LARANGAN PEGAWAI NEGERI SIPIL UNTUK MENCALONKAN DIRI DALAM PEMILU DAN PEMILUKADA

(Studi Analisis *Siyāsah Dustūriyah* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014)

SKRIPSI

Oleh :

Novi Chasanatun Fadhilah

NIM : C95215095

Universitas Negeri Sunan Ampel Surabaya

Fakultas Syariah Dan Hukum

Jurusan Hukum Publik Islam

Program Studi Hukum Tata Negara

Surabaya

2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama	: Novi Chasanatun Fadhilah
NIM	: C95215095
Fakultas / Jurusan / Prodi	: Syari'ah dan Hukum / Hukum Publik Islam / Hukum Tata Negara (Siyāsah)
Judul Skripsi	: Larangan Pegawai Negeri Sipil Untuk Mencalonkan Diri Dalam Pemilu Dan Pilkada (Studi Analisis Siyāsah Dustūriyah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014)

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 12 Juli 2019

Saya yang menyatakan,

METERAI TEMPEL
TGL. 20
37E8CAFF827974688
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Novi Chasanatun Fadhilah

C95215095

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Novi Chasanatun Fadhilah NIM C95215095 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 12 Juli 2019

Pembimbing

Ikhsan Fatah Yasin, SHI, MH

NIP . 198905172015031006

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis Novi Chasanatun Fadhilah, NIM C95215095 telah dipertahankan di sidang Majelis Munaqosah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari jum'at, 26 Juli 2019 dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan persyaratan program sarjana satu stata satu dalam Ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqosah Skripsi

Pembimbing I

Ikhsan Fatah Yasin, SHI, M.H

NIP : 198905172015031006

Penguji II

Dr. H. Abd Basith Junaidy, M. Ag.

NIP : 197110212001121002

Penguji III

A. Mufti Khazin, M.HI

NIP : 197303132009011004

Penguji IV

Dr. Ita Musarrofa, M. Ag.

NIP : 197908012011012003

Surabaya, 26 Juli 2019

Mengesahkan,

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA FAKULTAS SYARIAH DAN HUKUM UIN SUNAN AMPEL SURABAYA

Dr. H. Masruhan, M.Ag

NIP : 195904041988031003

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN
Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Novi Chasanatun Fadhilah
NIM : C95215095
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Publik Islam
E-mail address : fadhilahnovi510@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :
☒ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

LARANGAN PEGAWAI NEGERI SIPIL UNTUK MENCALONKAN DIRI DALAM PEMILU DA PEMILUKADA (STUDI ANALISIS SIYASAH DUSTURIYAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XII/2014)

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara ***fulltext*** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 8 Agustus 2019

METERAI TEMPEL
TGL 20
4DB82AFF737098291
6000
ENAM RIBU RUPIAH

Penulis

(Novi Chasanatun Fadhilah)

ABSTRAK

Skripsi ini berjudul "Larangan Pegawai Negeri Sipil untuk Mencalonkan Diri dalam Pemilu dan Pemilukada (Studi Analisis *Siyāsah Dusturiyah* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014)." Skripsi ini ditulis untuk menjawab pertanyaan yang dituangkan dalam rumusan masalah yaitu: pertama, Bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 tentang larangan PNS mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada. Kedua, Bagaimana analisis *Siyāsah Dusturiyah* terhadap larangan PNS untuk mencalonkan diri menjadi anggota dewan dalam pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif dan data penelitian dikumpulkan menggunakan dokumentasi yakni mengumpulkan dokumen-dokumen yang berhubungan dengan pembahsan kemudian dianalisis secara kualitatif dan disajikan dalam bentuk deskriptif analisis yang bertujuan untuk membuat deskripsi atau gambaran mengenai obyek penelitian secara sistematis, faktual dan akurat mengenai syarat dari obyek penelitian dan dihubungkan dengan putusan yang terkait. Selanjutnya data tersebut diolah dan dianalisis menggunakan teori *Siyāsah Duturiyah*.

Hasil dari penelitian ini yaitu pertama, dikabulkannya permohonan atas *judicial review* pada ketentuan syarat diwajibkannya PNS yang mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada untuk mengundurkan diri sebagai PNS sejak ditetapkan sebagai calon peserta yang disebutkan dalam pasal 119 dan 123 ayat (3) melanggar hak konstitusional dan bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi, substansi dalam putusan Mahkamah Konstitusi menurut pertimbangan hakim tidak ada hak konstitusional yang dilanggar oleh syarat yang menyebutkan diwajibkannya PNS yang mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada untuk mengundurkan diri sebagai PNS sejak ditetapkan sebagai calom peserta. Putusan tersebut merupakan putusan inkonstitusional bersyarat.

Kedua, analisis dalam konteks *Siyāsah Dusturiyah* masuk dalam cakupan *wizārah* (pembantu khalifah). Menurut imam mawardi dalam bukunya *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah* menjelaskan bahwa seorang pembantu pemerintah dalam bidang administrasi maupun bidang pemerintahan harus patuh dan taat pada aturan dan ketetapan pemimpin dan juga seorang pegawai pemerintahan harus bersikap netral tidak memihak pada siapapun dan harus mentaati peraturan yang sudah ditetapkan.

Kunci : *Pegawai Negeri Sipil, Siyāsah Dusturiyah*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR ISI

COVER DALAM i

PERNYATAAN KEASLIAN ii

PERSETUJUAN PEMBIMBING iii

PENGESAHAN iv

MOTTO v

ABSTRAK vi

KATA PENGANTAR vii

DAFTAR ISI ix

DAFTAR TRANSLITERASI xi

BAB I PENDAHULUAN 1

A. Latar Belakang 1

B. Indentifikasi Masalah Dan Batasan Masalah 13

C. Rumusan Masalah 14

D. Kajian Pustaka 15

E. Tujuan Penelitian 16

F. Kegunaan Hasil Penelitian 17

G. Definisi Operasional 17

H. Metode Penelitian 18

I. Sistematika Pembahasan 22

BAB II KAJIAN TEORI 24

A. Pengaturan ASN di.Indonesia 24

1. Pengertian ASN... 24

2. Kewajiban ASN 26

3. Pengaturan hak politik ASN 30

B. Pemilu dan Pemilukada di Indonesia 35

C. Tugas Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi 39

D. Siyāsah Dustūriyāh.. 41

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

E. Syarat-Syarat Pemimpin Dalam Islam 49

BAB III PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO 41/PUU-XII/2014 TENTANG UJI MATERI UNDANG-UNDANG NO 5 TAHUN 2014 PASAL 119 DAN PASAL 123 AYAT (3) DENGAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945 58

A. Putusan Mahkamah Konstitusi 58

1. Deskripsi Kasus 58
2. Pokok permohonan 60
3. Legal Standing 62
4. Pertimbangan Hakim 65
5. Amar Putusan 69

BAB IV ANALISIS *SIYĀSAH DUSTŪRIYĀH* TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XII/2014 TENTANG LARANGAN PNS UNTUK MENCALONKAN DIRI DALAM PEMILU DAN PILKADA 71

A. Analisis Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Putusan No. 41/PUU-VII/2014 71

B. Analisis *Siyāsah Dustūriyāh* Terhadap Pernyataan Tentang Wajibnya PNS Pengundurkan Diri Jika Mengikuti Pemilu Dan Pilkada Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 41/PUU-XII/2014 75

BAB V PENUTUP 78

A. Kesimpulan 78

B. Saran 79

DAFTAR PUSTAKA 81

LAMPIRAN

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang berlandaskan atas hukum yang sesuai dengan bunyi pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 "Negara Indonesia adalah negara hukum". Menurut Van Apeldoom tujuan hukum adalah mengatur tata tertib masyarakat secara damai dan adil. Perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta dan sebagainya terhadap yang merugikannya. Kepentingan dari perorangan golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain.[1]

Menurut Sudargo Gautama ada 3 ciri atau unsur dari negara hukum, yaitu:[2]

1. Terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.
2. Azaz legalitas

   Setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturnya.

[1] Eko Hidayat, *Perlindungan Hak Asasi Manusia Dalam Negara Hukum Indonesia*, dalam https://media.neliti.com/media/publications/56534-ID-none.pdf , diakses pada 24 januari 2019
[2] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Pemisahan kekuasaan

   Agar hak-hak asasi itu betul-betul terlindungi adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan, melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.

Monstesqueu mengatakan bahwa, negara yang paling baik adalah negara hukum, sebab di dalam konstitusi di banyak negara mempunyai tiga inti pokok yaitu :[3]

1. Perlindungan HAM
2. Ditetapkannya ketatanegaraan suatu negara
3. Membatasi kekuasaan dan wewenang organ-organ negara.

Perkembangan hukum akan berpengaruh terhadap perkembangan politik sutau negara, pergeseran politik suatu negara akan berpengaruh terhadap tatanan suatu negara. Untuk terselenggaranya pemerintahan diperlukan peraturan perundang-undangan dan juga lembaga-lembaga negara. Indonesia adalah negara demokrasi dan juga melindungi hak asasi manusia seperti hak politik. Warga negara memiliki hak politik yang sama sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditentukan.

Hak politik warga negara adalah hak diperbolehkannya warga negara ikut andil dalam urusan pemerintahan yang ada pada negara yaitu hak pilih. Yang dimaksud dengan hak pilih adalah warga negara berhak dipilih atau

[3] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mencalonkan diri untuk menjadi bagian dari anggota pemerintahan seperti bupati, wali kota dan lain-lain.

Hak politik warga negara ini merupakan salah satu bentuk demokrasi yang diberikan kepada warga negara. Hak ini biasa dilakukan oleh negara demokrasi, jika hak tersebut tidak ada dalam suatu negara maka negara tersebut tidak dapat dikatakan sebagai negara demokrasi. Warga negara diberikan hak untuk memilih dan dipilih baik secara langsung maupun tidak langsung.

Hak pilih sudah diatur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Pasal 43 ayat (1) tentang Hak asasi Manusia (HAM) bahwa :[4]

> "Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang undnagan".
> Dijelaskan juga dalam Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi manusia (DUHAM) menyebutkan bahwa :[5]
> 1. Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun dengan perantara wakil-wakil yang dipilih dengan bebas;
> 2. Setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya;
> 3. Kemauan rakyat menjadi dasar kekuasaan pemrintahan; kemauan ini harus dinyatakan dalam pemilihan-pemilihan berkala yang jujur dan yang dilakukan menurut hak pilih yang bersifat umum dan berkesamaan, serta dengan pemungutan suara yang rahasia ataupun menurut cara-cara lain yang juga menjamin kebebasan mengeluarkan suara.

Tetapi tidak semua warga negara mendapatkan hak politik seperti Aparatur Sipil Negara (ASN). Pegawai ASN terutama PNS yang

[4] Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia

[5] Kementrian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, "Hak Politik Warga Negara (Sebuah Perbandingan Konstitusi)", dalam http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan puu/2941-hak-politik-warga-negara-sebuah-perbandingan-konstitusi.html, diakses pada 21 januari 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mencalonkan diri dalam pemilu dan pilkada harus wajib mengundurkan diri sebagai PNS sejak ditetapkannya menjadi calon peserta pemilu dan pilkada. Yang disebut dengan ASN disini adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS), Anggota Kepolisian Republik Indonesia (KAPOLRI), Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI).

Disebutkan dalam Pasal 3 Peraturan Perundang-undangan Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, kewajiban seorang PNS yaitu:[6]

1. Mengucapkan sumpah/janji PNS
2. Mengucapkan sumpah janji jabatan
3. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, UUD 1945, negara dan pemerintah.
4. Mentaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan
5. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab.
6. Menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah dan martabat PNS
7. Mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang dan/atau golongan
8. Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan
9. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara
10. Melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan dan materiil
11. Masuk kerja dan menaat ketentuan jam kerja
12. Mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan
13. Menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya
14. Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat
15. Membimbing pelayanan dalam melaksanakan tugas
16. Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan kerier dan
17. Menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

[6] Pasal 3 Peraturan Perundang-Undangan Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pasal dalam DUHAM tersebut kurang sesuai dengan Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 pasal 119 dan pasal 123 ayat (2) yang menyebutkan bahwa 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; guberbur dan wakil guberbur; bupati/walikota dan wakil gubernur/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.

Dengan adanya pasal yang menyebutkan bahwa pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan dalam pemilu dan pilkada diwajibkan untuk mengundurkan diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon, membuat banyak anggota PNS yang merasa haknya dirugikan oleh undang-undang tersebut, salah satu anggota PNS yang merasa haknya dirugikan adalah Dr. Genius Umar,S.Sos,Msi beliau adalah seorang warga negara Indonesia yang bekerja sebagai PNS yang menjabat menjadi wakil walikota pariaman pada tahun 2014. Karena dirasa undang-undang tersebut tidak adil pada anggota PNS, sehingga dilakukan uji materi terhadap undang-undang tersebut ke Mahkamah Konstitusi.[7]

[7] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014. *Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik indonesia Tahun 1945*, 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Objek dari permohonan tersebut adalah pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam permohonan tersebut norma-norma yang diajukan untuk diuji adalah :[8]

1. Pasal 119 Undang-Undang nomor 5 Tahun 2014

   Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pertama 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.
2. Pasal 123 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014

   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; guberbur dan wakil guberbur; bupati/walikota dan wakil gubernur/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.

Yang dijadikan sebagai dasar pengujian oleh Mahkamah Konstitusi adalah :[9]

a. Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945

   (1) Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
   (2) Tiap-tipa warga negara nerhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

b. Pasal 28C ayat (1) UUD 1945

   (1) Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak menapat pendidikan dan memperoleh mamnfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.

---

[8] Ibid., 6.
[9] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014. *Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik indonesia Tahun 1945*, 2.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

c. Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945

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

d. Pasal 28I ayat (1), dan ayat (2) UUD 1945

(1) Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asal manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun.
(2) Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Selain alasan di atas pemohon memiliki alasan lain yaitu menurut pemohon ada diskriminasi prosedur menjadi pejabat negara oleh PNS sendiri karena prosedur menjadi pejabat negara pada Pasal 119 dan 123 ayat (3) tersebut pemilihannya oleh rakyat secara langsung lewat pemilu, sedangkan jabatan negara pasal 123 ayat (1) tidak melalui pemilihan langsung atau berupa proses pengangkatan. Menjadi pejabat negara pasal 123 ayat (1) tersebut prosedurnya juga adalah melalui sistem pemilihan seperti pemilihan hakim MK, KY, BPK, yakni dipilih oleh DPR, yang mana DPR adalah represensi partai politik. Kedua metode pemilihan sama-sama diakui dalam sistem demokrasi. Sehingga hal ini menyebabkan terjadinya perlakuan yang tidak sama bagi PNS sendiri.[10]

[10] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 *Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik indonesia Tahun 1945*, 8.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Mengacu pada alasan pemohon tersebut Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian atas pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 119 dan pasal 123 ayat (2) tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Karena menurut Mahkamah Konstitusi pasal 119 dan pasal 123 ayat (3) tentang Aparatur Sipil Negara tidak bertentang dengan UUD dan juga tidak melanggar HAM.

Setelah ditetapkannya Putusan Mahkamah Konstitusi terbut menimbulkan pro dan kontra. Dari pihak golongan pro putusan Mahkamah Konstitusi tersebut sudah sesuai karena pengajuan pengunduran diri secara tertulis akibat menacalonkan menjadi anggota dewan tidak lagi harus diajukan ketika mendaftar menjadi calon melaikan dapat diajukan setelah ditetapkan menjadi calon peserta pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden serta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Tetapi dari golongan kontra hak politik PNS masih tetap terasa di batasi, karena PNS merasa didiskriminasi sebab PNS harus mengajukan pengunduran diri secara tertulis sejak ditetapkan sebagai calon peserta pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden serta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Persoalan ini akan sangat menarik jika dibahas secara terperinci dan mendalam tentang larang PNS untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pilkada, apakah relevan atau masih rancu tentang peraturan atau undang-undang yang ada dan jika dikaitkan dalam perspektif Islam apakah akan menimbulkan masalah-masalah baru.

Dalam Islam tidak hanya mengurusi tentang ibadah saja akan tetapi juga mengurusi tentang institusi politik negara. Nabi menegakkan tata aturan guna mengatur masyarakat dalam bernegara, jika dilihat dari sudut ilmu politk, jelas memperlihatkan sifatnya sebagai tata aturan politik. Akan tetapi jika di tinjau dari segi motivasi dan tujuannya, ia memperlihatkan ciri agama.

Tujuan syariat Islam adalah untuk memberikan kesejahteraan bagi umat manusia lahir dan batin. Untuk mencapai tujuan itu, menegakkan negara dan pemerintahan adalah suatu kewajiban yang tidak boleh diabaikan. Kepada negara dan pemerintahan dibebani tugas memelihara hukum syariat dan melindungi kemaslahatan rakyat, baik di bidang politik, sosial maupun ekonomi. Semua ulama sepakat tentang wajib hukumnya menegakkan negara dan pemerintahan.

Menurut ajaran Islam kedaulatan di tangan rakyat yakni umat atau jamaah dan diwakilkan kepada lembaga, kedaulatan rakyat ini kemudian diamanatkan kepada khalifah atau presiden. Para ulama walaupun berbeda kecenderungan ide politiknya, namun sepakat menetapkan bahwa kepala

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemerintahan harus berdasarkan pemilihan bebas, benar dan adil. Demikian juga para pejabat negara yang lainnya, masing-masing mempunyai hak dan kewajiban sesuai dengan yang diamanatkan rakyat.[11]

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِي ٱلۡأَمۡرِ مِنكُمۡۖ فَإِن تَنَٰزَعۡتُمۡ فِي شَيۡءٖ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمۡ تُؤۡمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلۡيَوۡمِ ٱلۡأٓخِرِۚ ذَٰلِكَ خَيۡرٞ وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلًا ٥٩

Artinya :

> Hai orang-orang yang beriman taatilah kepada Allah, dan taatilah kepada Rasul, dan taatilah kepada *ulīl amri* diantara kamu. Dan apabila datang kepada mereka berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. Dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan ulil amri diantara mereka, tentulah orang-orang yang ingin tahu kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka (Rasul dan ulil amri). (QS. An-Nisa' 59)

Pada dasarnya Rasul dan *ulīl amri* (para pemimpin) telah memperjuangkan Hak Asasi Manusia sejak dahulu. Mereka menyebarkan ajaran-ajaran dan juga mengajarkan tentang Hak Asasi Manusia yang termuat dalam kitab suci yang mereka bawa.

Dalam Islam aturan yang mengatur tentang hubungan antara warga negara dengan warga negara, hubungan antara warga negara dengan lembaga begara, dan hubungan antara lembaga negara dengan lembaga negara, baik hubungan yang bersifat intern suatu negara maupun hubungan yang bersifat

[11] Nourouzzaman Shiddiqi, *Fiqih Indonesia; Penggagas dan Gagasannya*, (Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 1997), 166-167.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ekstrn antar negara, berbagai dalam bidang kehidupan disebut hukum tata negara Islam atau fikih *siyāsah*.[12]

Berkenaan dengan luasnya ruang lingkup Hukum Tata Negara Islam, maka ada beberapa pembidangan yaitu : fikih *dustūriyah,* fikih *mālīyyah,* fikih *dawliyāh dan* fikih *harbiyāh*.[13] Fikih siyasah yang digunakan untuk penelitian ini yaitu fikih *siyāsah dustūriyah* karena fikih *siyāsah dustūriyah* adalah berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan yang hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antar penguasa dengan rakyat.[14]

Konsep pembahasan *siyasah dustūriyah* yaitu membahas masalah perundang-undangan Negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat. Fikih *Siyāsah Dustūriyah* mencakup persoalan dan ruang lingkup pembahasannya, masalah-masalah imamah, hak dan kewajibannya, rakyat status dan hak-haknya, baiat, waliyulahdi, perwakilan, *ahlul ḥallī wal aqḍī* dan *wazārah*. Hak perlindungan warga negara juga di bahas dalam *siyāsah dustūriyah* seperti perlindungan terhadap hidupnya, harta dan kehormatannya, perlindungan terhadap kebebasan pribadi, kebebasan menyatakan pendapat

[12] A. Djazuli, *Fiqh Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Edisi Revisi, (Jakarta: Prenada Media, 2003), 46.
[13] Jeje Abdul Rojak, *Hukum Tata Negara Islam,* (Surabaya: CV Cahaya Intan Xii,2014), 8.
[14] J. Suyuthi Pulunga, *Fiqh Siyāsah : Ajaran, Sejarah Pemikiran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), 40.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan berkeyakinan, terjamin kebutuhan pokok hidupnya, dan tidak membedakan kelas dan kepercayaannya.

Di dalam prinsip-prinsip demokrasi dalam Islam warga negara memiliki untuk mendapatkan hak persamaan di depan hukum, keadilan hukum, keadilan soasial, kebebasan berpikir, kebebasan menyatakan pendapat, kebebasan beragama, hak-hak ekonomi dan sosial politik dilindungi oleh undang-undang.[15]

Jika dilihat praktik pemerintahan Indonesia hampir sama dengan sudut pandang Islam, akan tetapi dengan perkembangan Indonesia mengalami perubahan dan pengaruh dari negara-negara Eropa dan Amerika yang menyebabkan berubahnya pola pemikiran dalam mengatur pemerintahannya.

Dari hal ini muncul pertanyaan besar yaitu apakah dengan perkembangan dan pengaruh tersebut akan bertolak belakang dengan konsep Islam. Seperti halnya dalam sistem pemerintahan saat ini banyak aturan-atauran yang dihilangkan dan juga aturan-aturan yang baru. Seperti aturan-aturan dalam pemilian pemimpin, untuk menjadi seorang pemimpin harus memenuhi syarat-syarat yang ditentukan salah satu syarat untuk menjadi seorang pemimpin yaitu menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota TNI, Kepolisian Negara Reublik Indonesia, dan PNS serta kepala

[15] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Desa atau sebutan lain sejakditetapkannya sebagai pasangan calon peserta pemilihan dan masih banyak lagi syarat-syarat yang lainnya.

Berkenaan syarat diatas masih terdapat tanda tanya apakah sesuai dengan dengan hukum Islam atau tidak. Sehingga akan menjadi pembahasan yang menarik apabila permasalahan terkait diwajibkannya anggota PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan untuk mengikuti pemilu dan pilkada harus mengundurkan diri sejak ditetapkan menjadi peserta pemilu atau pilkada. Permasalahan ini akan dibahas secara mendalam dalam skripsi kali ini yan berjudul " Larangan Pegawai Negeri Sipil Untuk Mencalonkan Diri Dalam Pemilu dan Pemilukada (Studi Analisis *Siyasah Dusturiyah* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014".

B. Indentifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang mengenai larangan PNS untuk mencalonkan diri menjadi anggota dewan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014, ada beberapa masalah yang dapat diidentifikasi yaitu :

1. Adanya diskriminasi terhadap PNS dalam pencalonan anggota dewan.
2. Adanya kesewenang-wenangan dalam membuat undang-undang yang mengakibatkan ketidakadilan bagi setiap warga negara.
3. Terdapat pelanggaran Hak Asasi Manusia, yaitu hak pilih warga negara.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Adanya pertentangan antara undang-undang terhadap undang-undang dasar.

Berawal dari identifikasi masalah maka dalam penelitian kali ini penulis akan membatasi masalah agar tidak terlalu melebar dan lebih fokus dalam pembahasannya yaitu:

1. Larangan pegawai negeri sipil untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pilkada paska putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.
2. Larangan pegawai negeri sipil untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pilkada dalam studi analisis *Siyāsah Dustūriyāh*

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang ada, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian kali ini adalah:

1. Bagaimana pertimbangan hukum hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 tentang larangan PNS mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada?
2. Bagaimana analisis *siyāsah dustūriyāh* terhadap larangan PNS untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014?

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah uraian secara singkat tentang kajian/penelitian yang sudah pernah dilakukan baik persamaan atau perbedaan seputar larangan PNS untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada. Agar tidak terjadi pengulangan atau duplikasi penelitian penulis hanya menemukan tiga penelitian yang berhubungan dengan penelitian penulis. Berikut adalah temuan penulis terkait masalah yang akan ditulis:

1. Skripsi oleh Muh. Abdi Yusron, yang berjudul *"Hak Politik Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Di Indonesia".* Dalam skripsi tersebut lebih berfokus pada larangan anggota Pegawai negeri sipil ikut dalam berpolitik yang disebutkan dalam Undang-Undang dimana Undang-Undang tersebut tidak sesuai dengan prinsip Hak Asasi Manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945.[16]
2. Jurnal oleh Kevin R. Komalig, yang berjudul *" Hak Politik Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014".* Penelitian yang dipublikasikan dalam jurnal tersebut lebih berfokus pada pengaturan hak politik Apatarur sipil negara dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 yang dianalisis dengan Undang-undang Dasar 1945.[17]
3. Skripsi oleh A. Suprayitno, yang berjudul *" Konsepsi HAM Menurut Fikih Siyāsah".* Dalam skripsi tersebut labih berfokus pada hak asasi manusia dalam melakukan bebas berpendapat, hak memperoleh perlakuan

[16] Muh. Abdi Yusron, "Hak Politik Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia di Indonesia" (Skripsi--Uin Alaluddin Makassar, 2010), 62.
[17] Kevin R, Komalig, "Hak Politik Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014",Jurnal Lex Crimen , No.4,Vol IV (Juni, 2017), 151.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang sama dan juga pelanggaran Hak Asasi Manusia yang juga dianalisis menggunakan fikih *siyāsah*.[18]

Dari kedua penelitian diatas ada sedikit kesamaan yaitu membahas masalah tentang hak politik ASN atau PNS akan tetapi yang menjadi pembeda dari penelitian penulis disini yaitu penulis lebih berfokus pada syarat yang mewajibkan seorang anggota PNS untuk mengundurkan diri ketika mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada dalam sudut pandang fikih *Siyāsah Dustūriyah.*

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dihasilkan dalam penelitian skripsi ini adalah:

1. Mengetahui pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 terkait tentang larangan PNS untuk mencalonkan diri dalam Pemilu dan Pemilukada.
2. Mengetahui analisis *siyāsah dustūriyah* terhadap larangan PNS untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

[18] A. Suprayitno, "*Konsepsi HAM Menurut Fiqih Siyasah*"(Skripsi--UIN Sunan Ampel Surabaya, Tahun 2018), 24.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan berguna baik dari segi teoritis atau praktis.

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu menambah pengetahuan dan keilmuan tentang hukum positif ataupun hukum Islam khususnya terkait larangan PNS untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan berguna agar diterapkan dalam pengaturan hak politik Aparatur sipil negara agar dijadikan pedoman atau pertimbangan dalam pencalonan PNS di pemilu dan pemilukada.

G. Definisi Operasional

Untuk memahami terkait judul penelitian ini, agar tidak terjadi kesalapahaman dalam memahami maksud yang terkandung maka peneliti menguraikan gambaran umum atau kata kunci sebagai berikut:

1. Aparatur Sipil Negara yang disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah. Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintahan dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pajabat pembina kepegawaian yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[19]

[19] Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. *Siyāsah dustūriyah* adalah fikih *siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat. Undang-undang itu mengacu terhadap konstitusinya yang tercermin dalam prinsip-prinsip Islam dalam hukum-hukum syariat yang disebutkan di dalam al-qur'an dan yang dijelaskan sunnah Nabi.[20]
3. Putusan mahkamah konstitusi adalah pernyataan hakim Mahkamah Konstitusi sebagai pejabat negara yang melaksanakan tugas kekuasaan yan diberi wewenang untuk itu yang diucapkan di persidangan dan bertujuan untuk menyelesaikan suatu perkara.[21] Disini berfokus pada analisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

H. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum normatif. Penelitian normatif sering disebut dengan penelitian doktrinal yaitu objek penelitiannya adalah dokumen peraturan perundang-undangan dan pustaka.[22] Penelitian ini berjudul Larangan Pegawai Negeri Sipil Untuk Mencalonkan Diri Dalam Pemilu Dan Pemilukada (Studi Analisis *siyāsah dustūriyah* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014) adalah penelitian hukum normatif. Jadi penelitian normatif penelitian

[20] Imam Amrusi Jailani Dkk., *Hukum Tata Negara Islam,* (Surabaya: CV. Mitrs Media Nusantara 2013), 22.
[21] Soeparmono, *Hukum Acara Perdata Dan Yurisprudensi,* (Bandung: Mandar Maju, 2005). 146.
[22] Soejono dan H. Abdurahman, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), 57.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang objek kajiannya meliputi kaidah dasar, perbandingan hukum, serta peraturan perundang-undangan.

2. Bahan hukum

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mempuyai kekuatan hukum yang mengikat.[23] Adapun bahan-bahan hukum yang mengikat yaitu meliputi:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3), Pasal 28I ayat (1) dan ayat (2)
2) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik indonesia Tahun 1945
3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 pasal 119 dan pasal 123 ayat (3) tentang Aparatur Negeri Sipil.
4) Peraruran Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 Manajemen Pegawai Negeri Sipil
5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

[23] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia, UI-Press, 2007), 52.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu bahan yang menjelaskan mengenai bahan hukum primer.[24] Yaitu berupa publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi meliputi kamus-kamus hukum, buku-buku teks, jurnal-jurnal hukum dan pendapat ahli hukum. Dalam penelitian ini, data sekunder tersebut adalah :

1) Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sultaniyah, diterjemahkan oleh fadli bahri, yang berjudul hukum-hukum penyelenggaraan negara dalam syari'at islam* (Jakarta: Darul Falah, 2006).
2) H.A. Djazuli, *Fiqih Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syari'at* (Bandung: Kencana Prenada Media Group, 2007).
3) Adnan Nasution, *Arus Pemikiran Kosntitusionalisme: Hak Asasi Manusia Dan Demokrasi,* (Jakarta: kata hasta pustaka, 2007).
4) Jimlly Asshiddiqie, *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: PT refika Aditama,2011).
5) Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik (Edisi Revisi)* (Jakarta: Pustaka Utama, 2008).
6) A Irmansyah Risky, *Hukum, Hak Asasi Manusia, Demokrasi* (Yogyakarta: Graha Ilmu., 2013).
7) Soeparmono, *Hukum Acara Perdata Dan Yurisprudensi* (Bandung: Mandar Maju, 2005).

[24] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data merupakan cara mengumpulkan data yang dibutuhkan untuk menjawab rumusan masalah penelitian.[25] Teknik pengumpulan data atau bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah dokumentasi. Dokumentasi ini yaitu metode pengumpulan data yang diperoleh dari dokumen-dokumen atau bacaan-bacaan lain yang berhubungan dengan ruang lingkup pembahasan dan pokok pembahasan.

Disini penulis mencari dan mengupulkan bahan-bahan kepustakaan berupa buku-buku, jurna-jurnal, artikel, hasil penelitian hukum, skripsi, pendapat para ahli hukum, peraturan perundang-undangan yang dapat menunjang penyelesaian penelitian ini.

4. Teknik analisis data

Data yang dikumpulkan baik data primer maupun sekunder akan disusun menggunkan analisis kualitatif.[26] Menurut creswell (2008) metode penelitian dengan analisis kualitatif yaitu sebagai pendekatan atau penelusuran untuk mengekplorasi dan memahami suatu gejala sentral. Dalam metode kualitatif memperlakukan partisipan sebagai subjek bukan objek. Yang kemudian disajikan dalam bentuk deskriptif.

Penelitian deskriptif yaitu suatu metode penelitian yang ditujukan untuk menggambarkan fenomena-fenomena yang ada, yang

---

[25] Juliansyah Noor, *Metodologi Penelitian, Skripsi, Tesis, Disertasi, dan Karya Ilmiyah*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012), 138.

[26] J.R. Raco, *Metode Penelitian Kualitatif, Jenis, Karakter dan Keungggulan*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2010), 7.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

berlangsung pada saat ini atau saat yang lampau. Menurut furchan penelitian deskriptif cenderung menggambarkan suatu fenomena apa yang ada dengan cara teratur-ketat, mengutamakan objektifitas dan dilakukan secara cermat.[27]

Jadi dapat disimpulkan analisis kualitatif yaitu analisis yang bersifat mendeskripsikan data yang diperoleh dalam bentuk uraian kalimat yang logis, jelas, dan diberi penafsiran serta kesimpulan.

I. Sistematika Pembahasan

Agar pembahasan dalam penelitian ini mudah dipahami dan tersusun secara sistematis, maka penulis menggunakan sistematika pembahsan sebagai berikut :

Bab pertama merupakan bab pendahuluan yang memuat latar belakang, identifikasi masalah dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sitematika pembahsan.

Bab kedua memuat konsep pengaturan hak politik PNS dalam Undang-Undang, pemilu dan pemilukada, tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi, dan konsep *siyāsah dustūriyah*.

Bab ketiga memuat isi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 tentang larangan PNS untuk mencalonkan diri dalam

[27] A Furchan, *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*, (Jogjakarta: Pustaka Pelajar Offset, 2004), 54.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemilu dan pemilukada: deskripsi kasus, pokok permohonan, pertimbangan hukum hakim, amar putusan.

Bab keempat memuat analisis *siyāsah dustūriyah* terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 tentang larangan PNS untuk mencalonkan diri dalam pemilu dan pilkada

Bab kelima merupakan bab terakhir yang memuat penutup yang meliputi kesimpulan yaitu jawaban singkat dari rumusan masalah dan saran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Pengaturan ASN di Indonesia

1. Pengertian ASN

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, menyebutkan bahwa: "Aparatur Sipil Negara yang disingkat dengan ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil yang pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah".[28]

Pasal 1 ayat (2) mnyebutkan bahwa: "ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan".[29]

Penjelasan dari Undang-Undang tersebut yang dimaksud dengan aparatur Sipil Negara adalah suatu profesi yang terdiri dari pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja dan diangkat oleh pihak yang berwenang yang diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan dan digaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

[28] Pasal 1 Ayat (1)Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
[29] Pasal 1 Ayat (2)Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil menjelaskan bahwa: "Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan".[30]

Pengertian pegawai negeri sipil (PNS) yang dimaksud dari undang-Undang tersebut adalah seorang warga negara yang telah memenuhi syarat dan diangkat oleh pejabat yang berwenang yang diberi tugas dan wewenang dalam pemerintahan dan di gaji sesuai dengan ketntuan yang dalam undang-Undang yang berlaku. Jadi pengertian pegawai negeri sipil tidak jauh beda dari ASN karena PNS merupakan salah satu unsur dari ASN.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) dibagi tiga jenis, yaitu:[31]

a. Pegawai negeri sipil pusat yakni" pegawai negeri sipil yang gajinya dibebankan kepada APBN dan bekerja pada departemen, lembaga pemerintahan non-departemen, kesekretariatan lembaga tertinggi/tinggi negara, instansi vertikal di daerah provinsi/kabupaten/kota, kepaniteraan pengadilan, atau pekerjaan untuk menyelenggarakan tugas negara lain.

[30] Pasal 1 Ayat (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

[31] Titik Triwulan Tutik, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia,* (Jakarta: KENCANA, 2010), 484-489.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Pegawai negeri daerah yaitu pegawai negeri sipil daerah provinsi/kabupaten/kota yang gajinya dibebankan pada APBD dan bekerja pada pemerintahan daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya.

c. PNS lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintahan

2. Kewajiban ASN

Kewajiban PNS yang harus ditaati oleh setiap PNS diatur dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil diantaranya yaitu:[32]

1. Mengucapkan sumpah/janji PNS.
2. Mengucapkan sumpah/janji jabatan.
3. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah.
4. Menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan.
5. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab.
6. Menjunjung tinggi kehormatan negara, pemerintah, dan martabat PNS.
7. Mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan.
8. Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan.
9. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara.
10. Melaporkan dengan segera atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil.
11. Masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja.
12. Mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan.
13. Menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya.
14. Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat.

[32] Pasal 3 Undang-Undang Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

15. Membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas.
16. Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier dan
17. Menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil wajib setia dan taat kepada pancasila, UUD 1945, negara kesatuan republik Indonesia dan pemerintahan yaitu sebagai unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat wajib setia dan taat kepada pancasila sebagai ideologi negara, kepada Undang-undang Dasar 1945, kepada Negara dan kepada Pemerintah. Kesetiaan dan ketaatan timbul dari pengetahuan dan pemahaman yang mendalam, oleh sebab itu setiap pegawai negeri wajib mempelajari dan memahami secara mendalam tentang Pancasila, undang-undang Dasar 1945, dan politik pemerintah.[33]

Pegawai negeri juga wajib mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan, dan tanggung jawab. Karena pegawai negeri merupakan pelaksana peraturan perundang-undangan, maka wajib berusaha agar setiap peraturan perundang-undangan yang ditaati oleh masyarakat, pegawai negeri harus wajib sebagai contoh yang baik dalam mentaati dan melaksanakan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku.[34]

Dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan, pegawai negeri diberikan tugas kedinasan untuk melaksanakan dengan sebaik-

[33] Titik Triwulan T, *Hukum Tata Usaha Negara Dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia,* (Jakarta: Kencana 2014), 484.
[34] Ibid., 486.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

baiknya. Pemberian tugas kedinasan ini merupakan kepercayaan dari atasan yang berwenang dengan harapan bahwa tugas ini akan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Setiap pegawai negeri wajib melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab.[35]

Ada beberapa alasan yang dapat menyebabkan berhentinya anggota PNS dari jabatannya beberapa diantaranya yaitu :

Dalam Pasal 238 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil menyebutkan pemberhentian PNS atas permintaan sendiri karena :[36]

1. PNS yang mengajukan permintaan berhenti, diberhentikan dengan hormat sebagai PNS.
2. Permintaan berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditunda untuk paling lama 1 (satu) tahun, apabila PNS yang bersangkutan masih diperlukan untuk kepentingn dinas.
3. Permintaan berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditolak apabila:
   a. Sedang dalam proses peradilan karena diduga melakukan tindak pidana kejahatan.
   b. Terikat kewajiban bekerja pada instansi pemerintah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
   c. Dalam pemeriksaan pejabat yang berwenang memeriksa karena diduga melakukan pelanggaran disiplin PNS.
   d. Sedang mengajukan upaya banding administratif karena dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS.
   e. Sedang menjalani hukuman disiplin; dan/atau
   f. Alasan lain menurut pertimbangan PPK.

[35] Ibid., 486.
[36] Pasal 238 Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam Pasal 239 Peraturan pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil menyebutkan pemberhentian karena mencapai batas usia pensiun :[37]

1. PNS yang telah mencapai Batas Usia Pensiun diberhentikan dengan hormat sebagai PNS.
2. Batas Usia Pensiun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yaitu:
   a. 58 (lima puluh delapan) tahun bagi pejabat administrasi, pejaat fungsional ahli muda, pejabat fungsional ahli pertama, dan pejabat fungsional keterampilan
   b. 60 (enam puluh) tahun bagi pejabat pimpinan tinggi dan pejabat fungsional madya dan
   c. 665 (enam puluh lima) tahun bagi PNS yang memangku pejabat fungsional ahli utama.

Pemberhentian PNS disebabkan karena mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden, ketua, Wakil Ketua, dan anggota DPR, ketua, wakil ketua, dan anggota DPD, gubernur dan wakil Gubernur, atau Bupati/walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota yang disebutkan dalam Pasal 254 Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentangManajemen Pegawai Negeri Sipil bahwa:[38]

1. PNS wajib mengundurkan diri sebagai PNS pada saat ditetapkan sebagai calon Presiden dan wakil Presiden ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Gubernur dan wakil Gubernur, atau Bupati/walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota oleh lembaga yang bertugas melaksanakan pemilihan umum.
2. Pernyataan pengunduran diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat ditarik kembali.
3. PNS yang mengundurkan diri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberhentikan dengan hormat sebagai PNS.
4. PNS yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberhentikan dengan hormat sebagai PNS.

[37] Pasal 239 Peraturan Pemerintah No. 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil
[38] Pasal 254 Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

5. Pemberhentian dengan hormat sebagai PNS sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) berlaku terhitung mulai akhir bulan sejak PNS yang bersangkutan ditetapkan sebagai calon Presiden dan Wakil Presiden, ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Ketua, Wakil Ketua, Dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Gubernur dan Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota oleh lembaga yang bertugas melaksanakan pemilihan umum.

3. Pengaturan hak politik ASN

Hak politik Aparatur Sipil Negara pada masa orde baru yakni masa pemerintahan Presiden Soeharto yang mulai memerintah di Indonesia sejak 1966 sampai 1998, telah memanfaatkan secara seksama bergai "loop holes" yang ada dalam UUD 1945 ini untuk mengekang kebebasan-kebebasan sipil. Pada jaman Orde Baru sebenarnya warga Negara sama sekali tidak mempunyai hak politik yang diberikan hanyalah bersifat semu. Pemilihan umum hanyalah menjadi formalitas sahnya pemerintahan, sementara kandidat yang ada hanya orang yang di tunjuk oleh pemerintah.[39]

Hak politik yang bersifat semu tersebut dikarenakan, pada Orde Baru ditopang oleh 3 (tiga) kekuatan yaitu: TNI, Birokrasi dan Golkar. TNI/ABRI dengan dwifungsi ABRI masuk dalam ranah kepemimpinan sipil seperti Kepala Daerah dan departemen-departemen pemerintahan. Birokrasi dituntut loyalitas dan kepatuhan yang luar biasa kepada kepada Presiden Soeharto, dan hal tersebut menjadi standart naik atau turunnya jabatan seorang birokrat dengan Golkar sebagai wadah politik TNI dan

[39] Gregorius Sahdan, *Jalan Transisi Demokrasi; Pasca Soeharto,* (Bantul:Edukasi 2004), 193.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

birokrasi. Aparatur Sipil Negara kala itu dimanjakan secara politik, namun mereka hanya menjadi mesin dari penguasa. Hak politik Aparatur Sipil Negara pada era Orde Baru dapat dikatakan lebih maju dari pada UU Nomor 5 Tahun 2014 yang berlaku saat ini, karena pada jaman Orde Baru, Pegawai Negeri yang menjadi pejabat Negara hanya dibebaskan untuk sementara waktu dari jabatan organiknya selama menjadi pejabat Negara dan dapat kembali melaksanakan tugasnya setelah selesai menjadi pejabat Negara tampa kehilangan statusnya sebagai Pegawai Negeri seperti yang tertera dalam UU Nomor 8 Tahun 1974.[40]

Hak politik Aparatur Sipil Negara pada masa setelah reformasi yakni pembangunan hak asasi manusia di Indonesia memperoleh landasan hukum yang signifikan semenjak diberlakukannya keputusan presiden (Keppres) Republik Indonesia Nomor 129 Tahun 1998 tentang rencana rencana aksi nasional hak-hak asasi manusia 1998-2003 atau yang lebih dikenal dengan istilah "RANHAM", yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 15 Agustus 1998.[41]

Pembentukan KePres Nomor 129 Tahun 1998 tersebut kemudian diikuti dengan penerbitan intruksi Presiden (Inpres) Nomor 26 Tahun 1998 tentang "Menghentikan penggunaan islitah pribumi dan nonpribumi dalam semua Perumusan dan Penyelenggaraan kebijakan, Perencanaan

[40] Ibid., 193.
[41] Ibid., 193.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Program, ataupun Pelaksanaan Kegiatan Penyelenggaraan Pemerintah" yang dikeluarkan di Jakarta pada tanggal 16 September 1998.[42]

Eksistensi kedua peraturan (keppres dan inpres) tersebut kemudian diikuti dengan pemberlakuan undang-undang nomor 5 Tahun 1998 tentang pengesahan "convention Againt Torture and Other Cruel, Inhuman, or Degaeding Treatment or Punishment." Pemberlakuan UU Nomor 5 Tahun 1998 tersebut, kemudian diikuti dengan menetapkan berlakunya ketetapan Majelis permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia, yang ditetapkan dalam sidang istimewa MPR pada tanggal 13 November 1998.[43]

"Pada intinya, ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tersebut menugaskan kepada lembaga-lembaga tinggi Negara dan seluruh aparatur pemerintahan untuk menghormati, menegakkan dan menyebarluaskan pemahaman mengenai hgak asasi manusia kepada seluruh masyarakat. Ketetapan ini juga menegaskan kepeda kepada presiden dan DPR untuk meratifikasi berbagai instrument Persatuan Bangsa-Bangsa tentang HAM, sepanjang tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia (RANHAM) 1998-2003 yang dicanakan aparat pemerintahan terhadap warga sipil masih terus berlangsung. Pada masa kabinet reformasi I tanggal 13 November 1998,

[42] Ibid., 194.
[43] Tap. MPR No. XVII/MPR/1998.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Semanggi II tanggal 22-24 September 1999, pelanggaran HAM berat di Liqucia, Dilli pada bulan april 1999 dan September 1999.[44]

Salah satu tuntutan reformasi saat itu adalah penghapusan dwifungsi ABRI. Tuntutan pembersihan kroni-kroni Orde Baru (termasuk dwifungsi ABRI) kemudian memunculkan pula isu bahwa turunnya Soeharto sebagai Wakil Presiden saat itu. Isu tersebut akhirnya berimbas pada masalah legitimasi inilah yang mempengaruhi banyak kebijakan Habibie."

Tuntutan reformasi 1998 salah satunya menyatakan penghapusan KKN dan dwifungsi ABRI, namun ternyata hak-hak politik yang diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil tidak mengalami perbuhan sebagaimana hak-hak politik yang diberikan kepada mereka pada masa Orde Baru. UU No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU No. 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kepegawaian, rupanya sama sekali tidak mengubah atau mengurangi hak politik Aparatur sipil Negara untuk menjadi pejabat Negara sebagaimana diatur Pasal tersebut tanpa kehilangan status sebagai PNS, sehingga ketika ASN telah menyelesaikan masa tugasnya sebagai pejabat publik, ia dapat kembali menjadi PNS.[45]

Pengaturan hak politik Aparatur Sipil Negara pada saat ini diatur dalam pasal 119 dan 123 ayat (3) UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur

---

[44] Slamet Marta Wardaya, *Hakekat, Konsepsi Dan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia,* (Bandung:Reflika Aditama 2005), 4.

[45] Kevin R, Komalig, "Hak Politik Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014",*Jurnal Lex Crimen* , No.4,Vol IV (Juni, 2017), 151 diakses pada 23 Januari 2019.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Sipil Negara. pasal 59 ayat (5a) UU No. 12 Tahun 2008, menyebutkan bagi calon perseorangan yang mendaftar wajib menyerahkan:

a. Surat pernyataan kesanggupan mengundurkan diri dari jabatan apabila terpilih menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
b. Surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negarai bagi calon yang berasal dari Pegawai Negeri Sipil, anggota Tentara Nasional Indonesia, dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Pasal 9 UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, berbunyi:[46]

1. Pegawai aparaturs Sipil Negara melaksananakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan instansi pemerintah.
2. Pegewai Aparatur Sipil Negara harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik.

Pasal 119 UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, berbunyi:[47]

> Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pertama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur atau wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati atau walikota wajib menyatakan diri sebara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon.

Pasal 123 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, berbunyi:[48]

> 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 penngunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.

[46] Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
[47] Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
[48] Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Aparatur Sipil Negara sebagai birokrat yang terbiasa bekerja dengan tugas pokok dan fungsi yang jelas dalam menjalankan pemerintahan dapat merebut hati masyarakat pemilih. Berdasarkan kondisi demikian, maka elit politik yang menyusun peraturan perundang-undangan yang berlaku mencegah ASN menduduki jabatan-jabatan publik dibatasi sedemikian rupa dengan mengharuskan ASN yang akan menjadi kandidat kepala daerah atau pejabat Negara tertentu untuk mengundurkan diri dari statusnya sebagai ASN.

B. Pemilu dan Pemilukada di Indonesia

Pemilu dan pemilukada dilakukan oleh negara-negara yang menerapkan sistem pemerintahan demokrasi. Pelaksanaan dan hasil pemilu memang dianggap sebagai lambang sekaligus tolak ukur utama dan pertama dari demokrasi. Jadi pelaksanaan dan hasil pemilu merupakan refleksi dari suasana keterbukaan dan aplikasi dari nilai dasar demokrasi, disamping perlu adanya kebebasan berpendapat dan berserikat yang dianggap cerminan pendapat warga negara. Alasannya, pemilu memang dianggap akan melahirkan suatu representatif aspirasi rakyat yang tentu saja berhubungan erat dengan legitimasi bagi pemerintah. Melalui pemilu, demokrasi sebagai sistem yang menjamin kebebasan warga negara terwujud melalui penyerapan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

suara sebagai bentuk partisipasi publik secara luas. Dengan kata lain bahwa pemilu merupakan simbol dari kedaulatan rakyat.[49]

Menurut Parulian Donald, ada dua manfaat sekaligus sebagai tujuan atau sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan lembaga politik pemilu, yaitu pembentukan atau pemupukan kekuasaan yang absah *(otoritas)* dan mencapai tingkat keterwakilan politik (political representativeness).[50]

Dari sudut pandang tujuan kedua manfaat (tujuan) tersebut merupakan tujuan langsung yang berada dalam skala waktu relatif pendek. Hal ini mengisyaratkan bahwa manfaatnya dirasakan segera setelah proses pemilu berlangsung. Adapun tujuan tidak langsung dihasilkan dari keseluruhan akttivitas dari semua pihak yang terlibat dalam proses pemilu, baik kontestan, maupun para pelaksana dan pengawas dalam kurun waktu relatif lama, yaitu pembudayaan politik dan pelembagaan politik. Dalam arti lebih sederhana tujuan langsung berkaitan dengan hasil pemilu, sedangkan tujuan tidak langsung berkenaan dengan proses pencapaian hasil tersenut.

Menurut Arbi Sanit menyimpulkan bahwa pemilu pada dasarnya memiliki empat fungsi utama yakni :[51]

1. Pembentukan legitimasi penguasa dan pemerintah;
2. Pembentukan perwakilan politik rakyat

---

[49] Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945,* (Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2010), 330.
[50] Parulian Donald, *Menggugat Pemilu,* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan), 8 Lihat Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945.*
[51] Arbi Sanit, *Partai, Pemilu, dan Demokrasi,* (Jakarta: Pustaka Pelajar,1997), 158 Lihat Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Sirkulasi elite penguasa
4. Pendidikan politik

Sebagai sarana pelaksanaan asas kedaulatan rakyat berdasarkan Pancasila dalam Negara Republik Indonesia, maka Pemilu bertujuan antara lain:[52]

1. Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib
2. Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat
3. Dalam rangka melakukan hak-hak asasi manusia.

Sistem pemilu hakikatnya merupakan seperangkat metode yang mengatur warga negara dalam memilih para wakilnya dalam suatu lembaga perwakilan rakyat, seperti halnya parlemen. Dengan demikian, dapat juga dikatakan bahwa sistem pemilihan dapat berupa seperangkat metode untuk mentrasfer suara pemilih dalm suatu kursi di parlemen.

Sistem pemilihan sendiri memiliki arti penting terutama berkaitan dengan sistem pemerintahan berdasar demokrasi perwakilan. Ada beberapa alasan yang memperkuat argumen tersebut, antara lain:[53]

1. Sistem pemilihan mempunyai konsekuensi pada tingkat proposionalitas hasil pemilihan
2. Sistem pemilihan mempunyai pengaruh pada jenis kebinet yang akan dibentuk, yaitu apakah kabinet satu partai atau koalisi

[52] Titik Triwulan Tutik, *Konstruksi Hukum Tatanegara Indonesia...,* 333.
[53] Ibid., 334.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. Sistem pemilihan mempunyai dampak pada bentuk sistem kepartaian, terutama berkaitan dengan jumlah parpol
4. Sistem pemilihan mempunyai pengaruh kepada akuntabilitas pemerintahan
5. Sistem pemilihan mempunyai dampak pada tingkat kohesi parpol
6. Sistem pemilihan berpengaruh pada bentuk dan tingkat partisipasi politik masyarakat
7. Sistem pemilihan merupakan elemen demokrasi yang lebih mudah untuk dimanipulasi dibandingkan dengan elemen demokrasi lainnya
8. Sistem pemilihan dapat dimanipulasi melalui berbagai peraturan yang demokrastis dalam implementasinya.

Untuk menjadi calon kepala daerah dan wakil kepala daerah harus memenuhi persyaratan yang disebutkan dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang pemilihan Gubernur, Bupati, san Walikota sebagai berikut :[54]

1. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
2. Setia kepada Pancasila, UUD 1945, cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, dan Negara Kesatuan Republik Indonesia
3. Berpendidikan paling rendah sekolah lanjutan tingkat atas atau sederajat
4. Berusia paling rendah 30 tahun untuk calon Gubernur dan calon Wakil Gubernur serta 25 tahun untuk Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota
5. Mampu secara jasmani, rohani, dan bebas dari penyalagunaan narotika berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim
6. Tidak pernah sebagai terpidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum berdasarkan putusan pengadilan

[54] Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap atau bagi mantan terpidana telah secara terbuka dan jujur mengemukakan kepada publik bahwa yang bersangkutan mantan terpidana

7. Tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
8. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela yang dibuktikan dengan surat keterangan catatan kepolisian
9. Menyerahkan daftar kekayaan pribadi
10. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara
11. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap
12. Memiliki nomor pokok wajib pajak dan memiliki laporan pajak pribadi
13. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, Wakil Walikota selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama untuk Calon Bupati, Calon Walikota, Calon Wakil Bupati dan Calon Wakil Walikota
14. Belum pernah menjabat sebagai Gubernur untuk calon Wakil Gubernur, atau Bupati/Walikota untuk Calon Wakil Bupati/Wakil Walikota pada daerah yang sama
15. Berhenti dari jabatannya bagi Gubernur, Wakil Gubernur, Bupati, Wakil Bupati, Walikota, dan Wakil Walikota yang mencalonkan diri di daerah lain sejak ditetapkan sebagai calon
16. Tidak berstatus sebagai pejabat Gubernur, pejabat Bupati, dan pejabat Walikota
17. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan
18. Menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai negeri Sipil serta kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta pemilihan dan
19. Berhenti dari jabatan pada badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah sejak ditetapkan sebagai calon.

C. Tugas dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Di Indonesia, sejarah pembentukan Mahkamah Konstitusi, tepatnya penuangan di dalam UUD tentang pengujian UU terhadap UUD atau *judicial review*, telah melalui sejarah perdebatan yang panjang. Di BPUPKI terjadi

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perdebatan antara Soepomo dan Moh Yamin yang menyimpulkan bahwa *judicial review* tidak diperlukan. Pada awal Orde Baru, MPRS membentuk sebuah panitia Ad Hoc tentang *judicial review*, tetapi hasilnya ditolak oleh pemerintah. Penerimaan Pemerintah atas gagasan itu baru dituangkan secara terbatas dan setengah hati (karena tidak dapat diimplementasikan) di dalam UU Nomor 14 Tahun 1970 yang membuka peluang uji materi untuk peraturan perundang-undangan di bawah UU. Ketentuan ini kemudian di tuangkan pula dalam Tap MPR Nomor VI/MPR/1973 dan Tap MPR Nomor III/MPR/1978.[55]

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK)

   Berdasarkan ketentuan yang disebutkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyebutkan "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum".[56]

   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 Tahu 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaga Negara Republik

[55] Moh. Mahfud MD, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010) , 97-98.
[56] Undang-Undang Dasar 1945.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Indonesia Tahun 2011 Nomor 70 Tambahan Membaga Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK) menyatakan, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang diputusnya bersifat final untuk: a. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".[57]

Pada Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 5076) menyatakan "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".[58]

Jadi, jika suatu Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar maka mekanisme pengujiannya aka diuji oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang diberikan kewenangan berdasarkan ketentuan yang sudah ada.

D. *Siyāsah Dustūriyah*

Kata *dustūrī* ini adalah berasal dari persia yang artinya yaitu seseorang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan

[57] Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
[58] Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

anggota kependetaan ke (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan ke dalam bahasa Arab, kata dustur berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar atau pembinaan. Menurut istilah, dustur berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang tidak tertulis (konvensi), maupun yang tertulis (konstitusi).[59]

Siyāsah dusturīyah adalah siyasah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan (kepala negara), atasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan yang hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara penguasa dengan rakyat.[60]

H.A. Djazuli dalam bukunya menjelaskan *siyāsah dusturīyah* adalah pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.[61]

Fikih *siyāsah dusturīyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama dalil-dalil kulliy, baik ayat-ayat Al-qur'an maupun hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Kerena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam

---

[59] Muhamad Iqbal *Fiqh Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam,* (Jakarta: Gaya Media Pratama 2001), 153-154.
[60] J. Suyuti Pulunga, *Fiqh Siyāsah: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), 40.
[61] H.A. Djazuli, *Fikih Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syariah,* (Jakarta: Kencana 2007), 47.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalam hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.[62]

Ada beberapa bagian dalam fiqh *siyāsah dustūriyah* diantaranya yaitu:[63]

1. Bidang *siyāsah tasrī'iyah*, termasuk di dalamnya persoalan *ahlul ḥallī wal aqḍī*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam suatu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan Daerah, dan sebagainya.
2. Bidang siyāsah *tanfīdiyāh*, termasuk di dalamnya persoalan imamah, persoalan bi'ah, *wuzārah*, waliy al-ahdi, dan lain-lain.
3. Bidang *siyāsah qaḍhā'iyyah,* termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan
4. Bidang *siyāsah idāriyyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administrasi dan kepegawaian.

Dari pembagian *fiqh siyāsah* diatas menujukkan bahwa pembahasan mengenai tentang pengaturan ASN/PNS adalah termasuk dalam pembahasan *siyāsah dustūriyah*.

Menurut Imam Mawardi dalam bukunya menyebutkan bahwa *Wizārat* (para pembantu khalifah) itu terbagi menjadi dua yaitu : *wazīr*

[62] Ibid., 47.
[63] Ibid., 47-48.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tafwīḍy (pembantu khalifah bidang pemerintahan) dan *wazir tanfīdhy* (pembantu khalifah bidang administrasi).[64]

1. *Wazīr tafwīḍy* merupakan wazīr yang diangkat dan diserahi mandat oleh imam (khalifah) untuk menangani berbagai urusan berdasarkan pendapat dan ijtihadnya sendiri.

وَٱجۡعَل لِّي وَزِيرٗا مِّنۡ أَهۡلِي ٢٩ هَٰرُونَ أَخِي ٣٠ ٱشۡدُدۡ بِهِۦٓ أَزۡرِي ٣١
وَأَشۡرِكۡهُ فِيٓ أَمۡرِي ٣٢

Artinya :

> Dan Jadikanlah untukku seorang pembantu dari keluargaku, 30. (yaitu) Harun, saudaraku, 31. teguhkanlah dengan Dia kekuatanku, 32. dan jadikankanlah Dia sekutu dalam urusanku. (QS. Thăhă 29-32).

Di dalam ayat ini Nabi Musa tidak sekedar meminta diberi seorang wazīr tetapi sosok wazīr yang mampu meneguhkan kekuatannya dan menjadi pertner dalam menangani urusannya. Apabila pengangkatan wazir di dalam kenabian dapat dibenarkan tentu lebih dibenarkan lagi jika diberlakukan dalam urusan imamah. Pada dasarnya semua tugas yang dilimpahkan kepada seorang imam tidak mungkin mampu ditangani sendiri tanpa adanya bantuan. Dengan demikian, posisi wazīr yang berperan sebagai pembantu khalifah dapat lebih mempermudah

[64] Imam Al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khalifah Islam,* diterjemah oleh Khalifurrahman Fath dan Fathurrahman, (Jakarta: Qisthi Press 2015),45.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

imam dalam mengurusi berbagai persoalan umat daripada ditangani sendiri.[65]

2. *Wazīr tanfīdhy* (pembantu khalifah bidang administrasi) memiliki wewenang yang lemah dan hanya membutuhkan syarat yang sedikit. Pasalnya kewenangannya masih dibatasi oleh pendapat dan gagasan imam. *Wazīr tanfīdhy* hanya sebagai mediator antara imam dan rakyat. Tugas dari *wazir tanfiḍzī* hanyalah melaksanakan tugas yang diperintahkan oleh imam, merealisasikan titahnya, menindak lanjuti keputusannya, menginfotmasikan pelantikan pejabta, mempersiapkan pasukan, serta melaporkan informasi-informasi penting dan aktual kepada imam supaya ia dapat menanganinya sesuai perintah imam. Dengan demikian *wazīr tanfīdhy* hanya berperan melaksanakan tugas dan tidak berhak melantik pejabat untuk menangani tugas tersebut.

Jabatan *wazīr tafwīḍy* berbeda dengan jabatan *wazīr tanfīdhy* karena keduanya memiliki kewenangan yang berbeda. Secara garis besar, perbedaan tersebut dapat diklasifikasikan empat bagian:[66]

1. *Wazīr tafwīḍy* diperbolehkan memutuskan hukum sendiri, menangani kasus kriminal, dan mengurusi pasukan perang, tetapi tidak diperbolehkan dilakukan oleh *wazīr tanfīdhy*.
2. *Wazīr tafwīḍy* diperbolehkan melantik pejabat, tetapi tidak demikian dengan *wazīr tanfīdhy*.

[65] Ibid., 49.
[66] Ibid., 55.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3. *Wazīr tafwīḍy* diperbolehkan mengomandani pasukan perang dan mengatur strategi perang, tetapi hal itu tidak berlaku bagi *wazīr tanfīdhy*
4. *Wazīr tafwīḍy* diperbolehkan mengelola harta baitul mal (kas negara), baik dengan cara menyimpan maupun mengeluarkannya dan hal itu tidak berhak dilakukan oleh *wazīr tanfīdhy*.

Dari keterangan tersebut terdapat perbedaan kewenangan *wazīr tafwīḍy* dengan *wazīr tanfīdhy* karena syarat-syarat pelantikan *wazīr tafwīḍy* dengan *wazīr tanfīdhy* keduanya berbeda, maka kewengangan yang diberikan untuk keduanya berbeda pula. Tugas *wazīr tanfīdhy* melaksanakan tugas-tugas administratif bukan melaksanakan tugas pemerintahan.

Di dalam *dīwān* (administrasi) terbagi dalam empat bagian yaitu:[67]

1. *Dīwān* (administrasi) yang mencatat pengangkatan tentara
2. *Dīwān* (administrasi) yang mencatat data wilayah negara
3. *Dīwān* (administrasi) yang mencatat urusan pengangkatan pegawai negeri dan pemecatannya
4. *Dīwān* (administrasi) yang mencatat pemasukan dan pengeluaran Baitul Mal (kas negara)

[67] Ibid., 359.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Penelitian ini akan lebih fokus dalam pembahasan *diwan* (administrasi) yang mencatat urusan pengangkatan pegawai negeri dan pemecatannya ini mencakup beberapa hal:[68]

1. Orang yang berhak mengangkat pegawai negeri adalah pihak-pihak yang perintahnya dilaksanakan dan memiliki otoritas. Setiap pihak yang memiliki otoritas, yang perintahnya harus dilaksanakan, maka ia boleh mengangkat pegawai negeri. Ada tiga pihak yang memiliki otoritas untuk mengangkat pegawai negeri:
   a. Imam (khalifah) yang menangani segala urusan.
   b. *Wazīr tafwīḍy* (pembantu khalifah bidang pemerintahan).
   c. Pejabat yang memiliki otoritas luas, seperti kepala daerah yang diperbolehkan mengangkat pegawai negeri untuk tugas khusus.

   Wazīr tanfīdhy (pembantu khalifah bidang administrasi) tidak dizinkan mengangkat pegawai negeri.
2. Data orang-orang yang boleh diangkat menjadi pegawai negeri, yaitu seseorang yang memiliki kapasitas dan dapat dipercaya. Jika ia diangkat untuk menduduki posisi pegawai *wazīr tafwīḍy* (pembantu khalifah bidang pemerintahan), perlu dilakukan ijtihad karena ia disyaratkan harus merdeka dan beragama Islam. Akantetapi, jika ia akan diangkat untuk menduduki posisi pegawai *wazīr tanfīdhy*

[68] Ibid., 367.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(pembantu khilafah bidang administrasi), tidak perlu dilakukan ijtihad karena tidak disyaratkan harus merdeka dan beragama Islam.

3. Data formasi jabatan yang didalamnya terkandung tiga hal berikut:[69]
   a. Penentuan daerah tugas
   b. Penentuan formasi jabatan yang harus ia duduki, seperti sebagai penarik zakat, penarik kharaj, atau penarik zakat sepersepuluh
   c. Pengetahuan tentang kewajiban dan hak yag harus ia kuasai secara terperinci, ia tidak boleh buta terhadapnya.
4. Masa jabatan. Penentuan masa jabatan tidak bleh terlepas dari salah satu tiga kondisi berikut:[70]
   a. Masa jabatan ditentukan dalam waktu tertentu, misalnya selama beberapa bulan atau selama beberapa tahun. Selama masa jabatannya aktif, seorang pegawai boleh menjalankan tugas jabatannya. Akan tetapi, jika masa jabatannya telah berakhir, ia tidak boleh menjalankan tugas jabatannya. Penentuan masa jabatan dalam jangka waktu tertentu tidak mesti ditentukan oleh *muwallī* (pihak yang mengangkat). *Muwallī* berhak melakukan pemutasian terhadapnya dan menggantinya dengan pegawai yang baru jika membawa kemaslahatan.
   b. Masa jabatan ditentukan berdasarkan formasi jabatan. Misalnya *muwallī* berkata kepada *muwallā*, "untuk tahun ini, kamu aku angkat sebagai petugas penarik kharaj di daerah ini." *Muwallī* bisa

[69] Ibid., 368.
[70] Ibid., 369.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

juga berkata, "untuk tahun ini, kamu aku angkat sebagai petugas penarikan zakat di daerah ini." Jadi, berakhirnya masa jabatannya bergantung pada selesainya yang ia kerjakan. Jika ia telah menyelesaikan tugasnya, secara otomatis masa jabatannya berakhir.

c. Pengangkatan pegawai bersifat mutlak. Dengan kata lain pengangkatannya sebagai pegawai tidak ditentuukan oleh masa jabatan. Misalnya, *muwallī* berkata kamu aku angkat sebagai petugas penarik kharaj di kota kufah atau penarik zakat sepersepuluh di kota Basrah, atau penarik kharaj di kota baghdad." Pengangkatan seperti ini dinyatakan sah meskipun masa jabatannya tidak diketahui secara pasti. Maksud dari pengangkatan tersebut adalah pemberian izin untuk menjalankan tugas dan bukan sebagai keharusan menjalankan tugas sebagaimana yang terdapat pada akad sewa.

E. Syarat-Syarat Pemimpin dalam Islam

Pemimpin dalam Islam memang sangat penting karena pemimpin merupakan seseorang yang mengambil segala keputusan dan tanggung jawab. Peran pemimpin sangat penting dalam suatu negara karena suatu negara dapat berjalan dan berkembang itu tergantung dari pemimpin. Untuk menjadi seorang pemimpin tidaklah mudah, ada beberapa syarat yang harus

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dipenuhi karena seorang pemimpin akan memegang tanggung jawab kepada rakyatnya.

Menurut Taqiyuddin An-Nabhani, tentang syarat-syarat untuk menjadi pemimpin negara Islam yaitu : tidak dibenarkan seorang pun berkuasa atau menduduki jabatan apa saja yang berkaitan dengan kekuasaan, kecuali sseorang tersebut laki-laki, merdeka, balig, berakal, adil, memiliki kemampuan dan beragama Islam.[71]

Berdasarkan UUD (*masyrū' dustūr*) Negara Islam Pasal 19 bahwa syarat pemimpin Negara Islam adalah pertama, pemimpin harus muslim, tidak boleh oleh non muslim, yahudi atau siapa saja yang tidak beriman kepada Allah, para malaikatnya, kitab-kitabnya, para rasulnya dan hari akhir.[72]

Dalam firman Allah menyebutkan:

ٱلَّذِينَ يَتَرَبَّصُونَ بِكُمۡ فَإِن كَانَ لَكُمۡ فَتۡحٞ مِّنَ ٱللَّهِ قَالُوٓاْ أَلَمۡ نَكُن مَّعَكُمۡ وَإِن كَانَ لِلۡكَٰفِرِينَ نَصِيبٞ قَالُوٓاْ أَلَمۡ نَسۡتَحۡوِذۡ عَلَيۡكُمۡ وَنَمۡنَعۡكُم مِّنَ ٱلۡمُؤۡمِنِينَۚ فَٱللَّهُ يَحۡكُمُ بَيۡنَكُمۡ يَوۡمَ ٱلۡقِيَٰمَةِۗ وَلَن يَجۡعَلَ ٱللَّهُ لِلۡكَٰفِرِينَ عَلَى ٱلۡمُؤۡمِنِينَ سَبِيلًا ١٤١

Artinya:

> (yaitu) orang-orang yang menunggu-nunggu (peristiwa) yang akan terjadi pada dirimu (hai orang-orang mukmin). Maka jika terjadi bagimu kemenangan dari Allah mereka berkata: "Bukankah Kami (turut berperang) beserta kamu ?" dan jika

[71] Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam,* (Surabaya: CV. Mitrs Media Nusantara 2013), 70.
[72] Ibid.,70.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> orang-orang kafir mendapat keberuntungan (kemenangan) mereka berkata: "Bukankah Kami turut memenangkanmu[363], dan membela kamu dari orang-orang mukmin?" Maka Allah akan memberi keputusan di antara kamu di hari kiamat dan Allah sekali-kali tidak akan memberi jalan kepada orang-orang kafir untuk memusnahkan orang-orang yang beriman. (QS, An-Nisa':141)

Dalam tafsirnya Ibnu Khatir, ia mengatakan bahwa ulama telah menjadikan ayat tersebut sebagai dalil larangan menjual budak Muslim kepada orang kafir. Jadi, diharamkan bagi seorang muslim, walaupun ia budak, berada di bawah kekuasaan orang kafir, apalagi kaum muslim yang merdeka, tentu lebih di haramkan.[73]

Jadi umtuk menjadi pemimpin dari orang muslim tidak boleh dari golongan orang-orang kafir. Seorang muslim, walaupun seorang budak tidak boleh di pimpin oleh pemimpin non muslim. Karena seorang pemimpin dalam Islam akan memegang kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan hajat hidup banyak orang. Jika seorang muslim di pimpin oleh seseorang non muslim akan terjadi ketidak cocokan karena perbedaan prinsip.

Bukan berarti dengan adanya larangan seorang non muslim untuk menjadi pemimpin orang muslim seorang non muslim tidak boleh ikut andil dalam pemerintahan. Seorang non muslim boleh menduduki posisi jabatan eksekutif. Imam Mawardi dalam bukunya ahkam alsulthaniyah menjelaskan bahwa kekuasaan dibagi menjadi dua yaitu *tafwīḍy* dan *tanfīdhy.* Jabatan yang boleh untuk non muslim adalah *tanfīdhy* karena hanya melaksanakan peraturan yang sudah di buat oleh *tafwīḍy.*

[73] Ibid.,71.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kedua, penguasa harus seorang yang telah balig sehingga tidak boleh anak kecil menjadi penguasa. Dalam hal ini semua ulama sepakat tentang larangan anak kecil menjadi penguasa.[74]

Rasulullah saw bersabda:

رُفِعَ ٱلْقَلَمُ عَنْ ثَلاَثَةٍ عَنِ الصَّبِيِّ حَتَّي يَبْلُغَ, وَعَنِ النَّائِمِ حَتَّى يَسْتَيْقِظَ, وَعَنِ الْمَعْتُوهِ حَتَّى يَبْرَأَ

Artinya:

> "Telah diangkat pena (beban hukum) dari tiga golongan : dari anak kecil hingga ia balig, dari orang yang tidur hingga ia bangun, dan dari orang yang kurang akalnya hingga ia sempurna (HR Abu Dawud)."

Siapa saja yang tidak mendapat taklif (beban hukum), maka secara shar'i ia tidak sah mengelola urusan. Jika mengelola urusan dirinya saja tidak sah, tentu lebih tidak sah lagi mengurusi orang lain.[75]

Ketiga, penguasa harus orang berakal, orang gila tidak boleh menjadi penguasa. Dijelaskan dari sabda rasulullah sebelumnya bahwa :

عَنِ الْمَجْنُونِ المِغْلُوبِ عَلىَ عَقْلِهِ حَتىَّ يَفِيقَ

Artinya:

> "..... dari orang yang gila/kurang waras akalnya hingga ia sembuh (HR Abu Dawud)".

Akal merupakan *manăt at-taklif* (pembebanan hukum), bahkan ia sebagai syarat sahnya pengaturan urusan. Penguasa adalah orang yang akan

[74] Ibid., 71.
[75] Ibid., 73.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menjalankan urusan-urusan pemrintahan dan menerapkan kewajiban-kewajiban syariat.[76]

Keempat, penguasa negara Islam harus orang yang adil, bukan orang fasik. Dalam firman Allah menyebutkan :

وَأَشْهِدُواْ ذَوَىْ عَدْلٍ مِّنكُمْ

Artinya:

> Persaksikanlah dengan dua orang saksi yang adil di antara kalian. (QS, Ath-Thalaq: 2)

Dalam ayat ini Allah menyarankan sifat adil bagi seorang saksi agar kesaksiannya bisa diterima. Jika saksi saja disyaratkan harus adil, apalagi kedudukan yang lebih besar dan lebih tinggi dari hanya sekedar saksi, yaitu sebagai penguasa negara islam. Adil disini artinya adalah seorang yang menjaga agama, harta dan kehormatan dirinya, tidak melakukan dosa besar, tidak sering melakukan dosa kecil, dan selalu menjaga kewibawaan.[77]

Kelima, penguasa harus orang yang merdeka, bukan budak, sebab seorang hamba sahaya (budak) adalah milik tuannya. Dengan demikian ia tidak memiliki kewenangan untuk mengatur urusannya sendiri. Jika mengatur urusannya sendiri saja tidak memiliki kewenangan, apalagi mengurusi urusan orang lain, bahkan masyarakat luas, maka penguasa harus orang yang merdeka.[78]

Keenam, Penguasa harus orang yang memiliki kemampuan. Sebab kemampuan merupakan keharusan yang dituntut dan baiat bagi khalifah, dan

[76] Ibid., 74.
[77] Ibid., 74.
[78] Ibid., 74.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

tuntutan akad pelimpahan kekuasaan bagi para *mu'ăwin tafwīdh,* wali dan amil. Sebab yang orang lemah tidak akan mampu menjalankan urusan-urusan rakyat berdasarkan al-qur'an dan al-Sunah, yang dengan keduanya ia dibaiat, atau sesuai denggan akad pelimpahan kekuasaan yang diserahkan kepadanya.[79]

Syarat-syarat di atas merupakan syarat yang harus dimiliki oleh pemimpin, seorang pemimpin harus memenuhi syarat yang sudah ditentukan karena pemimpin akan memegang tanggung jawab yang besar dalam suatu negara, berjalannya dan berkembangnya suatu negara tergantung dalam peran pemimpin itu sendiri. pemimpin juga harus mempunyai sifat amanat yakni dapat dipercaya dalam menyampaikan apapun kepada seseorang, baik dalam hal ilmu pengetahuan ataupun yang lainnya.

Dalam firman Allah bahwa:

إِنَّ ٱللَّهَ يَأۡمُرُكُمۡ أَن تُؤَدُّواْ ٱلۡأَمَٰنَٰتِ إِلَىٰٓ أَهۡلِهَا وَإِذَا حَكَمۡتُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ أَن
تَحۡكُمُواْ بِٱلۡعَدۡلِۚ إِنَّ ٱللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِۦٓۗ إِنَّ ٱللَّهَ كَانَ سَمِيعَۢا بَصِيرٗا ٥٨

Artinya:

> Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat. (QS, An-Nisa':58)

[79] Ibid., 74.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ayat di atas menjelaskan bahwa sebagai seorang pemimpin harus amanah, amanah yang dimaksud yaitu dapat dipercaya dalam menyampaikan masalah apapun kepada seseorang atau rakyatnya. Amanah dalam menyampaikan ilmu pengetahuan, amanat untuk bersifat adil, amanat untuk diri sendiri dan amanat yang lainnya.

Tugas- tugas seorang pemimpin secara umum adalah :

1. Memelihara agama sesuai dengan prinsip-prinsipnya yang kokoh dan segala sesuatu yang menjadi kesepakatan ulama salaf. Jika muncul ahli bidah atau ahli syubhat yang merusak citra agama, seorang pemimpin harus mampu menegakkan hujah di hadapannya, menerangkan kebenaran kepadanya, dan memberi sanksi sesuai dengan hak dan hukum yang berlaku.
2. Memberlakukan hukum diantara dua pihak yang saling berselisih dan menghentikan permusuhan diantara dua pihak yang saling bertikai.
3. Melindungi negara dan tempat-tempat umum dari kejahatan agar rakyat dapat mencari penghidupan dan bepergian dengan aman dari gangguan yang mengancam jiwa dan harta.
4. Menegakkan hukum dengan tegas agar segala yang dilarang oleh Allah Swt tidak mudah dilanggar dan memelihara hak-hak hambanya agar tidak mudah diselewengkan dan diremehkan.
5. Mengangkat orang-orang jujur dan profesional dibidangnya, termasuk orang yang ahli dalam mengurusi keuangan, dalam begitu, ditangan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mereka tugas-tugas dapat diselesaikan dengan baik dan urusan keuangan dapat terbukukan dengan rapi.

Dalam menjalankan tugas pemimpin tidak menjalankannya sendiri, karena pemimpin bukanlah makhluk yang sempurna, seorang pemimpin tidak akan bisa menjalankan segalanya sendiri dan pasti akan membutuhkan bantuan dari orang lain. Pemimpin akan memerintahkan seseorang yang membantu pemimpin yang disebut dengan pegawai pemerintah. Pegawai pemerintah harus melaksanakan tugas yang diperintahkan oleh pemimpin selama tugas yang diperintahkan tidak melanggar atau nyeleweng dari ketentuan-ketentuan dalam hukum Islam.

Dalam firman Allah menjelaskan:

يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ أَطِيعُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُواْ ٱلرَّسُولَ وَأُوْلِي ٱلۡأَمۡرِ مِنكُمۡۖ فَإِن تَنَٰزَعۡتُمۡ فِي شَيۡءٖ فَرُدُّوهُ إِلَى ٱللَّهِ وَٱلرَّسُولِ إِن كُنتُمۡ تُؤۡمِنُونَ بِٱللَّهِ وَٱلۡيَوۡمِ ٱلۡأٓخِرِۚ ذَٰلِكَ خَيۡرٞ وَأَحۡسَنُ تَأۡوِيلًا ٥٩

Artinya:

> Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (QS. An-Nisa' 59)

Sebagaimana yang diketahui bahwa ketetapan yang dijadikan kaidah oleh para fuqaha adalah bahwa bentuk inperatif *(amr)* memberi konsekuensi hukum wajib, selama tidak ada indikasi yang didukung oleh keterangan yang

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengubah status wajib menjadi sunnah. Dalam ayat ini terdapat perintah mentaati Allah Swt. Dan Rasulullah Saw. Serta khalifah, menteri serta orang yang mengemban tanggung jawab mengurus urusan umat Islam. Prinsip ketaatan mengandung makna bahwa seluruh rakyat tanpa terkecuali wajib mentaati pemimpin, selama pemimpin tidak bersikap zalim.[80]

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa sikap sebagai seorang pegawai pemerintah yaitu mendukung terlaksananya pemerintahan yang adil dengan cara mematuhi aturan-aturan pemimpin selama tidak menyeleweng dari ketentuan hukum Islam. Sebelum pemimpin memutuskan peraturan atau ketentuan pemimpin telah melakukan pertimbangan terlebih dahulu agar tidak terjadi penyelewengan pada ketentuan hukum islam dan ketidak adilan pada hak-hak rakyat.

[80] Abdillah Afandi, *Tinjauan Fiqh Siyasah...,* 70.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB III

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NO 41/PUU-XII/2014 TENTANG UJI MATERI UNDANG-UNDANG NO 5 TAHUN 2014 PASAL 119 DAN PASAL 123 AYAT (3) DENGAN UNDANG-UNDANG DASAR 1945

A. Putusan Mahkamah Konstitusi

1. Deskripsi kasus

Pada tanggal 3 April 2014 para pemohon telah mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi dengan nomor Register Perkara 41/PUU-XII/2014. Para pemohon adalah seorang Pegawai negeri Sipil yang memberikan kuasa berdasarkan Surat kuasa Khusus bertanggal 1 April 2014 kepada Sunggul H. Sirait S.H, Freddy Alex Damanik, S.H, Silas Dutu, M.H, dan Sidik, S.H.I, semuanya adalah Advokat dan Konsultan Hukum pada kantor hukum Silas Dutu dan F. Alex Damanik Law Office uang bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa selanjutnya disebut sebagai para pemohon.

Alasan permohonan pemohon adalah dirugikannya hak-hak konstitusional atas berlakunya Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berbunyi:

> "pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

> walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara terpulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon".[81]

Dan juga berlakunya psal 123 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang berbunyi:

> "pegawai ASN dan 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 sebagai calon".[82]

Berdasarkan kedua pasal tersebut tidak menunjukan sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, karena dalam pasal-pasal tersebut hak untuk dipilih dan hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan telah dibatasi, dibedakan dan dikecualikan dengan warga negara dan profesi lainnya, dengan cara mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri sejak mendaftar sebagai calon kepala daerah dan anggota DPR padahal, pembatasan, pembedaan, dan pengecualian untuk mengnudurkan diri tidak diberlakukan terhadap warga negara lainnya.

Pembatasan, pengecualian,dan pembedaan yang tersirat dalam pasal 119 dan 123 ayat (3) termasuk dalam bentuk diskriminasi. Pasal 18 ICCPR mengenai nondiskriminasi, Pasal 7 menyebutkan, "istilah diskriminasi" sebagaimana digunakan dalam kovenan harus dipahami mencakup perbedaan, perkecualian, pembatasan atau preferensi apa pun yang didasarkan pada alasan apa pun seperti ras warna kulit, jenis

[81] Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
[82] Pasal 123 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kelamin, bahasa, agama, pendapat politik atau lainnya, asal usul kebangsaan atau sosial, kepemilikan, status kelahiran atau lainnya, dan yang memiliki tujuan atau dampak mengurangi atau menghapuskan pengakuan, penikmatan atau penggunaan hak asasi manusia semua hak asasi manusia dan kebebasan mendasar bagi semua orang, atas dasar kesetaraan". Kerugian hak konstitusional tersebut bersifat sprsifik dan aktual, setidak-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran tang wajar dipastikan akan terjadi.[83]

2. Pokok permohonan

Pokok permohonan para pemohon dalam pengujian konstitusionalitas Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentag Aparatur Sipil Negara terhadap UUD 1945, dengan alasan pokok sebagai berikut:[84]

a. Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang ASN terjadi ketidak adilan dan pembatasan hak warga negara yang mana PNS jika memasuki jabatan negara, PNS diwajibkan mengundurkan diri sejak mendaftar sebagai calon, padahal PNS merupakan profesi atau pekerjaan bagi warga negara yang merupakan hak asasi warga negara dalam bidang mendapatkan pekerjaan.
b. Pasal 119 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN yang mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri secara tertulis sebagai PNS

[83] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014
[84] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sejak mendaftar sebagai calon gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota dan pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN yang mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon 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 sangat jelas bertentangan dengan asas persamaan perlakuan, karena dari sekian pekerjaan atau profesi yang ada, profesi PNS saja yang diwajibkan mundur sedangkan profesi lainnya atau pekerjaan lainnya, tidak perlu mundur.

c. Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN sangat bertentangan dengan hak kebersamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan dan sangat diskriminasi. Sebab pasal a quo hanya ditunjukan kepada PNS myang jabatannya sebagai pejabat pimpinan tinggi madya, pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota. Pasal a quo tidak berlaku untuk PNS yang menjabat sebagai pejabat lainnya, seharusnya pasal a quo tidak perlu ada karena tidak memberikan perlakuan yang adil bagi para Pemohon nyang ada saat ini banyak

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menduduki jabatan-jabatan di lembaganya, dan berpotensi menduduki jabatan pimpinan tinggi madya, pejabat pimpinan tinggi pratama.

Dari alasan pemohon tersebut pemohon menginginkan agar Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya. Menyatakan Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UndangUndang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan ayat (2), pasal 28C ayat (1), pasal 28D ayat (1), dan ayat (3), Pasal 28I ayat (1), dan ayat (2) UUD 1945. Menyatakan Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

3. Legal standing

Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Mahkamah Konstitusi beserta penjelasannya, pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap undang-Undang Dasar adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian yaitu:[85]

[85] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Perorangan Warga Negara Indonesia
b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik indonesia diatur dalam Undang-Undang.
c. Badan hukum publik atau privat.
d. Lembaga negara.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi sebelum sebelumnya dan selanjutnya telah berpendirian tentang adanya 5 syarat yang harus dipenuhi yaitu:[86]

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 penguji;
c. Kerugian hak dan/atau kewengan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

[86] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

Berdasarkan keterangan diatas, Mahkamah mempertimbangkan mengenai kedudukan hukum (legal standing), para pemohon dalam permohonan a quo tersebut. Menurut Mahkamah Konstitusi kerugian konstitusonal para pemohon tersebut terdapat hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian para pemohon tersebut bersifat aktual, potensial, dan menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, yang adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian para pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Jadi kerugian hak konstitusional tersebut berhubungan dengan norma Undang-Undang yang dimohonkan oleh penguji sehingga apabila permohonan pemohon dikabulkan maka kerugian hak konstitusional tidak akan atau tidak lagi terjadi. Oleh sebab itu, sebagai warga negara Indonesia yang mempunyai maksud atau kepentingan yang sama, Mahkamah mempertimbangkan para pemohon memiliki kedudukan hukum (Legal Standing) untuk mengajukan permohonan a quo.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pasal 119 dan pasal 123 ayat (3) yang mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri sejak mendaftar sebagai calon dalam pemilu dan pilkada, hal tersebut membuat para pemohon yang ingin ikut berpartisipasi dalam pemilihan tersebut mendapatkan kesulitan dengan adanya pembatasan tersebut. menurut warga negara Indonesia sebagai PNS merasa dirugikan karena hak untuk dipilih dan hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan telah dibatasi, dibedakan dan dikecualikan dengan kelompok warga negara yang lainnya, pembatasan, pengecualian, dan pembedaan sebagaimana dalam pasal tersebut dapat dikualifikasikan sebagai bentuk diskriminasi.

4. Pertimbangan Hakim

Dalam memutuskan suatu perkara seorang hakim pasti memiliki pertimbangan yang akan dijadikan sebuah dasar hukum diantaranya yaitu:[87]

Pertama, Permasalahan hukum dalam permohonan pemohon yaitu pengujian konstitusionalitas pada pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang ASN yang menyebutkan diwajibkannya mengundurkan diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dengan alasan adanya diskriminasi antar status warga negara dalam profesi PNS. Dengan menyangkut syarat

[87] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengunduran diri PNS ketika akan mencalonkan diri untuk menduduki jabatan politik yang pengisiannya dilakukan melalui pemilihan.

Kedua, Sesuai dengan pertimbangan hukum dalam dua putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-VIII/2010 tanggal 1 mei 2012 yang kemudian dirujuk kembali dalam Putusan Nomor 12/PUU-XI/2013 pada tanggal 9 April 2013 kedua putusan tersebut menyatakan bahwa ketika seseoang tersebut memutuskan untuk menjadi PNS maka seseorang tersebut telah mengikatkan dirinya pada ketenteuan-ketentuan dan peraturan yang mengatur birokrasi pemerintahan. Jadi ketika seorang PNS mendaftarkan dirinya dalam pemilu dan pemilukada untuk mendapatkan jabatan politik maka undang-undang dapat menentukan syarat-syarat yang harus di patuhi oleh PNS ketika mendaftar dalam pemilu dan pemilukada sesuai dengan ketatanegaraan yang berlaku saat ini. Syarat yang di disebutkan dalam undang-undang yaitu seorang PNS yang mengikuti pemilu dan pemilukada diharuskan mengundurkan diri ketika mendaftar, syarat tersebut tidak dapat diartikan sebagai pelanggaran HAM karena dalam hal ini tidak ada HAM yang dilanggar. Syarat yang mengharuskan PNS mengundurkan diri tersebut merupakan suatu konsekuensi dari pilihannya sendiri untuk masuk dalam pemilihan jabatan politik. Sebagai bentuk kepatuhan PNS terhadap peraturan perundang-undangan di bidang birokrasi pemerintahan maka PNS wajib mengundurkan diri ketika mencalonkan diridalam pemilu dan pemilukada.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut Mahkamah, undang-undang bagi PNS yang akan mengikuti pemilihan anggota DPD bukanlah pelanggaran hak konstitusional.

Ketiga, Peraturan Undang-Undang yang mensyaratkan mengundurkan diri bagi anggota ASN jika ingin mencalonkan diri untuk mempunyai kedudukan dalam jabatan politik dan jabatan politik yang pengisian kekosongannya dilakukan dengan pemilihan, dalam hal ini yakni mencalonkan menjadi kepala daerah atau wakil kepala daerah, menurut mahkamah Konstitusi tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Keempat, UU ASN juga memuat tentang pemberhentian sementara pegawai ASN dari PNS yang diangkat menjadi pejabat negara yaitu ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial; ketua, dan wakil ketua Komisi Pemberantas Korupsi; menteri dan jabatan setingkat menteri; kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa penuh. Pasal 123 ayat (1) dan ayat (2) UU ASN menyatakan bahwa PNS yang diangkat menjadi pejabat negara sebagaimana disebutkan di atas diberhentikan sementara dari jabatannya selama yang bersangkutan masih menjabat jabatan tersebut di atas sehingga tidak kehilangan status sebagai PNS. Ketentuan ini adalah berlaku bagi jabatan yang tergolong ke dalam *appointed officials* (pejabat yang di tunjuk) bukan *elected officials* (pejabat yang dipilih), sehingga tidak dapat disamakan dengan PNS yang akan mencalonkan diri

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menduduki jabatan yang tergolong *elected officials*, sebagaimana didalilkan oleh para pemohon. Perbedaan tersebut merupakan bukan suatu hal diskriminasi karena karakter kedua jabatan tersebut memang berbeda sehingga mempersyaratkan perlakuan yang berbeda pula.

Kelima, Meskipun Mahkamah berpendapat bahwa syarat diwajibkannya PNS untuk mengundurkan diri jika mencalonkan diri sebagai pejabat publik yang pengisiannya dengan cara pemilihan tidak bertentangan dengan UUD, mahkamah memandang perlu adanya kepastian hukum dan keadilan. Walaupun dalam syarat yang mewajibkan PNS mengundurkan ketika mendaftar yang disebutkan dalam pasal 119 dan pasal 123 ayat (3) UU No. 5 tahun 2014 tentang ASN sudah ada ketetapan hukum akan tetapi masih mengabaikan aspek keadilan karena PNS diwajibkan mengundurkan diri sejak mendaftar dalam pemilu dan pemilukada, kata mendaftar disini merupakan masih tahap awal dimana belum ada pernyataan resmi untuk dijadikan calon peserta setelah dilakukan verifikasi. Pernyataan pasal 119 dan 123 ayat (3) tersebut hanya memenuhi hak konstitusional yang disebutkan dalam pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yaitu hanya aspek kepastian hukum. Padahal dalam pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa hak yang dimaksud adalah bukan hanya hak atas kepastian hukum saja akan tetapi hak atas kepastian hukum yang adil. Sehingga perlu adanya sedikit perubahan dalam pasal 119 dan pasal 123 ayat (3) agar memenuhi ketetapan kepastian hukum yang adil maka syarat yang mewajibkan PNS untuk

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengundurkan diri ketika mendaftar maka diubah menjadi PNS harus mengundurkan diri ketika ditetapkan sebagai calon peserta oleh penyelenggara pemilihan.

5. Amar Putusan

Berikut ini akan menjelaskan secara terperinci terkait amar putusan oleh Mahkamah Konstitusi diantaranya yaitu :[88]

1) Mahkamah Konstitusi Mengabulkan Permohonan Pemohon untun Sebagian.
2) Pasal 119 dan pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 5494) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai, "pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS harus dilakukan bukan sejak mendaftar sebagai calon melainkan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS dilakukan sejak ditetapkan sebagai calon peserta Pemilihan gubernur, Bupati, dan Walikota dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden serta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".
3) Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaga Negara Republik

[88] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494) tidak mempunyai hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai, "pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS harus dilakukan bukan sejak mendaftar sebagai calon melainkan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS dilakukan sejak ditetapkan sebagai calon peserta pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan Pemilu Presiden/Wakil Presiden serta Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

4) Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.
5) Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB IV

ANALISIS *SIYĀSAH DUSTŪRĪYAH* TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 41/PUU-XII/2014 TENTANG LARANGAN PNS UNTUK MENCALONKAN DIRI DALAM PEMILU DAN PILKADA

A. Analisis Pertimbangan Hukum Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan No. 41/PUU-VII/2014

Berdasarkan apa yang telah dijabarkan tentang pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi terhadap uji materiil maka dapat dianalisis bahwa kedudukan dan peran PNS dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Peranan itu menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan yang bergantung pada kompetensi PNS yang secara karier diangkat berdasarkan kecakapan tertentu dan secara terus menerus memperoleh pemninaan, pendidikan, jenjang kepangkatan secara teratur dan terukur, termasuk pendidikan kedinasan untuk mencapai jennjang kepangkatan dan karier tertentu, yang pada pokoknya, seorang PNS atau pegawai ASN yang memenuhi syarat menjadi calon pejabat dalam jabatan tertentu sebagaimana ditentukan dalam pasal-pasal yang diuji para pemohon adalah subjek pemohon dalam jenjang karier, kepangkatan, promosi, mutasi, penilaian kinerja, disiplin, kompetensi, dan telah teruji dan berpengalaman mampu melaksanakan tugas pelayanan publik yaitu memberikan pelayanan atas barang, jasa dan administratif.[89]

[89] Putusan Mahkamah Konstitusi No 41/PUU-XII/2014.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Jadi PNS merupakan seseorang yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan yang berlaku, dan diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diberi tugas negara berdasarkan perundang-undangan yang sudah ditentukan. Seorang PNS harus mematuhi peraturan yang sudah ditentukan dalam perundang-undangan yang sudah ditentukan salah satunya yaitu tentang hak politik PNS."

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014, hakim menyatakan dalam pasal 119 dan pasal 123 ayat (3) bahwa pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjaddi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; ketua, wakil ketuan dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; Gubernur dan wakil Gubernut; Bupati/Walikota dan wakil Bupati/wakil Walikota wajib menyatakan pengunduran diri diwajibkan untuk menyatakan pengundurkan diri secara tertulis sebagai PNS sejak ditetapkan sebagai calon perserta. Pernyataan tersebut telah dipertimbangkan oleh hakim Mahkamah Konstitusi dengan tidak mengabaikan aspek keadilan.

Menurut hakim Mahkamah Konstitusi dalam ketentuan yang menyebutkan bahwa seorang PNS yang mencalonkan dirinya dalam pemilu dan pemilukada harus mengundurkan diri ketika ditetapkan sebagai calon merupakan ketentuan yang sudah sesuai dengan ketetapan hukum yang adil. Ketentuan tersebut tidaklah bertentangan dengan UUD 1945 dan juga tidak melanggar hak konstitusional.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Karena tidak ada hak konstitusional yang dilanggar dan juga tidak bertentangan dengan UUD 1945 maka PNS harus mematuhi ketentuan dari pasal 119 dan 123 ayat (3) UU Nomor 5 Tahun 2014 yang menyatakan bahwa seorang PNS yang mencalonkan dirinya dalam pemilu dan pemilukada harus mengundurkan diri ketika ditetapkan sebagai calon.

Syarat pengunduran diri bagi PNS atau pegawai ASN yang mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada yang disebutkan dalam UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menurut beberapa pihak tidak terima dengan ketentuan tersebut karena merasa ada batasan terhadap hak pilih profesi PNS dan juga adanya diskriminasi karena ketentuan diwajibkan mengundurkan diri sejak diteapkan sebagai calon peserta hanya diwajibkan untuk ASN atau PNS sedangkan tidak dengan profesi lainnya.

Ketika seseorang memutuskan dirinya untuk menjadi PNS maka seorang tersebut telah bersedia mengikatkan dirinya pada ketentuan-ketentuan yang sudah diatur dalam birokrasi pemerintahan, seperti larangan dan kewajiban yang harus dilakukan oleh seorang PNS. Jadi tidak dapat dikatan pelanggaran HAM karena ketentuan yang mewajibkan seorang PNS untuk mengundur diri ketika mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada sejak ditetapkan sebagai calon peserta merupakan suatu konsekuensi dari keputusan yang dipilihnya.

Dan juga ketetuan yang mewajibkan untuk mengundurkan diri ketika mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada hanya berlaku untuk PNS dan tidak berlaku pada profesi lainnya karena profesi seorang PNS berbeda

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan profesi yang lainnya. Seorang PNS merupakan profesi yang terikat dengan birokrasi pemerintah sedangkan profesi lainnya tidak seperti PNS. Seperti contoh kecil perbedaan profesi PNS dengan profesi lainnya yaitu seperti waktu jam kerja seorang PNS, seorang PNS harus bekerja tepat waktu dan harus sesuai dengan waktu yang ditetapkan sedangkan profesi lainnya tidak ada ketenaun waktu bekerja seperti seorang PNS.

Selain itu adanya ketentuan yang mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri ketika mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada sejak ditetapkan sebagai calon peserta karena sebagai seorang abdi negara PNS harus bersikap netral dan profesional. Jadi jika PNS tidak mengundurkan diri ditakutkan menyalagunakan kewenangan yang dimilikinya.

Akantetapi tidak semua PNS harus mengundurkan diri. Ketentuan yang mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri hanya berlaku pada jabatan yang *elected officials* yakni jabatan yang sistem pemilihannya dengan cara di pilih. Sedangkan ketentuan yang mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri tidak berlaku pada jabatan yang *appointed officials* yakni jabatan yang sistem pemilihannya dengan cara di tunjuk.

Jadi PNS yang tergolong jabatan *appointed officials* ini tidak diwajibkan untuk mengundurkan diri akantetapi hanya diberhentikan sementara dari jabatannya selama yang bersangkutan masih menjabat jabatan yang ditentukan. Jabatan yang tergolong appointed officials yaitu ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; ketua, wakil ketua,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan anggota Komisi Yudisial; ketua, dan wakil ketua Komisi Pemberantas Korupsi; menteri dan jabatan setingkat menteri; kepala Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa penuh.

B. Analisis *Siyāsah Dustūriyah* Terhadap Pernyataan Tentang Wajibnya PNS Pengundurkan Diri Jika Mengikuti Pemilu dan Pilkada dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014

Dalam *siyāsah dustūriyah* mengatur tentang pegawai negeri atau dalam Islam disebut dengan pegawai pemerintahan. Pegawai pemerintah yaitu seseorang yang membantu pemimpin dalam pemerintahan untuk mempermudah pemimpin dalam mengurusi berbagai urusan masyarakat. Para pembantu khalifah atau pemimpin disini ada dua pembagian yaitu seseorang yang membantu khalifah/pemimpin dalam bidang pemerintahan yang disebut dengan *wazīr tafwīḍy* dan seseorang yang membantu khalifah/pemimpin dalam bidang administrasi yang disebut dengan wazīr *tanfīdhy.*

Kewengan dari kedua pembantu khalifah tersebut berbeda, kewenangan *wazīr tafwīḍy* lebih luas dari pada *wazīr tanfīdhy* karena syarat-syarat pelantikan dari kedua wazir tersebut berbeda. *Wazīr tanfīdhy* hanya membantu khalifah/pemerintah dalam bidang administrasi saja dan juga seorang *wazīr tanfīdhy* hanya menjalankan tugas yang diperintahkan oleh pemimpin.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam sistem pemerintahan modern yang dimaksud dengan *wazīr tafwīḍy* yaitu perdana menteri, sedangkan *wazīr tanfīdhy* adalah seorang pegawai negeri. Kewenangan dari *wazīr tafwīḍy* dengan *wazīr tanfīdhy* berbeda, kewenangan *wazīr tafwīḍy* lebih luas dibandingkan dengan *wazīr tanfīdhy*. Kewenangan *wazīr tanfīdhy* hanya menjalankan tugas yang diperintahkan oleh pemimpin.

Sebagai warga negara yang baik seorang pegawai pemerintah harus taat dan patuh dengan peraturan yang dibuat oleh pemimipin karena seorang pemimpin sebelum memutuskan suatu aturan atau ketentuan telah mempertimbangkan terlebih dahulu sehingga peraturan yang dibuat oleh pemimpin tidak menyeleweng dari aturan-aturan Islam dan dan tidak mengurangi hak-hak warga negara.

Warga negara atau rakyat berhak menuntut untuk mendapatkan mendapatkan hak-haknya akan tetapi harus sesuai dan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang sudah ada. Seperti halnya PNS, seorang PNS boleh mencalonkan diri dalam pemilu akan tetapi harus memenuhi syarat yang sudah di tetapkan dalam Undang-undang yakni harus mengundurkan diri sebagai PNS sejak ditetapkan sebagai calon peserta pemilu.

Taat kepada penguasa muslim yang menerapkan hukum-hukum islam dalam pemerintahannya selama tidak memerintah untuk melakukan kemaksiatan dan tidak menampakkan kekufuran tetap fardu bagi seluruh

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kaum muslim. Ketaatan tersebut hukumnya wajib, karena Allah Swt telah memerintahkan ketaatan kepada pemimpin.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa sikap seorang pegawai pemerintah atau PNS harus patuh dan taat pada pemimpin, harus patuh dan taat terhadap perintah dan aturan yang dibuat oleh pemimpin. Selama peraturan dan ketentuan yang dibuat oleh pemimpin tidak melanggar dengan syariat-syariat yang ada pegawai pemrintah harus mematuhinya. Karena seorang pemimpin jika menetapkan suatu aturan pasti dengan berbagai pertimbangan-pertimbangan agar tidak terjadi adanya hak-hak rakyat yang dibatasi.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Pendapat hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi No 41/PUU-XII/2014 dengan gugatan untuk tidak memberlakukan Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) yang mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri dikabulkan sebagian. Ketentuan yang mewajibkan seorang PNS untuk mengundurkan diri jika mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada sejak ditetapkan sebagai calon peserta tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak melanggar hak konstitusional karena ketika bersedia untuk menjadi PNS maka seorang tersebut bersedia mengikatkan diri pada ketentuan-ketentuan yang sudah ditentukan dalam birokrasi pemerintahan, hal tersebut merupakan konsekuensi dari pillihannya sendiri. Ketentuan yang mewajibkan PNS untuk mengundurkan diri sejak mendaftar dalam pemilu diubah dengan wajib mengundurkan diri ketika ditetapkan sebagai calon peserta karena jika diwajibkan mengundurkan diri ketika mendaftar itu hanya memenuhi hak konstitusional yakni kepastian hukum saja bukan kepastian hukum yang adil. Maka dari itu maka kata wajib mengundurkan diri ketika mendaftar diubah menjadi wajib

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengundurkan diri ketika ditetapkan sebagai calon peserta pemilu agar memberikan kepastian hukum yang adil dan tidak ada diskriminasi terhadap profesi PNS.

2. Ketentuan tentang diwajibkannya PNS mengundurkan diri jika mencalonkan diri dalam pemilu dan pemilukada ditinjau dalam s*iyāsah dustūriyah* sesuai dengan konsep *wazīr tanfīdhy* (pembantu pemerintah dalam bidang administrasi). Seorang *wazīr tanfīdhy* sebagai pegawai pemerintah harus patuh dan taat pada aturan dan ketetapan pemimpin dan juga seorang pegawai pemerintahan harus bersikap netral tidak memihak pada siapapun dan harus mentaati peraturan yang sudah ditetapkan.

B. **Saran**

1. Putusan Mahkamah Konstitusi No 41/PUU-XII/2014 yang mengubah sebagian isi pasal 119 dan pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menjadi konsekuensi yang harus dipatuhi. Untuk itu sebagai warga negara yang taat hukum maka seharusnya mematuhi putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi.
2. Aturan dalam Fiqh *siyāsah dustūriyah* disini terdapat kesesuaian dengan aturan perundang-undangan yakni tentang kewenangan *Wazīr Tanfīdhy* (pembantu pemerintah dalam bidang administrasi). Kewenangan *wazīr tanfīdhy* hanya melaksankan apa yang diperintahkan oleh pemimpin dan juga harus patuh dan taat pada aturan seorang pemimpin. Sama halnya

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dengan aturan sebagai seorang PNS, seorang PNS harus patuh dan taat pada pemimpin, harus patuh dan taat terhadap perintah Peminpin. Jadi sebagai seorang PNS yang taat hukum maka harus mematuhi semua aturan-aturan negara yang sudah ditetapkan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

DAFTAR PUSTAKA

Al-Mawardi, Imam. *Ahkam Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khalifah Islam* Jakarta: Qisthi Press 2015.

Djazuli, A. *Fiqh Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Umat dalam Rambu-Rambu Syari'ah*, Edisi Revisi, Jakarta: Prenada Media, 2003.

Djazuli, H.A. *Fiqih Siyasah : Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah,* Jakarta: Kencana Prenada Media Group,2007.

Furchan, A. *Pengantar Penelitian dalam Pendidikan*, Jogjakarta: Pustaka Pelajar Offset,2004.

Hidayat, Eko. *Perlindungan Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Indonesia*, dalam https://media.neliti.com/media/publications/56534-ID-none.pdf, diakses pada 24 januari 2019.

Iqbal , Muhamad. *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Gaya Media Pratama 2001.

Jailani, Imam Amrusi. *Hukum Tata Negara Islam*, Surabaya: CV. Mitrs Media Nusantara 2013.

Komalig, Kevin R, *Hak Politik Aparatur Sipil Negara Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014*, *Jurnal Lex Crimen* , No.4,Vol IV (Juni, 2017), 151 diakses pada 23 Januari 2019.

MD, Moh. Mahfud. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi* Jakarta: Rajawali Pers, 2010.

Noor, Juliansyah *Metodologi Penelitian, Skripsi, Tesis, Disertasi, dan Karya Ilmiyah*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group,2012.

Pulunga, J. Suyuthi. *Fiqh Siyasah : Ajaran, Sejarah Pemikiran*, (Jakarta: Pt Raja Grafindo Persada, 1994.

Raco, J.R. *Metode Penelitian Kualitatif, Jenis, Karakter dan Keungggulan*, Jakarta: PT. Grasindo, 2010.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Rojak, Jeje Abdul, *Hukum Tata Negara Islam* Surabaya: CV Cahaya Intan Xii,2014.

Sahdan, Gregorius. *Jalan Transisi Demokrasi; Pasca Soeharto* , Bantul:Edukasi 2004.

Shiddiqi, Nourouzzaman. *Fiqih Indonesia; Penggagas dan Gagasannya*, Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar, 1997.

Soejono dan H. Abdurahman, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta,2003.

Soekanto, Soerjono *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, UI-Press, 2007.

Soeparmono, *Hukum Acara Perdata dan Yurisprudensi*, Bandung: Mandar Maju, 2005.

Suprayitno, A. *Konsepsi HAM Menurut Fiqih Siyasah*, Skripsi--Uin Sunan Ampel Surabaya, Tahun 2018.

Tutik, Titik Triwulan. *Hukum Tata Usaha Negara dan Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2014.

Tutik, Titik Triwulan. *Konstruksi Hukum Tatanegara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta:Kencana Prenada Media Group, 2010.

Wardaya, Slamet Marta *Hakekat, Konsepsi dan Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia* Bandung:Reflika Aditama 2005.

Yusron, Muh. Abdi. *Hak Politik Pegawai Negeri Sipil Dalam Perspektif Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, Skripsi--Uin Alaluddin Makassar, Tahun 2010.

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil.

Kementrian Hukum Dan Hak Asasi Manusia, "Hak Politik Warga Negara (Sebuah Perbandingan Konstitusi)", dalam http://ditjenpp.kemenkumham.go.id/htn-dan puu/2941-hak-politik-warga-negara-sebuah-perbandingan-konstitusi.html, diakses pada 21 januari 2019.

Tap. MPR No. XVII/MPR/1998.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014. *Tentang pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik indonesia Tahun 1945.*

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id