

Jakarta, 7 Januari 2019

Kepada Yang Terhormat,

**KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

Jalan Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat 10110

di

Jakarta

Perihal: Permohonan Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pasal 58 ayat (1) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Lampiran :

1. Surat Kuasa Khusus
2. KTP Pemohon (legalisir)
3. Bukti Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2018 (Bukti-P1)
4. Bukti Rencana pengembangan tenaga kesehatan tahun 2011 – 2025 (Bukti-P2)

Dengan hormat,

Perkenankanlah kami:

Dengan hormat,

Perkenankan kami:

1. Dr. Muhammad Junaidi, S.HI, M.H.
2. Sukendar, S.H.
3. Joko Sutrisno, S.H.
4. Gerardus Gegen, AMK, SH, MH.kes



Semuanya Advokat pada kantor L.G.S & ASSOCIATES, beralamat di Jln. Jendral Sudirman 86, Jakarta 10220, Telpon (021) 21386397 email : lawfirm.lgs.associates@gmail.com, dalam hal ini bertindak bersama-sama ataupun sendiri-sendiri berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 15 Desember 2018 (sebagaimana terlampir), dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama **AHMAD IHSAN, A.MD, KEP., S.H.** selaku Pribadi yang berprofesi sebagai perawat aktif dengan Nomer Induk Perawat (NIRA) : 352530340857, yang bekerja di Instansi Pemerintah dengan

alamat Rumah di Desa Dohoagung RT 02/Rw 01 Kecamatan Balongpanggang Gresik Jawa Timur, **selanjutnya disebut PEMOHON.**

Dengan ini mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 58 ayat (1) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya UUD 1945).-----

## **A. PENDAHULUAN**

Hak konstitusional setiap warga negara tentunya sangat berkorelasi terhadap kepentingan konstitusional negara dan atau pemerintah dalam menjamin kesejahteraan seluruh warga negaranya. Ketentuan atas kepentingan konstitusional negara dan atau pemerintah kepada setiap warga negara demikian dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pasal 28 I ayat (4) bahwa Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.

Sedangkan jaminan atau hak konstitusional warga negara diantaranya termuat dalam Pasal 28D (1) yaitu Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Oleh karenanya Mahfud MD memberikan pandangan bahwa *Salus populi supreme lex*, yang artinya, "Keselamatan rakyat adalah hukum yg tertinggi", lebih tinggi daripada UU & UUD.

Hak dasar dan tanggung jawab negara yang dimaksud harus seimbang dalam penerapannya. Karena orientasi pemerintah dalam membangun sebuah negara berdasarkan pada prinsip-prinsip kepentingan masyarakat dan kepentingan masyarakatlah yang sejatinya menjadi kepentingan dibentuknya suatu negara.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara merupakan salah satu instrument dalam menjamin kepentingan negara dan kepentingan masyarakat akan tetapi tidak mampu dijalankan dengan baik. Dalam ketentuan Pasal 58 ayat (1) UU ASN dinyatakan bahwa pengadaan PNS merupakan kegiatan untuk mengisi kebutuhan Jabatan Administrasi dan/atau Jabatan Fungsional dalam suatu Instansi Pemerintah.

Kepentingan yang ada dalam pasal 58 ayat (1) tersebut hanya menekankan

hak subjektifitas dari pemerintah untuk menentukan dan mengatur berkaitan dengan masalah pokok hak-hak konstitusional pengadaan setiap jabatan Aparatur Sipil Negara. Sedangkan dalam hal berkaitan dengan hak setiap warga negara untuk mendapatkan hak yang sama dapat terhalang dari pengaturan negara secara subjektif demikian.

Pada pihak lain, dalam ketentuan Pasal 26 ayat 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dinyatakan lebih tepat dibandingkan frasa pasal *Aquo* dimana dinyatakan bahwa Pengadaan dan pendayagunaan tenaga kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan memperhatikan:

- a. jenis pelayanan kesehatan yang dibutuhkan masyarakat,
- b. jumlah sarana pelayanan kesehatan dan
- c. jumlah tenaga kesehatan sesuai dengan beban kerja pelayanan kesehatan yang ada.

Ketentuan dalam UU tentang Kesehatan lebih mengakomodatif jangkauan arah keadilan dan kepastian hukum, bukan hanya hak negara secara subjektif mengatur, akan tetapi hak masyarakat untuk dapat dipertimbangkan sesuai dengan aspek-aspek pertimbangan beban kerja, tanggung jawab kerja dan lain sebagainya yang ini semua berkorelasi pada keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal ini sesuai dengan ajaran Kant tentang tujuan negara adalah membentuk dan mempertahankan hukum. Atau juga disebut sebagai tujuan dan negara hukum yang hendak menjamin kedudukan hukum dan individu-individu di dalam masyarakat. Jaminan itu juga meliputi kebebasan daripada warga negaranya yang berarti tidak boleh ada paksaan daripada pihak penguasa agar warga negaranya tunduk pada undang-undang yang belum disetujuinya. Selain itu juga berarti bahwa setiap warga negara mempunyai kedudukan hukum sama dan tidak boleh diperlakukan sewenang-wenang oleh pihak penguasa (Moh Kusnardi dan Bintang R Saragih, 1994, Ilmu Negara, Gaya Media Pratama, Jakarta, hlm76).

Jaminan konstitusional setiap individu dalam negara menjadi tanggung jawab negara dalam menjalankan kepentingan masyarakat. Ketentuan pasal 58 ayat (1) UU ASN yang telah melahirkan peraturan perundang-undangan lain diantaranya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan selanjutnya sesuai dengan PP tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil tersebut melahirkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Jabatan Dokter, Dokter Gigi Dan Bidan Sebagai

Jabatan Tertentu Dengan Batas Usia Pelamar Paling Tinggi 40 (Empat Puluh) Tahun yang sangat merugikan pemohon sebagai warga negara (tidak mendapatkan jaminan konstitusional setiap individu dalam negara yang memang menjadi tanggung jawab negara).

Ketentuan dalam PP tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan keputusan Tentang Jabatan Dokter, Dokter Gigi Dan Bidan Sebagai Jabatan Tertentu Dengan Batas Usia Pelamar Paling Tinggi 40 (Empat Puluh) Tahun yang didasarkan terbitnya karena sifat mengisi kebutuhan sesuai dengan pasal *Aquo* telah memberikan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan hukum atas profesi yang lain. Jika diperbandingkan pada sisi beban kerja pelayanan kesehatan yang ada tentunya juga punya hak dan untuk pertimbangan yang sama untuk dapat diatur sebagai Jabatan Tertentu Dengan Batas Usia Pelamar Paling Tinggi 40 (Empat Puluh) Tahun.

Berangkat dari sinilah pemohon mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara pasal 58 ayat (1) yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: *"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi"*;-----
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: *"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum"*;-----  
-----
3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai hak atau kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang (UU) terhadap UUD yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang

menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD RI tahun 1945”;-----

4. Bahwa prinsip dasar dibentuknya Mahkamah Konstitusi di Indonesia yang paling pokok adalah menjaga agar tidak ada UU yang bertentangan dengan UUD dan kalau itu ada, maka MK dapat membatalkannya. Itulah sebabnya, sering dikatakan bahwa MK merupakan pengawal konstitusi dan penafsir tunggal (yang mengikat) atas konstitusi “;-----
5. Bahwa berdasarkan hal-hal di atas, maka jelas bahwa Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan pengujian ini. Bahwa oleh karena objek permohonan pengujian ini adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 58 ayat (1) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Maka berdasarkan itu, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*;-----

### **C. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON**

1. Bahwa melalui pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan salah satu parameter perkembangan ketatanegaraan yang positif yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip Negara Hukum; -----
2. Bahwa hak setiap warga negara termasuk Pemohon sebagai warga negara, sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) dinyatakan “setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.” Pemohon sebagai warga Negara Indonesia selaku Pribadi yang berprofesi sebagai perawat aktif dengan Nomer Induk Perawat (NIRA) : 352530340857, yang bekerja di Instansi Pemerintah, karenanya

berwenang untuk mengajukan Permohonan Uji Materiil ini; -----  
-----

3. Bahwa Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, berfungsi antara lain sebagai “*guardian*” dari “*constitutional rights*” setiap warga Negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan kekuasaan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah Para Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan Permohonan Pengujian pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang bertentangan dengan semangat dan jiwa serta pasal-pasal yang dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;-----  
-----
4. Bahwa Para Pemohon yang dalam hal ini **AHMAD IHSAN, A.MD, KEP., S.H.** selaku Pribadi yang berprofesi sebagai perawat aktif dengan Nomer Induk Perawat (NIRA) : 352530340857, yang bekerja di Instansi Pemerintah dengan alamat Rumah di Jl. Raya Kahuripan luar No. 49 RT 02/RW 03 Desa Dohoagung Kec. Balongpanggang, Gresik, Jawa Timur merasa dirugikan dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 58 ayat (1) sehingga menjadikan beberapa ketentuan di bawahnya menjadikan diskriminatif bagi profesi perawat dan merugikan hak-hak konstitusional pemohon; -----  
-----
5. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan: “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
  - a) perorangan WNI,
  - b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan RI yang diatur dalam undang-undang,
  - c) badan hukum publik dan privat, atau
  - d) lembaga negara” ; -----  
-----

6. Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi, yakni sebagai berikut:
  - a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945; hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - c. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian; dan
  - d. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi; -----  
-----
  
7. Bahwa Ketentuan pasal 58 ayat (1) UU ASN telah melahirkan peraturan perundangan-undangan lain diantaranya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan selanjutnya sesuai dengan PP tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil tersebut melahirkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Jabatan Dokter, Dokter Gigi Dan Bidan Sebagai Jabatan Tertentu Dengan Batas Usia Pelamar Paling Tinggi 40 (Empat Puluh) Tahun yang sangat merugikan pemohon yang berprofesi sebagai perawat aktif yang tidak diberikan hak-hak konstitusionalnya sebagaimana profesi yang lain; -----  
-----
  
8. Bahwa dengan demikian Para Pemohon telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 huruf c UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi jo. UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maupun sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang memberikan penjelasan mengenai syarat-syarat untuk menjadi Pemohon Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-

Undang Dasar 1945. Sehingga, jelas pula keseluruhan Para Pemohon memiliki hak dan kepentingan hukum mewakili kepentingan publik untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terhadap UUD 1945; -----  
-----

#### **D. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN**

1. Bahwa, ketentuan dalam Pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara berpotensi bertentangan dengan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan merugikan hak-hak konstitusional setiap warga negara Indonesia yang memiliki hak yang sam dalam hukum dan pemerintahan; -----  
-----

2. Bahwa pasal dalam Peraturan *Aquo* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 28D ayat (1) dinyatakan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, dan hanya bersifat subjektifitas pemerintah dalam menentukan keputusan pengadaan ASN; -----  
-----

3. Bahwa peraturan *Aquo* bertentangan dengan Pasal 26 ayat 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan dinyatakan bahwa Pengadaan dan pendayagunaan tenaga kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan memperhatikan:

- a) jenis pelayanan kesehatan yang dibutuhkan masyarakat,
- b) jumlah sarana pelayanan kesehatan dan
- c) jumlah tenaga kesehatan sesuai dengan beban kerja pelayanan kesehatan yang ada.

Sifat materi muatan dalam peraturan *Aquo* telah bertentangan dalam pelaksanaannya sehingga menimbulkan ketidakadilan dalam pelaksanaan nantinya ; -----  
-----



4. Bahwa Ketentuan pasal 58 ayat (3) telah melahirkan peraturan perundangan-undangan lain diantaranya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dan selanjutnya sesuai dengan PP tentang manajemen Pegawai Negeri Sipil tersebut melahirkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Jabatan Dokter, Dokter Gigi Dan Bidan Sebagai Jabatan Tertentu Dengan Batas Usia Pelamar Paling Tinggi 40 (Empat Puluh) Tahun yang sangat merugikan pemohon; -----  
-----
5. Bahwa dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan secara substansi pasal 1 ayat (6) memberikan penegasan pada frasa “mengabdikan diri”, “memiliki pengetahuan dan/atau keterampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan yang untuk jenis tertentu” dan “memerlukan kewenangan untuk melakukan upaya kesehatan”. Artinya setiap tenaga kesehatan memiliki kedudukan, kewenangan dan hak yang sama dalam menjalankan profesinya mengabdikan diri kepada masyarakat sesuai dengan keterampilan melalui pendidikan di bidang kesehatan. Namun dengan ketentuan dalam pasal *Aquo* telah melahirkan ketidakadilan dalam mendapatkan hak yang sama untuk menjadi pegawai negeri sipil dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan; -----  
-----
6. Bahwa ketentuan peraturan dalam pasal *Aquo* sangatlah bertentangan dengan asas dalam UU ASN yaitu keadilan dan kesetaraan. jika pasal dalam peraturan *Aquo* tersebut melahirkan diantaranya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Jabatan Dokter, Dokter Gigi Dan Bidan Sebagai Jabatan Tertentu Dengan Batas Usia Pelamar Paling Tinggi 40 (Empat Puluh) Tahun (**Bukti P-1**), dimana yang dimaksud dengan “asas keadilan dan kesetaraan” adalah bahwa pengaturan penyelenggaraan ASN harus mencerminkan rasa keadilan dan kesamaan untuk memperoleh kesempatan akan fungsi dan peran sebagai Pegawai ASN; -----  
-----

7. Bahwa ketentuan dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2018 Tentang Jabatan Dokter, Dokter Gigi Dan Bidan Sebagai Jabatan Tertentu Dengan Batas Usia Pelamar Paling Tinggi 40 (Empat Puluh) Tahun terlahir karena pertimbangan pasal 23 Peraturan Pemerintah Indonesia Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil dengan mempertimbangkan kelahiran PP tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil sesuai dengan upaya melaksanakan ketentuan Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), Pasal 19 ayat (4), Pasal 20 ayat (4), Pasal 57, Pasal 67, Pasal 68 ayat (7), Pasal 74, Pasal 78, Pasal 81, Pasal 85, Pasal 86 ayat (4), Pasal 89, Pasal 91 ayat (6), Pasal 92 ayat (4), dan Pasal 125 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Dalam hal ini ketentuan pasal 58 ayat (1) yang sangat diskriminatif dan merugikan pemohon; -----  
-----
8. Bahwa jika mempertimbangkan rencana pengembangan tenaga kesehatan tahun 2011 -2025 oleh kementerian kesehatan(**Bukti P-2**), maka sangat bertentangan jika pengadaan jabatan ASN didasarkan pada kompetensi yang dibutuhkan, akan tetapi harus mempertimbangkan a. jenis pelayanan kesehatan yang dibutuhkan masyarakat, b. jumlah sarana pelayanan kesehatan dan c. jumlah tenaga kesehatan sesuai dengan beban kerja pelayanan kesehatan yang ada sesuai dengan Pasal 26 ayat 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan; -----  
-----
9. Bahwa ketentuan dalam Pasal 58 ayat (1) pasal dalam peraturan *Aquo*, jika menitiktekankan pada aspek kebutuhan, maka hanya mengakomodasi prinsip keadilan formal (*formal Justice*) tetapi mengesampingkan keadilan subtansial (*substantial justice*) bahkan keadilan masyarakat (*social justice*), karena dapat melahirkan perspektif untuk tidak melihat cermat bahwa pengadaan PNS juga mempertimbangkan kompetensi yang dimiliki dan beban kerja sebagai pertimbangan adanya pengadaan PNS; -----  
-----
10. Bahwa dalam pasal peraturan *Aquo* hanya menekankan adanya pengadaan PNS untuk menjawab masalah kondisi saat ini. Padahal dalam pandangan Lon Fuller mengajukan delapan syarat agar suatu

kaidah dapat dikatakan sebagai 'kaidah hukum, yang disebutnya sebagai persyaratan moral hukum internal (*inner morality of law*). Kedelapan syarat tersebut adalah sebagai berikut.(N.E.Simmonds, 1986: 118).

- a. Harus ada aturan (*rules*).
- b. Harus berlaku ke depan (prospektif), bukan ke belakang (retrospektif).
- c. Aturan tersebut harus diumumkan.
- d. Aturan tersebut harus sesuai akal sehat (*intelligible*).
- e. Aturan tidak boleh saling kontradiktif.
- f. Aturan tersebut harus mungkin diikuti.
- g. Aturan tidak boleh berubah secara konstan.
- h. Harus ada kesesuaian (*congruence*) antara aturan yang tertulis dengan yang diterapkan oleh penegak hukum.

Menurut Fuller, kedelapan syarat tersebut haruslah dipenuhi oleh suatu kaidah hukum, meskipun harus diakui bahwa tidak akan ada kaidah hukum yang dapat memenuhi syarat-syaratnya tersebut dengan sempurna. Namun demikian, suatu kaidah hukum yang baik harus berusaha untuk memenuhi sekuat mungkin dan sedekat mungkin dengan syarat-syarat tersebut. (Munir Fuady, 2010, *Dinamika Teori Hukum*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm 44-45) ketentuan pasal *Aquo* selain bertentangan atau saling kontradiktif dengan Undang-Undang Kesehatan pasal 26 ayat (3), juga bersifat hanya kondisi saat ini, bukan bersifat berlaku ke depan (prospektif); --

-----

11. Bahwa telah dinyatakan dalam konsideran menimbang UU *Aquo* sebagai berikut :

*bahwa dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*

dengan mempertimbangkan hal-hal demikian, maka upaya menjalankan Pengadaan PNS bukan hanya merupakan kegiatan untuk mengisi kebutuhan Jabatan Administrasi dan/atau Jabatan

Fungsional dalam suatu Instansi Pemerintah, akan tetapi juga harus diorientasikan menjadi bagian untuk membangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan dalam pasal *Aquo* tentunya harus dimaknai lebih luas dari sekedar istilah kebutuhan yang dapat melahirkan keputusan dan peraturan yang sifatnya subjektif pada nantinya; -----  
-----

12. Bahwa dalam konsideran menimbang dinyatakan sebagai berikut :  
*bahwa pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara belum berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik;*

makna dan persoalan belum berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik, tidak mungkin dapat di jalankan hanya disandarkan pada sifat kebutuhan sebagaimana ketentuan dalam Pasal 58 ayat (1) pasal dalam peraturan *Aquo*. Sehingga pasal dalam peraturan *Aquo* tersebut pada prinsipnya secara tidak langsung dapat dimaknai bertentangan dengan tujuan dari dibentuknya UU ASN; -----  
-----

13. Bahwa dalam ketentuan penjelasan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan halaman 56 angka 186 dinyatakan rumusan penjelasan pasal demi pasal memperhatikan hal sebagai berikut:
- a. tidak bertentangan dengan materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
  - b. tidak memperluas, mempersempit atau menambah pengertian norma yang ada dalam batang tubuh;

- c. tidak melakukan pengulangan atas materi pokok yang diatur dalam batang tubuh;
  - d. tidak mengulangi uraian kata, istilah, frasa, atau pengertian yang telah dimuat di dalam ketentuan umum; dan/atau
  - e. tidak memuat rumusan pendelegasian
- ketentuan pasal dalam peraturan *Aquo* telah bertentangan dengan bagian konsideran sehingga dapat dikatakan menyimpang dengan proses pembentukan peraturan perundang-undangan; -----

14. Bahwa dalam ketentuan UU *Aquo* dikenal dengan adanya istilah PPPK. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan. Kedudukan PPPK tentunya sangatlah startegis dalam menopang kegiatan-kegiatan pemerintah yang selayaknya juga dilakukan oleh ASN. Dalam pasal 21 dan 22 UU *Aquo*, hak dari PPPK maupun ASN sangatlah berbeda, hak dari ASN dalam pasal 21 adalah a. gaji, tunjangan, dan fasilitas; b. cuti; c. jaminan pensiun dan jaminan hari tua; d. perlindungan; dan e. pengembangan kompetensi. Sedangkan hak dari PPPK dalam pasal 22 adalah a. gaji dan tunjangan; b. cuti; c. perlindungan; dan d. pengembangan kompetensi. Hal ini memungkinkan terdapat keinginan dari PPPK untuk beralih menjadi ASN dan dengan mempertimbangkan adanya kompetensi, kemampuan yang dimiliki dan pengabdian yang dilakukan dapat diprioritaskan. Namun dengan ketentuan Pasal *Aquo*, hak-hak PPPK untuk dapat menjadi ASN dikesampingkan dan kompetensi, kemampuan yang dimiliki dan pengabdian tidak menjadi pertimbangan sama sekali; -----

15. Bahwa ketentuan dalam Pasal *Aquo* telah melahirkan diskriminasi hak diantaranya hak-hak yang tidak diberikan kepada para guru honorer, hak perawat dan profesi lain yang telah melakukan pengabdian dalam bidang profesinya untuk dapat menjadi Aparatur Sipil Negara (ASN); -----

16. Bahwa ketentuan dalam pasal *Aquo* dapat berpotensi melahirkan kebijakan-kebijakan diskriminatif dari pemerintah dalam mengambil

keputusan tanpa mempertimbangkan keadilan bagi masyarakat dengan hanya mengedepankan kepastian hukum pemenuhan kebutuhan Apartur Sipil Negara (ASN); -----  
-----

17. Bahwa ketentuan dalam pasal *Aquo* bertentangan dengan pasal 61 UU ASN yang menyatakan setiap warga negara Indonesia mempunyai kesempatan yang sama untuk melamar menjadi PNS setelah memenuhi persyaratan. Maka, makna pasal *Aquo* secara tidak langsung melahirkan diskriminasi pada setiap warga Negara untuk dapat menjadi PNS; -----  
-----
18. Bahwa dalam konsepsi negara berdasar atas hukum Indonesia memiliki ciri-ciri : a. Adanya asas legalitas yuridis (juga berarti *supremacy of law*), b. adanya peradilan yang bebas , merdeka, mandiri (*independen judiciary*) dan c. adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia (*equality before the law*) (Suteki, 2013, Desain Hukum Di Ruang Sosial,Thafa Media, Yogyakarta, hlm 182-183). Adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia tidak dapat diberikan secara menyeluruh oleh ketentuan pasal *Aquo*; -----  
-----
19. Bahwa sifat dan subtansi pasal *Aquo* dapat dimaknai sebagai makna kepentingan yang memaksa yang dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan makna hukum harus terbebas dari sifat memaksa. Makna hukum tidak lagi dibenarkan dilahirkan oleh adanya sifat paksaan (Zainal Asikin, 2013, Pengantar Tata Hukum Indonesia, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 84) akan tetapi disandarkan pada hak-hak konstitusional yang dimiliki oleh masyarakat; -----  
-----
20. Bahwa kebebasan warga negara sangat erat kaitannya dengan “hak asasi” atau *human right*, terutama dengan hak asasi yang paling fundamental antara lain :
  - a. Kebebasan untuk bergerak atau berpindah,
  - b. Kebebasan untuk berkumpul atau berorganisasi,
  - c. Kebebasan berbicara secara lisan atau tertulis,
  - d. Kebebasan beragama dan beribadah,
  - e. Kebebasan berkontrak dalam bidang perdata dan

- f. Kebebasan mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan.  
Kebebasan untuk mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan tidak dapat dicapai secara maksimal dengan terbitnya pasal *Aquo*; -----  
-----
21. Bahwa unsur-unsur utama menurut F. J. Stahl terdapat 4 (empat) unsur dan negara hukum, yakni:  
a. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia;  
b. adanya pembagian kekuasaan;  
c. pemerintah harusah berdasarkan peraturan-peraturan hukum; dan  
d. adanya peradilan administrasi.  
Sementara menurut Scheltema unsur-unsurnya terdiri dan: (1) Kepastian Hukum; (2) Persamaan; (3) demokrasi dan; (4) pemerintahan yang melayani kepentingan umum.( Sirajuddin dan Winardi, 2015, Hukum Tata Negara Indonesia, Setara Press(Kelompok Instras Publisng), Malang, hlm 25) hal ini tidak diberikan secara utuh oleh pasal *Aquo*; -----  
-----
22. Bahwa Pasal *Aquo* bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dalam hal ini pasal 6 ayat (1) huruf “i” dimana peraturan perundang-undangan harus memberikan kepastian hukum. Dalam hal ini yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum. Pasal *Aquo* dapat menimbulkan tafsir kebijakan yang sifatnya tidak menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum dalam pengadaan PNS; -----  
-----
23. Pada bagian penjelasan bab III halaman 76 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan ragam bahasa peraturan perundang-undangan angka 242 dinyatakan bahwa bahasa Peraturan Perundang-undangan pada dasarnya tunduk pada kaidah tata Bahasa Indonesia, baik pembentukan kata, penyusunan kalimat, teknik penulisan, maupun pengejaannya. Namun bahasa Peraturan Perundang-undangan mempunyai corak tersendiri yang bercirikan kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum baik dalam perumusan maupun cara penulisan. Berdasarkan ketentuan peraturan tersebut, aspek kebakuan

kejernihan atau kejelasan pengertian, kelugasan, kebakuan, keserasian, dan ketaatan asas sesuai dengan kebutuhan hukum baik dalam perumusan maupun cara penulisan belum memenuhi dalam pasal *Aquo*; -----  
-----

24. Bahwa kebenaran dan keadilan hukum di dalam *rechtsstaat* lebih berpijak atau menggunakan ukuran formal artinya yang benar dan adil itu adalah apa yang ditulis di dalam hukum tertulis. Dalam hal ini pasal dalam peraturan *Aquo* menjadi permasalahan mengingat multi tafsir karena menggunakan peristilahan mengisi kebutuhan akan tetapi tidak jelas kebutuhan yang dimaksud seperti apa; -----  
-----

25. Bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus esuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 5 UU No 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan yang harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Ketentuan dalam pasal *Aquo* tidak mencerminkan asas pembentukan yaitu kejelasan tujuan dan kedayagunaan dan kehasilgunaan; -----  
-----

## **E. KESIMPULAN**

Berdasarkan pada uraian di atas, jaminan hak-hak konstitusional tidak diberikan sama sekali dengan ketentuan yang terdapat dalam pasal *Aquo* karena akan melahirkan diskriminasi hak dan subjektifitas penguasa dalam pengambilan kebijakan secara konstitusional. Ketentuan dalam pasal *Aquo* akan memberikan tafsir pada satu sisi pelaksanaan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pasal 28 I ayat (4) bahwa Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.



Namun pada sisi lain dihadapkan dilema dalam pertentangan pemenuhan Pasal 28D (1) yaitu Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Hal inilah yang berakibat pada jaminan konstitusional lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan dibawahnya melahirkan diskriminasi hak-hak konstitusional yang dialami oleh masyarakat yang salah satunya adalah pemohon dengan terbitnya beberapa peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan hal tersebut, pemohon berkesimpulan bahwa pasal *Aquo* perlu dibatalkan dan atau diganti dengan ketentuan yang mengakomodasi sifat-sifat dan jaminan kepastian dan kemanfaatan hukum bagi masyarakat. Hal yang demikian tentunya sangat penting bagi pelaksanaan Prinsip-prinsip *Rechtsstaat* (Negara hukum) sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 pasal 1 ayat (3).

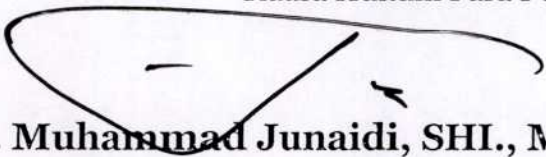
#### **F. PETITUM**

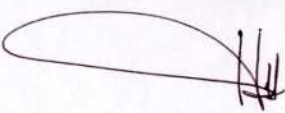
Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka para Pemohon memohonkan kepada Majelis Hakim Konstitusi yang Terhormat pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa dan memutus Uji Materil sebagai berikut:----

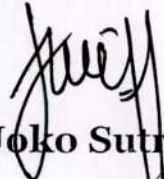
1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan Pengujian Undang-Undang yang diajukan Para Pemohon;-----  
-----
2. Menyatakan pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, oleh karenanya pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat; -----  
-----
3. Menyatakan pasal 58 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), sepanjang dimaknai dan atau tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 26 ayat 3 Undang-Undang


Bilamana Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai keputusan lain, mohon putusan yang seadil-adilnya—*ex aequo et bono*.-----

Hormat kami,  
Kuasa Hukum Para Pemohon

  
1. **Dr. Muhammad Junaidi, SHI., MH**

  
2. **Sukendar, S.H.**

  
3. **Joko Sutrisno, S.H.**

  
4. **Gerardus Gegen, AMK, SH, MH.kes**