itu di pihak lain, pengaturan mengenai Anggota DPR, DPD, dan DPRD yang mencalonkan diri menjadi kepala daerah atau wakil, tidak diwajibkan

mengundurkan diri melainkan hanya cukup memberitahukan pencalonannya kepada pimpinan masing-masing (Pasal 7 huruf s).

Pertanyaan kita yang pertama. Apa dasar argumentasi pengaturan bahwa PNS harus mundur sebelum pemilihan, padahal pada Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjamin setiap orang untuk bekerja?

Kedua, mengapa terjadi perbedaan pengaturan mengenai syarat bagi Anggota DPR, DPRD, dan DPD yang mencalonkan diri menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah dengan syarat yang dibebankan bagi pegawai negeri sipil? Padahal keduanya sama-sama merupakan jabatan publik bagi penyelenggara negara. Konsekuensi dari pengaturan yang berbeda seperti tersebut, apabila kemudian tidak terpilih, maka bagi Anggota DPR, DPRD, dan DPD kembali ke jabatan semula. Sedangkan para pegawai negeri sipil tidak kembali dalam kedudukan sebagai PNS atau kehilangan statusnya sebagai PNS. Di sini tampak diskriminasi dan ketidakadilan hukum.

Suatu peraturan perundang-undangan harus memenuhi tiga kategori kualitas yang ada pada hukum. Yaitu kategori normatif, kategori sosiologis, dan kategori filosofis. Kategori normatif harus sesuai prosedur yang ditentukan dan isinya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sederajat. Kategori sosiologis harus sesuai dengan kenyataan yang hidup dan berkembang dalam masyarakat. Sedangkan kategori filosofis, yaitu hukum yang sesuai dengan keyakinan moral yang hidup dalam masyarakat dan memenuhi rasa keadilan. Rasa keadilan dimaksud, terlihat dari distribusi persyaratan yang harus dipenuhi bagi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah. Baik PNS maupun pejabat politik lainnya jika ingin mencalonkan diri sebagai kepala daerah dan wakil, harus dibebani persyaratan yang sama dan menurut John Raus bahwa semua orang yang memiliki talenta dan kemauan berusaha yang kurang-lebih sama harus mendapatkan kesempatan politik yang sama pula.

Lebih lanjut dikemukakan bahwa kesamaan dan keadilan tidak terletak dalam fakta bahwa semua orang diperlakukan sama atau semua orang mempunyai kesempatan partisipasi politik yang sama. Tetapi bahwa semua orang mempunyai kualitas yang sama baik dari segi keahlian maupun dari segi kesediaan berusaha haruslah mendapatkan peluang yang sama untuk menduduki jabatan publik kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Dengan demikian, yang dituntut bukanlah kesempatan yang sama, melainkan kesempatan yang terbuka bagi semua orang secara fair. Jika ternyata undang-undang tidak memberikan kesempatan yang terbuka bagi semua calon, maka telah terjadinya pelanggaran nyata terhadap prinsip kesamaan yang adil atas peluang-peluang yang tersedia.

Inti hakiki dari hukum adalah keadilan. Hukum dibuat untuk mendukung dan menegakkan keadilan. Untuk memainkan peran ini, hukum itu sendiri harus adil. Suatu konsep keadilan harus mampu memberikan kesempatan yang fair serta hak yang sama bagi semua anggota masyarakat untuk berpartisipasi dalam setiap proses politik. Dasar logika kesamaan, muncul gagasan bahwa semua anggota sebuah kelompok atau asosiasi sama saja berhak dan mampu untuk berpartisipasi secara sama dengan rekan-rekannya dalam proses pemerintahan kelompok atau asosiasi itu.

Mengikuti logika kesamaan ini, maka dalam hal pemilihan kepala daerah harus memberikan kesempatan semua warga negara yang memenuhi syarat untuk ikut berpartisipasi dalam mencalonkan diri atau dicalonkan.

Undang-Undang melindungi hak-hak, dan kebebasan-kebebasan, serta menjamin semua orang untuk memperolehnya di bawah pijakan persamaan yang penuh, persamaan secara hukum. Dan Undang-Undang ialah persamaan seluruh manusia di hadapan Undang-Undang, tanpa ada perbedaan di antara mereka, baik karena perbedaan etnis, warna kulit, agama, bangsa, keturunan, kelas, dan kekayaan. Singkatnya bahwa perbedaan alamiah dan sosial tidak menjadi sebab terjadinya perbedaan di hadapan hukum dan Undang-Undang.

Hukum memperlakukan semua manusia sama, tanpa kecualinya. Dalam hal Pilkada, yang diatur syarat bagi semua manusia sebagai manusia, dan semua warga negara sebagai warga negara, dan bukan PNS sebagai calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah. Seharusnya, pembebanan syarat yang harus dipenuhi setiap calon diarahkan pada suatu tujuan untuk merekrut kepala daerah dan wakil kepala daerah yang berkualitas. Fakta bahwa pegawai negeri sipil, terutama yang menduduki jabatan Eselon I dan Eselon II dan menurut Undang-Undang ASN Nomor 5 Tahun 2014, jabatan itu dikategorikan dalam jabatan pimpinan tinggi utama, pimpinan tinggi madya, dan pimpinan tinggi pratama adalah mereka terseleksi

memiliki kualitas baik, sehingga layak menduduki jabatan kepala daerah atau wakil kepala daerah.

Persamaan secara hukum meliputi dua aspek, yaitu persamaan dalam memperoleh perlindungan hukum dan persamaan dalam hak dan kewajiban. Persamaan dalam hukum adalah hak demokratis yang asasi. Persamaan itu memberikan kepercayaan kepada warga negara bahwa ia sanggup mengubah Undang-Undang yang tidak diingini, baik melalui wakil maupun dengan tindakannya sendiri. Bahkan, jika Undang-Undang yang dibuat oleh parlemen yang tidak sesuai dengan kehendak para warga masyarakat, maka mereka berhak menolaknya dengan mengajukan permohonan kepada lembaga yang berwenang untuk itu, dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi, sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah amandemen.

Dengan uraian sebagaimana dikemukakan di atas, maka dapat saya simpulkan bahwa Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dan juga Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 21 ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28I ayat (2), dan Pasal 28D ayat (2).

#### 4. Bernard L. Tanya

Mengenai ketentuan yang diajukan untuk di-review oleh para Pemohon, Ahli ingin mengungkapkan kenormalan dan ketidaknormalan ketentuan-ketentuan *a quo* dengan menggunakan kerangka *event meaning directics* dari *Volkoff*. Menurut kerangka ini, frasa tekstual hanyalah panggung depan dari sebuah teks. Di balik frasa tekstual itu selalu ada motif, persepsi, dan agenda yang *beyond text* sebagai panggung belakang yang tidak selalu diungkapkan secara eksplisit.

Membaca frasa-frasa atau diksi yang dipakai terkait dengan Undang-Undang ASN, maka muncul kesan yang cukup kuat. Bahwa di balik perintah wajib mundur itu, terdapat persepsi, asumsi, dan kecurigaan yang agak bias terhadap politik dan jabatan politik. Utamanya jabatan politik berbasis pemilu. Munculnya frasa-frasa seperti *jabatan profesi (vis-a-vis)*, *jabatan politik*, *aparatus yang independent*, dan *apolitis* bebas dari politisasi, bebas dari intervensi politik, harus netral dari pengaruh semua golongan, tidak lepas dari persepsi

miring itu. Dari sinilah pula muncul argumentasi perlunya menjaga otonomi dan netralitas PNS, termasuk lewat ketentuan mundur yang begitu *streak* dan tanpa ampun. Meski secara objektif, soal mencalonkan diri atau dicalonkan dalam jabatan politik bukanlah sesuatu yang jahat pada dirinya. Namun, pembuat Undang-Undang seolah menganggapnya sebagai dosa besar yang haram dimasuki oleh PNS sampai-sampai pendataan pengunduran diri pun tidak dapat ditarik kembali. Begitu mendaftar sebagai calon, maka tidak ada jalan kembali dan itu berarti sang PNS harus kehilangan pekerjaannya dan sumber nafkah saat ia mendaftar sebagai calon. Suatu pinalti yang menurut saya hanya wajar untuk para pelaku kejahatan sangat serius.

Normalnya kalau memang otonomi dan moralitas dan netralitas PNS yang hendak dijaga, maka pembatasan terhadap PNS harusnya sama untuk semua jabatan politik dan jabatan lain di luar PNS, tetapi anehnya pembatasan terhadap PNS hanya berlaku untuk jabatan politik berbasis Pemilu. Pertanyaannya adalah mengapa jabatan politik berbasis Pemilu wajib dihindari oleh PNS? Apakah karena di situ peran partai politik begitu dominan sehingga dikhawatirkan mengkontaminasi PNS? Kalau ini alasannya, mengapa bagi calon independen yang tidak menggunakan jasa partai politik, tidak ada pengecualian. Apakah proses Pemilu itu sendiri dicurigai sebagai arena penuh polusif, politik karena melibatkan massa pemilih, sehingga rawan mengkontaminasi PNS? Ataukah justru ada sesuatu yang hendak diproteksi dalam jabatan politik berbasis Pemilu itu, sehingga orang lain harus dibatasi.

Nuansa kecurigaan debiawiyah atau pukul rata tersebut, dapat berubah menjadi wajah baru dari politik identitas atau politik istimatisasi jika dibiarkan tanpa sikap kritis, apalagi ada kecenderungan dimana membuat undang-undang, DPR dan Pemerintah menangkap politik dan jabatan politik hanya terbatas pada *low politics* bukannya *high politics*.

Memahami politik dan jabatan politik dalam *level low politics* memang hanya akan menampilkan wajah kekotoran politik, tetapi akan sangat berbeda jika jabatan politik dipahami sebagai jabatan berorientasi *high politics* dan memang ternyata konstitusi dan perundang-undangan mengenai jabatan politik bahkan jabatan apa pun di negeri ini, apalagi jabatan-jabatan strategis seperti presiden, gubernur, bupati, dan walikota justru dikonstruksi sebagai jabatan yang wajib berbasis *high politics* dan bukan *low politics*.

Pemilu dalam demokrasi modern adalah semacam *modus vivendi* untuk menghadirkan pemimpin yang berkualitas, baik dari sisi kompetensi maupun dari sisi konsekuensi dan integritas. Prosedur-prosedur demokrasi melalui pemilu harus ditempuh untuk memberi jaminan bahwa kekuasaan politik yang diperoleh benar-benar berasal dari rakyat dan oleh rakyat, tapi tidak berhenti di situ, kemenangan seorang dalam pemilu barulah keberhasilan melewati sebuah lorong prosedur dan bukan akhir dari demokrasi. Di ujung prosedur itu, menanti berbagai tugas untuk memberi isi pada kehidupan demokrasi, yaitu menjamin dan memastikan kebebasan, persamaan, keadilan, dan kesejahteraan bagi rakyat. Perwujudan kebebasan persamaan, keadilan dan kesejahteraan itulah yang menjadi jaminan bahwa demokrasi adalah pemerintahan untuk rakyat.

Kalau kita berpikir jernih dan jujur, maka terlalu berlebihan jika menganggap bahwa ancaman terhadap independensi PNS hanya bersumber dari faktor tunggal. Dalam hal ini, politik dan jabatan politik. Kedua sosial tidak mengenal seteris paribus seperti ilmu-ilmu sakta dalam bidang sosial, gejala dapat muncul dari lima sebab yang berbeda, sedangkan satu faktor sebagai sebab dapat menimbulkan lima akibat yang berbeda bahkan bertentangan. Maka patut dipertanyakan, mengapa pembuat Undang-Undang hanya melihat faktor politik dan jabatan politik sebagai kemungkinan tunggal ancaman terhadap independensi dan netralitas PNS? Bukankah juga sebagaimana teori-teori sosial, pengaruh itu dapat muncul dari lingkungan-lingkungan lain, seperti misalnya budaya, sosial, agama, dan ekonomi. Kalau begitu, apakah juga harus ada Undang-Undang yang membatasi setiap PNS memasuki asosiasi sosial, *cultural*, *religious*, dan ekonomi yang ada dalam masyarakat, sehingga ia tetap terjaga netralitasnya, kalau ini yang terjadi adalah sebuah keanehan dalam sebuah negara demokrasi.

Dapat saja bahwa jabatan politik dapat mempengaruhi netralitas PNS dan itu terjadi tatkala kita membiarkan jabatan politik dimainkan dalam logika *low politics*, tapi hal ini adalah *the matter of fact* bukan *the matter of principle*. Sebagai *the matter of principle*, jabatan-jabatan politik seperti presiden, gubernur, bupati, walikota justru merupakan sentrum kekuasaan dimana masalah masa pending atau pemanfaatan kekuasaan untuk kesejahteraan rakyat diramu dan diperjuangkan untuk meningkatkan fungsi-fungsi

pemerintahan dan pelayanan publik yang lebih maksimal. Mengapa bukan hal ini yang dikedepankan oleh pembuat Undang-Undang? Kalau masa pending terletak pada kenegarawanan dan kesanggupan memerintah dalam arti *statecraft before gate* atau *regnancy* atau *rule*, maka menurut Ahli, langkah pembatasan terhadap PNS dalam jabatan politik versi Undang-undang ASN merupakan langkah yang kontraproduktif sebab harus diakui PNS memiliki cukup banyak kader yang memiliki mutu *statecraft* yang mumpuni dan berjiwa negarawan sehingga sangat dibutuhkan dalam jabatan-jabatan tersebut.

Tentang pengelolaan kebebasan warga negara pernah menjadi topik debat panjang antara kubu *hobbesian* dan kubu *lockean*, dalam arti Thomas Hobbes dan John Locke. Pangkal debat antara keduanya adalah perbedaan asumsi tentang manusia. Bagi Hobbes, manusia mempunyai naluri dan dikendalikan oleh naluri homini lupus. Oleh karena itu, kebebasan individu adalah suatu yang destruktif sehingga mau tidak mau harus dibatasi. Fungsi negara dan hukum adalah untuk membatasi kebebasan itu yang apabila dibiarkan akan menghancurkan seluruh kehidupan manusia itu sendiri karena manusia akan terlibat dalam situasi *war of all against all*, semua perang melawan semua.

Berbeda dengan Hobbes, John Locke memandang manusia itu rasional dan melek hak. Fungsi negara dan hukum adalah mengelola dan mengatur kebebasan individu agar kehidupan itu sendiri diralat dan dibagi. Namun pengaturan itu tidak boleh menciderai hak-hak dasar individu manusia. Dari sinilah lahir apa yang disebut negara atau masyarakat demokratis.

Dari dua pandangan tersebut, tampak jelas perbedaan mengenai cara mengelola kebebasan dan bagaimana negara dan hukum difungsikan. Untuk itu, bagi John Locke hukum diperlukan untuk melindungi kebebasan manusia demi meraih kesejahteraan. Sedangkan bagi Hobbes, hukum yang sama diperlukan untuk mengekang kebebasan itu demi tidak saling memangsa.

Perbedaan persepsi dan asumsi ini melahirkan reaksi penggunaan hukum antarnegara dalam mengelola hak-hak warga negaranya. Inilah yang kemudian melahirkan dua pendekatan, pendekatan John Locke yang mengedepankan *prosperity approach* dan pendekatan Thomas Hobbes yang menekankan *security approach* yang melahirkan negara-negara otoriter.

Salah satu argumen yang dikemukakan terkait dengan kewajiban mundur bagi PNS adalah argumen risiko pilihan yaitu risiko sebagai aparatur negara sipil yang terikat pada ketentuan-ketentuan yang mengatur birokrasi pemerintahan. Oleh karena itu, ketika memilih pindah jabatan, maka yang bersangkutan harus mundur dari PNS. Karena alasan-alasan itu tersebut, maka kerugian atau potensi kerugian yang diderita oleh yang bersangkutan harus dipandang bukan sebagai akibat hukum dari keberlakuan undang-undang *a quo* tetapi merupakan akibat hukum dari pilihan hukum yang telah diambil oleh yang bersangkutan sendiri. Argumentasi ini dipakai oleh DPR dan pemerintah.

Kalau pindah jabatan yang dijadikan alasan yang mewajibkan seorang PNS mundur, mengapa kewajiban mundur itu harus dilakukan pada tahap pendaftaran calon dan bukan pada saat terpilih? Apakah tempus pendaftaran sebagai calon sama dengan tempus pindah jabatan dalam jabatan politik? Kalau tidak sama, mengapa kewajiban mundur tersebut dibebankan kepada PNS yang baru jadi calon dan belum pernah pindah jabatan? Apakah ini bukan regulasi yang premature atau bahkan kita sebut sebagai *over regulation*?

Hal yang tidak kurang menggelitik adalah soal larangan menarik kembali pengunduran diri, penataan pengunduran diri. Suatu pembatasan yang sangat keras sekali dan final. Masalah lain dari larangan bagi aparatur sipil negara yang PNS menggunakan hak politiknya sebagai warga negara untuk ikut dan dipilih dalam jabatan politik.

Pertanyaan kemudian muncul adalah mengapa politik tiada jalan kembali itu harus diterapkan kepada PNS? Mengapa pula tidak ada toleransi kepada mereka yang urung mengikuti pemilihan? Apakah yang dikehendaki oleh larangan itu adalah soal mencegah masuk ke arena pemilihan jabatan public ataukah justru merupakan politik ancaman, jangan sekali-kali mengajukan surat pengunduran diri? Dan kalau ini yang terjadi adalah teror negara.

Kalau yang mau dicegah adalah soal masuk ke arena pemilihan jabatan politik, maka mestinya ketika yang bersangkutan mengurungkan niat melanjutkan pencalonannya, katakanlah satu hari setelah mendaftar, maka surat itu harusnya bisa ditarik kembali, tetapi mengapa Undang-Undang *a quo* melarang untuk menariknya kembali? Apakah ini merupakan ekspresi dari

alasan yang sering dikemukakan oleh DPR dan pemerintah bahwa niat mengikuti kontestasi dalam jabatan politik dari PNS adalah semata-mata memburu jabatan dan mencari jabatan baru? Apakah sebuah Undang-Undang boleh disusupi oleh asumsi tendensius yang begitu subjektif? Apakah negara boleh mengklaim sepihak bahwa motivasi setiap PNS yang hendak mengikuti kontestasi jabatan politik adalah hanya semata-mata untuk memburu jabatan? Apakah betul tidak ada PNS yang memiliki idealisme ketika mengikuti kontestasi jabatan politik? Apakah itu bukan merupakan asumsi yang penuh fitnah? Apakah asumsi seperti itu dapat dibenarkan sebagai sesuatu yang konstitusional?

Siapa pun mahfum, jabatan-jabatan publik seperti presiden, gubernur, walikota, dan bupati dalam sistem kenegaraan Indonesia sebenarnya hadir untuk melayani kesejahteraan lewat kesejahteraan rakyat, lewat kebijakan-kebijakan strategis yang dibuatnya. Mengapa hal ini tidak dikedepankan oleh pembuat Undang-Undang? Mengapa kecurigaan-kecurigaan subjektif yang tendensius justru ditolerir untuk menjustifikasi aturan yang wajibkan PNS mundur dan mengharamkan penarikan kembali surat pengunduran diri? Apakah ini wajar dibenarkan secara konstitusional tanpa ada penjelasan dan distingsi yang memadai? Maka tidak ada jawaban yang lebih logis dari pada maknanya sebagai politik ancaman untuk melindungi kuota politik dalam jabatan politik berbasis Pemilu.

Sebagai catatan terakhir adalah mengenai pemaknaan terhadap pembatasan hak warga negara yang diatur dalam Pasal 28J Undang-Undang Dasar 1945. Pasal *a quo* membolehkan pembatasan hak warga negara melalui Undang-Undang, namun untuk maksud yang terbatas, yaitu dalam rangka menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan perkembangan moral, agama, keamanan, dan ketertiban dalam masyarakat yang demokratis. Pertanyaan yang kemudian muncul adalah mengapa dalam membaca Pasal 28J tersebut Pemerintah dan DPR termasuk Mahkamah lewat Putusan Nomor 45/PUU-VIII/2010 yang secara *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 12 Tahun 2013 hanya berhenti pada norma boleh membatasi dan tidak menyentuh intensional pembatasan hak versi Pasal 28J itu? Apakah keikutsertaan seorang PNS dalam kontestasi

jabatan politik berbasis Pemilu memang mengancam penghormatan terhadap hak dan kebebasan orang lain atau menghadirkan ketidakadilan atau bertentangan dengan moral atau nilai agama dan akan mengancam keamanan dan ketertiban dalam masyarakat yang demokratis? Mengapa soal hak konstitusional-konstitusional warga negara, Mahkamah memilih jalan *hobbesian* dan bukan jalan *lockean* lewat putusan itu? Inilah beberapa pertanyaan yang ahli ajukan untuk dipertimbangkan oleh Mahkamah mengenai pasal-pasal yang diajukan untuk di-*review*.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan secara lisan pada sidang tanggal 21 Mei 2015, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

**Kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon**

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dalam Nomor 11/PUU-V/2007 dan seterusnya.

Pengujian atas Undang-Undang Pilkada.

- a. Bahwa norma sebagai tertulis dalam Pasal 1 angka 6 tentang Perubahan Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pilkada adalah bunyi norma yang ada bukan hanya dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015, melainkan bunyi norma yang telah ada semenjak terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota yang kemudian diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 pada tanggal 2 Februari 2015. Bunyi norma dalam Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pilkada juga selaras dengan Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang ASN. Dalam kedua pasal tersebut pun diperkuat dengan penjelasan pasal yang keduanya berbunyi, "Pernyataan pengunduran diri tidak dapat ditarik kembali." Sehingga adalah benar jika disimpulkan bahwa Pasal 7 huruf t Undang-Undang Pilkada yang muncul semenjak diterbitkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014

tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota merupakan ketentuan yang sinkron dan telah diharmonisasikan dengan ketentuan dalam Undang-Undang ASN yang telah lebih dahulu diundangkan pada tanggal 15 Januari 2014.

Bahwa semangat yang melandasi kenapa pegawai negeri sipil, begitu juga jabatan Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah pejabat-pejabat administratif. Pegawai negeri sipil yang merupakan bagian dari ASN diharuskan untuk mengundurkan diri ketika ikut sebagai calon dalam pilkada adalah sesuai dengan tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dimana diperlukan ASN yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahwa dalam upaya menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik dan untuk menjaga keutuhan, kekompakan, dan persatuan ASN, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaga pada tugas yang dibebankan. ASN dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Hal ini juga dituangkan dalam Pasal 87 ayat (4) huruf c Undang-Undang ASN yang menyatakan bahwa PNS diberhentikan tidak dengan hormat karena c. Menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Sehingga adalah jelas memang ada pembedaan yang dibuat karena posisi pegawai negeri sipil adalah berbeda dan tidak dapat dipersamakan dengan anggota DPR, anggota DPD, maupun DPRD yang merupakan pejabat politik (*elected official*) yang sudah pasti memiliki keterkaitan dengan partai politik.

Bahwa alasan lainnya yang membedakan pegawai negeri sipil dengan calon dari pejabat politik adalah sifat dari pekerjaan DPR, DPD, dan DPRD selaku pejabat politik yang kolektif kolegial, sehingga ketika ditinggalkan oleh salah satu anggotanya sistem besarnya tidak terganggu. Hal ini berbeda dengan posisi pegawai negeri sipil, begitu juga TNI, dan Polri yang jabatannya terikat dengan pelaksanaan jabatan dan tugas secara individual, sehingga apabila ditinggal pasti untuk sementara waktu akan terjadi persoalan di dalam institusinya. Oleh karena itu, ketika Pemohon mendalilkan ketentuan-ketentuan

*a quo* telah melanggar hak konstitusi, yakni Pasal 28D ayat (1), ayat (2), ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka perlu dipahami kembali bahwa pegawai negeri sipil adalah jabatan profesi yang sifatnya profesional, dan merupakan pilihan karir, sehingga pembatasan dalam hal ini tidaklah dengan maksud perlakuan yang sifatnya diskriminatif maupun melanggar hak konstitusi.

- b. Bahwa ketentuan Pasal 40 ayat (3) Undang-Undang Pilkada yang dirumuskan oleh pembentuk undang-undang dimaksudkan bahwa akumulasi perolehan suara 25% atau 20% dari jumlah kursi DPRD untuk mengusung pasangan calon adalah politik hukum pembentuk Undang-Undang dalam rangka menuju penyelenggaraan pemilihan kepada daerah yang efisien sebagaimana amanat Undang-Undang Pilkada, dan terkait dengan penguatan legitimasi dari pasangan calon yang memperoleh dukungan suara 25% atau 20% dari jumlah kursi DPRD.
- c. Bahwa terkait pengujian perubahan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pilkada, DPR menjelaskan bahwa Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Pilkada adalah salah satu ketentuan yang ikut diubah dalam Undang-Undang Pilkada. Syarat dukungan bagi pasangan calon perseorangan dalam pasal tersebut dinaikan sebesar 3,5% dari ketentuan sebelumnya pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 yang merupakan bunyi asli Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014. Besar kecilnya persentase tersebut diterapkan tergantung kepada lokasi daerah dan jumlah penduduk di daerah tersebut. Adapun rasiologis mengapa syarat dukungan bagi pasangan calon perseorangan dinaikan sebesar 3,5% dari ketentuan sebelumnya pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015, yakni karena untuk mendorong keseriusan calon perseorangan agar didukung secara signifikan oleh rakyat.

Penentuan batas akumulasi perolehan suara 25% atau 20% dari jumlah kursi DPRD pun diterapkan dengan latar belakang pemikiran yang sama, hal ini dikarenakan tidak jarang juga dalam praktik pelaksanaan Pilkada selama kurang lebih satu dekade ini dukungan dari masyarakat yang didapat untuk maju sebagai calon diragukan keasliannya, sehingga syarat yang tadinya diharapkan dapat menjadi dasar legitimasi dukungan bagi seseorang yang berniat untuk maju justru berdampak sebaliknya. Oleh karenanya adalah tidak

tepat jika Pemohon mendalilkan Pasal 1 angka 24 tentang perubahan Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karena pada prinsipnya tidak ada hak konstitusional yang dirugikan dalam hal ini, justru hal ini adalah salah satu poin perubahan untuk menjadikan Pilkada ini menjadi lebih baik ke depannya dalam hal menghasilkan pemimpin yang memiliki legitimasi yang kuat.

Bahwa berdasarkan uraian di atas, DPR berpendapat tidak benar dan tidak beralasan dalil yang dimohonkan para Pemohon dalam permohonannya bahwa Pasal 7 huruf t, Pasal 40 ayat (3), Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2), Undang-Undang Pilkada, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan secara lisan pada sidang tanggal 21 Mei 2015, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa keterangan Presiden hampir sama dengan keterangan DPR, maka Presiden hanya akan menambah keterangan;
- Terkait dengan kedudukan hukum Pemohon, sama dengan keterangan DPR, yaitu menyerahkan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menilai dan mempertimbangkannya;
- Keterangan Presiden untuk perkara hanya menambahkan keterangan sebelumnya yang menjadi satu kesatuan dengan keterangan *a quo*;
- Pada intinya, pemilihan umum untuk memilih kepala daerah yang dipilih secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, diharapkan dapat menjaring pemimpin-pemimpin atau pemangku jabatan publik yang baik, memiliki integritas, kapabilitas, moral yang memadai, mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, atau dengan perkataan lain, jabatan publik adalah jabatan kepercayaan.
- Pada dasarnya di dalam menjaring pemimpin atau pejabat publik juga disyaratkan adanya pejabat publik yang benar-benar bersih, berwibawa, jujur, dan memiliki integritas moral yang terjaga.

- Terkait dengan permohonan Pemohon yang pada intinya mengenai tidak pernah dipidana penjara yang ancamannya 5 tahun atau lebih, maka Pemerintah dapat menyampaikan penjelasan sebagai berikut:
  - Dalam beberapa Undang-Undang yang mengatur tentang syarat dan ketentuan yang terkait untuk menduduki jabatan publik, memang mengatur frasa yang berbeda-beda tentang hal ini. Namun, pada dasarnya memiliki kesamaan maksud dan tujuan terkait dengan syarat untuk menduduki jabatan publik tersebut. Yang pada intinya adalah agar calon yang menduduki jabatan publik atau pejabat publik tersebut memiliki *track record* yang tidak tercela, misalnya dalam ketentuan Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan ketentuan Pasal 7 ayat (2), dan seterusnya sampai kepada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan juga mengatur hal yang sama.
  - Dari seluruh urain tersebut, menurut Presiden, adanya syarat-syarat bagi calon kepala daerah sebagaimana tercantum di dalam ketentuan tersebut adalah menjadi kewenangan pembentuk undang-undang yang dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden untuk menentukan syarat-syarat tertentu termasuk syarat-syarat yang terkait dengan standar moral tertentu sesuai dengan kebutuhan yang menjadi tuntutan untuk menduduki jabatan publik tersebut. Oleh karena itu, menurut Pemerintah hal demikian, merupakan pilihan kebijakan atau kebijakan yang terbuka atau merupakan *open legal policy* yang menjadi kewenangan pembentuk undang-undang, yang penting adalah di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau pembentukan undang-undang tersebut tidak dilakukan secara kesewenang-wenang atau melampaui kewenangan yang dimilikinya.
  - Dalam melaksanakan atau pelaksanaan hak asasi juga ada pembatasan-pembatasan sebagaimana diatur di dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945;
  - Pemilihan umum kepala daerah dapat dirumuskan sebagai mekanisme penyeleksian pasangan calon untuk dipercaya atau yang dipercayai melalui perolehan suara dalam tahapan pemilihan umum untuk melaksanakan tugas-tugas kepemimpinan, baik di pusat maupun di daerah, tetapi khususnya terkait dengan permohonan pengujian ini adalah kepemimpinan di tingkat pemerintah daerah. Sistem pemilihan ini berupa seperangkat

metode untuk mentransfer suara pemilih kepada pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah tertentu, sehingga dapat ditetapkan sebagai pasangan calon pemenang berdasarkan jumlah suara yang diperolehnya. Secara singkat, sistem pemilihan umum tersebut berkaitan dengan cara penetapan pemilih, penetapan pasangan calon, pemberian suara, perhitungan suara, penetapan pemenang, pengusulan pengesahan, pengangkatan pasangan calon kepala daerah sebagai kepala daerah, dan sampai-sampai kepada pelantikan. Oleh karena itu, prinsip-prinsip aturan yang dibuat, dalam hal ini undang-undang yang dimohonkan untuk diuji, semata-mata adalah dalam rangka untuk menciptakan satu tata kehidupan yang lebih baik guna menjaga keberlanjutan pemerintahan dan kemajuan di segala aspek kehidupan dalam upaya mewujudkan cita-cita Bangsa Indonesia sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- Oleh karena itu, menurut hemat Presiden, adalah sangat sejalan dengan cita-cita atau sebagaimana diamanatkan di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
- Dari seluruh keterangan yang disampaikan pada persidangan dahulu, maupun sedikit tambahan keterangan yang disampaikan oleh Presiden, ketentuan yang terdapat di dalam Undang-Undang Pilkada merupakan komitmen politik untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan dan hasil Pemilukada tersebut, yang merupakan pengaturan lebih lanjut dari Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mengatur pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara demokratis.
- Norma yang menjadi objek permohonan *a quo*, menurut Presiden, merupakan salah satu jalan keluar atau *way out* yang dipilih oleh pembentuk undang-undang dalam hal ini DPR bersama Presiden untuk menjawab masalah-masalah yang selama ini terjadi dan menyebabkan adanya masalah-masalah di dalam penyelenggaraan Pilkada yang menyebabkan penyelenggaraan Pilkada tidak berlangsung secara *fairness*.
- Kesimpulan dari seluruh keterangan Presiden adalah Presiden menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi yang mengadili perkara *a quo* untuk memberikan putusan yang paling bijaksana dan seadil-adilnya.

[2.5] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan para Pemohon yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 15 Juni 2015, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

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

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494, selanjutnya disebut UU ASN) serta Pasal 7 huruf t Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678, selanjutnya disebut UU 8/2015), yang menyatakan:

Pasal 119 UU ASN:

*“Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota, wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon”.*

Pasal 123 ayat (3) UU ASN:

*“Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota; dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar menjadi calon”.*

Pasal 7 huruf t UU 8/2015:

*“Warga Negara Indonesia yang dapat menjadi Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota adalah yang memenuhi persyaratan sebagai berikut: ... t. mengundurkan diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftarkan diri sebagai calon”.*

terhadap Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang menyatakan:

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945:

*“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”*

Pasal 28C ayat (2) UUD 1945:

*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya.*

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

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

Pasal 28D ayat (2) UUD 1945:

*“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.”*

Pasal 28D ayat (3) UUD 1945:

*“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”*

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

a. kewenangan Mahkamah mengadili permohonan *a quo*;

- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) 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 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas UU ASN dan UU 8/2015 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

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

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

d. lembaga negara;

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

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

[3.6] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam 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 konstitusional 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 Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan selaku perorangan warga negara Indonesia merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN serta Pasal 7 huruf t UU 8/2015, dengan alasan-alasan yang pada pokoknya sebagai berikut:

- 1) Bahwa materi muatan yang terkandung dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN serta Pasal 7 huruf t UU 8/2015 secara filosofis bertentangan dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, khususnya pada alinea I, alinea II dan alinea III;

- 2) Bahwa materi muatan yang terkandung dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN serta Pasal 7 huruf t UU 8/2015 secara sosiologis bertentangan dengan ekspektasi dan kesadaran serta keyakinan masyarakat bahwa Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara adalah abdi negara atau abdi masyarakat yang telah teruji dan terukur nilainya dalam pengabdian dan pelayanannya kepada masyarakat. Pelayanan Pegawai Negeri Sipil telah hadir sejak awal kemerdekaan Republik Indonesia hingga saat ini demi mewujudkan cita-cita Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana ditetapkan dalam Pembukaan UUD 1945;
- 3) Bahwa materi muatan dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN serta Pasal 7 huruf t UU 8/2015 bersifat diskriminatif dan melanggar hak konstitusional para Pemohon;
- 4) Bahwa perlakuan berbeda, apabila pegawai Aparatur Sipil Negara dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat menjadi pejabat negara (ketua, wakil ketua dan anggota Mahkamah Konstitusi, ketua, wakil ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan, ketua, wakil ketua dan anggota Komisi Yudisial, ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi, menteri dan jabatan setingkat menteri, kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai duta besar luar biasa dan berkuasa penuh) hanya akan diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan status PNS;
- 5) Bahwa rekrutmen untuk menjadi pejabat negara dalam hal ini gubernur, wakil gubernur, bupati, wakil bupati, walikota/wakil walikota yang dilaksanakan melalui pemilihan umum yang secara langsung, umum, bebas dan rahasia merupakan pelaksanaan prinsip negara Indonesia yang berdasarkan atas hukum. Adanya sistem pemilihan umum langsung, umum, bebas, dan rahasia dan sistem pengawasan pemilihan umum yang baik dapat menjamin hak konstitusional dan netralitas PNS ketika mengikuti proses pemilihan umum/proses politik tersebut;

[3.8] Menimbang bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 51 ayat (1) UU MK dan putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh para Pemohon, menurut Mahkamah:

- Para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1), ayat

(2), dan ayat (3), serta para Pemohon menganggap hak konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

- Kerugian konstitusional para Pemohon setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- Terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

### **Pokok Permohonan**

#### **Pendapat Mahkamah**

[3.10] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, membaca keterangan Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, mendengar keterangan ahli para Pemohon, bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon, dan membaca kesimpulan para Pemohon sebagaimana termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.11] Bahwa para Pemohon mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN, serta Pasal 7 huruf t UU 8/2015 mengenai syarat pengunduran diri PNS sejak mendaftar sebagai calon, karena bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), dan Pasal 28D ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945;

[3.12] Bahwa oleh karena permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU ASN telah dipertimbangkan dalam Putusan Nomor 41/PUU-XII/2014, bertanggal 8 Juli 2015, maka pertimbangan dalam Putusan tersebut *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan dalam permohonan *a quo*;

[3.13] Bahwa terkait dengan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 7 huruf t UU 8/2015 mengenai frasa “*Pegawai Negeri Sipil*” telah dipertimbangkan pula dalam Putusan Nomor 46/PUU-XIII/2015, bertanggal 9 Juli 2015, maka pertimbangan dalam Putusan tersebut *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan dalam permohonan *a quo*.

#### 4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Putusan Nomor 41/PUU-XII/2014 dan Nomor 46/PUU-XIII/2015 *mutatis mutandis* berlaku terhadap permohonan *a quo*;

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 diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat, selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal delapan, bulan Juli, tahun dua ribu lima belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal sembilan, bulan Juli, tahun dua ribu**

**lima belas**, selesai diucapkan **Pukul 12.09 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Wahiduddin Adams, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Achmad Edi Subiyanto sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakilinya, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakilinya.

**KETUA,**

ttd.

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

ttd.

**Wahiduddin Adams**

**I Dewa Gede Palguna**

ttd.

ttd.

**Suhartoyo**

**Patrialis Akbar**

ttd.

ttd.

**Maria Farida Indrati**

**Aswanto**

ttd.

**Manahan M.P Sitompul**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Achmad Edi Subiyanto**