TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI 41/PUU-XII/2014 TENTANG PENGATURAN HAK POLITIK APARATUR SIPIL NEGARA PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH*

SKRIPSI

Ditulis sebagai syarat untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
pada Program Studi Hukum Tata Negara
Universitas Islam Negeri Mahmud Yunus Batusangkar

Oleh:

FAWZAN CHANDRA
NIM. 1730203026

PROGRAM STUDI HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI MAHMUD YUNUS
BATUSANGKAR
2023 M/1444 H

ABSTRAK

FAWZAN CHANDRA, NIM 1730203026. Judul skripsi**: *"*TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI 41/PUU-XII/2014 TENTANG PENGATURAN HAK POLITIK APARATUR SIPIL NEGARA PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH"*** Program studi Hukum Tata Negara, Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri (UIN) Mahmud Yunus Batusangkar, 2023.

Ketidakpastian hukum Pegawai Negeri Sipil (PNS/ASN) khususnya hak untuk mendapatkan kesempatan yang layak dalam pemilu/pilkada membuat sebagian besar peserta mengeluhkan haknya sebagai warga negara. Adanya Putusan atas permohonan hak tersebut pada Mahkamah Konstitusi membuat pro dan kontra dikalangan ASN yang dinilai bertentangan dengan HAM. Fokus penelitian ini menganalisis tentang 1) Bagaimana analisis yuridis Putusan MK No.41/PUU-XII/2014 atas hak politik Pegawai Negeri Sipil. Kemudian, 2) Bagaimana perspektif *fiqh siyasah* atas Putusan MK No.41/PUU-XII/2014 tentang hak politik Pegawai Negeri Sipil.

Jenis penelitian ini adalah yuridis normatif, dengan menggunakan pendekatan Perundang-Undangan *(statue approach)*, pendekatan konseptual *(conceptual approach)* dan pendekatan kasus *(case approach)*. Bahan hukum primer, sekunder serta tersier yang diperoleh dianalisis dengan menggunakan metode *yuridis kualitatif*.

Hasil penelitian yang diperoleh pertama, analisis yuridis Putusan MK No.41/PUU- XII/2014 atas hak politik Pegawai Negeri Sipil adalah Pasal 119 dan 123 Ayat (3) masih bersifat membatasi keikutsertaan PNS/ASN yang ikut dalam Pemilu/Pilkada, berbeda dengan jabatan pada Pasal 123 Ayat (1) yang hanya diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan statusnya sebagai PNS. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 telah berpotensi melanggar teori *Equality Before The Law* yang ditekankan oleh Kant. Akibatnya PNS pada Pasal 119 dan 123 Ayat (3) sebagai warga negara Indonesia saat pencalonan dalam pemilu/pemilukada ketika tidak terpilih akan kehilangan pekerjaannya sebagai PNS (ASN). Kedua pandangan *fiqh siyasah* terhadap Putusan MK No.41/PUU-XII/2014 atas hak politik Pegawai Negeri Sipil yaitu pembatasan hak politik ASN tidak sesuai dengan prinsip yang ada, karena menurut ketentuan, warga Negara yang telah memenuhi syarat maka diperbolehkan untuk mengemukakan atau menyalurkan haknya secara langsung, setiap warga Negara juga memiliki hak untuk berpartisipasi dalam urusan Negara dan urusan politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan melalui pemberian hak suara, karena Islam telah memberikan hak memilih, kebebasan mengemukakan pendapat, kebebasan pers, kebebasan berkumpul dan tidak ada kecualinya. Kebebasan dalam Islam itu mempunyai batasan-batasan tertentu, misalnya kebebasan berbicara tidak boleh mengganggu kepentingan umum.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL

ABSTRAK ..... **i**

DAFTAR ISI ..... **ii**

BAB I PENDAHULUAN **1**

A. Latar Belakang Masalah 1

B. Fokus Penelitian 8

C. Rumusan Masalah 8

D. Tujuan Penelitian 8

E. Manfaat Penelitian 8

F. Definisi Operasional 9

BAB II KAJIAN TEORI **11**

A. Landasan Teori 11

1. Tinjauan Umum Tentang ASN 11
2. Pegawai Negeri Sipil 24
3. Hak Politik 28
4. Hak Politik Warga Negara dan ASN dalam Pemilihan Umum 30
5. Hak Politik Pegawai Negeri Sipil dalam Peraturan Perundang-Undangan 31
6. Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Hak Politik Pegawai Negeri Sipil 34
7. Pokok Permohonan 35
8. Tinjauan Umum Tentang Fiqh Siyasah 37
9. Teori Asas Equality Before The Law 45

B. Kajian Penelitian yang Relevan 52

BAB III METODE PENELITIAN **54**

A. Jenis Penelitian 54

B. Sumber data 54

C. Teknik Pengumpulan Data 57

D. Teknik Analisis Data 57

E. Teknik Penjamin Keabsahan Data 58
BAB IV HASIL PENELITIAN 60
A. Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Kontitusi 41 PUU-XII/2014..... 60
B. Putusan Mahkamah Kontitusi 41 PUU-XII/2014 Ditinjau dari Pandangan Fiqh Siyasah 65
1. Hak Memilih 70
2. Hak Pencalonan (Dipilih) 70
3. Hak Menduduki Jabatan 70
4. Hak Musyawarah..... 71
5. Hak Pengawasan 71
6. Hak Pemecatan..... 71
BAB V PENUTUP 74
A. Kesimpulan..... 74
B. Saran..... 75
DAFTAR KEPUSTAKAAN

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perlindungan Hak Asasi Manusia dalam hal ini mengenai Aparatur Sipil Negara dimana adanya pembatasan hak politik bagi Aparatur Sipil Negara sebagaimana diatur Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, hal ini disebabkan hak memilih dan hak dipilih merupakan hak konstitusional yang melekat dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Pasal 43 Undang- undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Dimana demokratisasi menjadi isu global di Indonesia (Agung, 2003: 38).

Demokrasi dan Hak Asasi Manusia adalah dua hal yang saling berkaitan, reformasi politik dan gelombang demokratisasi yang melanda bagian-bagian dunia, membuat perlindungan Hak Asasi Manusia (HAM) semakin berkibar. Tidak ada demokrasi tanpa adanya Hak Asasi Manusia, pada umumnya Hak Asasi Manusia tidak dapat eksis tanpa adanya demokrasi. Dampak dari demokratisasi ini bahwa rezim-rezim otoriter semakin dikucilkan dalam perkembangan politik internasional, bahkan "bantuan ekonomi" dari aparat di Negara maju semakin dikaitkan dengan perlindungan atau pelanggaran HAM di Negara yang dibantu. Perkembangan isu HAM di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari pergeseran dinamika politik internasional (Kevin, 2017: 151).

Pengaturan hak-hak asasi manusia dalam Perturan Perundang-Undangan membuat perkembangan demokrasi semakin positif, hal itu ditandai dengan lahirnya banyak organisasi masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) begitu juga partai politik yang mengalami perubahan jumlah partai bergantung pada perkembangan Pemilihan Umum (Pemilu) dari waktu ke waktu. Khusus untuk Pemiliham Umum (Pemilu), selain ditandai dengan partai-partai politik, pemilu pasca reformasi juga

ditandai dengan diterapkannya pemilihan langsung baik untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota, serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota (Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002).

Menurut Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002, yang disebut Partai Politik adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok Warga Negara Republik Indonesia secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangakan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan Negara melalui pemilihan umum. Adanya Pasal 119 dan Pasal 123 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara sepanjang mengenai istilah "Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah; Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota". Sepanjang mengenai istilah "Pegawai Negeri Sipil", dinilai masih membatasi hak-hak Pegawai Negeri Sipil untuk dipilih (*right to be candidate).*

Hak untuk dipilih merupakan hak konstitusional setiap warga Negara, termasuk warga Negara yang berprofesi sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN). Hak ini dijamin pada Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, serta berbagai peraturan perundang-undangan diantaranya Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Pasal 43) dan Kovenan Internasinal tentang Hak Sipil dan Politik sebagaimana diratifikasi kedalam UU No. 12 Tahun 2005. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Perkara Nomor 011-017/PUU- I/2003 tanggal 24 Februari 2004 menyatakan bahwa hak memilih adalah hak konstitusional warga Negara, dalam konsideran tersebut menyebutkan antara lain:

"Menimbang, bahwa hak konstitusional warga Negara untuk memilih dan dipilih (right to vote and right to be candidate) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun Konvensi Internasional, maka pembatasan, penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak yang dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga Negara."

Berlakunya Pasal 119 dan Pasal 123 Ayat (3) UU No. 5 tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara sepanjang mengenai istilah "Ketua, wakil

Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah; Gubernur dan Wakil Gubernur; Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota" sepanjang mengenai istilah "Pegawai Negeri Sipil", telah membatasi hak seorang Aparatur Sipil Negara (ASN) untuk menyatakan mengundurkan diri secara tertulis sebagai Pegawai Negeri Sipil sejak mendaftar sebagai calon. Aturan untuk mengundurkan diri yang tertera dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara tersebut patut dikritisi (Jimly, 2008: 709). Hak pilih sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Pasal 43 Ayat (1) tentang Hak Asasi manusia (HAM), yang menyebutkan:

"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-undangan".

Dijelaskan juga dalam Pasal 21 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menyebutkan bahwa:

"Setiap orang berhak turut serta dalam pemerintahan negerinya sendiri, baik dengan langsung maupun dengan perantara wakil-wakil yang dipilih dengan bebas, setiap orang berhak atas kesempatan yang sama untuk diangkat dalam jabatan pemerintahan negerinya, Kemauan rakyat menjadi dasar kekuasaan pemerintahan, 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".

Pasal dalam DUHAM tersebut bertentangan 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.

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. Sehingga dilakukan uji materi terhadap Undang-Undang tersebut ke Mahkamah Konstitusi pada Putusan 41/PUU-XII/2014.

Pembentukan hak-hak Aparatur Sipil Negara menjadi pejabat Negara tercermin dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang juga menjadi objek permohonan Putusan Mahkamah Konstitusi 41/PUU-XII/2014, sebagai berikut: Pasal 119 UU ASN, berbunyi:

"Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pertama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur atau wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon."
Pasal 123 ayat (3) UU ASN, berbunyi:

"Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; Gubernur dan Wakil Gubernur; Bupati/Walikota dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon"

Selain alasan di atas, pegawai ASN juga memiliki alasan lain yaitu menurut pegawai ASN 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 melalui pemilu, Sedangkan jabatan negara Pasal 123 ayat (1) yang berbunyi:

"Pegawai ASN dari PNS yang diangkat menjadi ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan; ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial; ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi; Menteri dan jabatan setingkat menteri; Kepala perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan status sebagai PNS"

Kutipan pasal di atas tidak melalui pemilihan langsung atau berupa proses pengangkatan. Menjadi pejabat Negara pada Pasal 123 ayat (1) tersebut prosedurnya juga adalah melalui pemilihan seperti pemilihan hakim MK, KY, BPK, yakni dipilih oleh DPR, yang mana DPR adalah representasi partai politik. Kedua metode pemilihan yang sama-sama diakui dalam sistem

demokrasi. Sehingga hal ini menyebabkan terjadinya perlakuan tidak adil bagi PNS sendiri. Adanya Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara sepanjang mengenai istilah:

"Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah; Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/ Wakil Walikota".

Sepanjang mengenai istilah *"Pegawai Negri Sipil"*, jelas membatasi hak-hak Pegawai Negeri Sipil untuk dipilih *(right to be candidate)*. Aparatur Sipill 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 sedemikan rupa dengan mengharuskan ASN yang menjadi kandidat kepala daerah atau pejabat Negara tertentu untuk mengundurkan diri dari statusnya sebagai ASN.

Pada tanggal 8 Juli 2015 melalui Putusan Nomor 41/PUU-XII/2014 Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahakamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 dinilai jelas masih membatasi hak-hak politik Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau Aparatur Sipil Negara (ASN) untuk memilih dan dipilih seperti batasan untuk mencalonkan menjadi pejabat politik diabndingkan dengan profesi lain seperti advokat, pengacara dan lain-lain. Putusan tersebut bukanlah menyelesaikan masalah namun menghindari masalah untuk masuk kedalam masalah lain. Melalui Putusan itu juga ternyata PNS/ASN yang mencalonkan diri tersebut dan telah ditetapkan sebagai calon kandidat peserta pilkada harus mengundurkan diri sebagai PNS/ASN, padahal dalam prosesnya belum tentu PNS/ASN yang telah ditetapkan KPUD sebagai calon peserta pilkada memenangkan pilkada tersebut (Kevin, 2017: 156).

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. Kepala 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 (Jeje, 2014: 8).

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 pemerintahan harus berdasarkan pemilihan bebas, benar dan adil. 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 internal suatu negara maupun hubungan yang bersifat ekstrnal antar negara, berbagai dalam bidang kehidupan disebut hukum tata negara Islam atau fikih *siyasah* (Jeje, 2014: 8).

Konsep pembahasan *siyasah dusturiyah* yaitu membahas masalah perundang-undangan Negara agar sejalan dengan nilai-nilai syariat. Fikih *Siyasah Dusturiyah* mencakup persoalan dan ruang lingkup pembahasannya, masalah-masalah imamah, hak dan kewajibannya, rakyat status dan hak-haknya, baiat, waliyulahdi, perwakilan, *ahlul halli wal aqdi* dan *wazarah* (Jeje, 2014: 8).

Hak perlindungan warga negara juga di bahas dalam *siyasah dusturiyah* seperti perlindungan terhadap hidupnya, harta dan kehormatannya, perlindungan terhadap kebebasan pribadi, kebebasan menyatakan pendapat 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. 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 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.

Oleh karena itu untuk menjamin hak dan kebebasan orang lain, serta memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Maka penulis akan meninjau Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU- XII/2014 berdasarkan asas *Equality Before The Law* persamaan dihadapan hukum tentang kesetaraan, kewajaran dan keadilan.

Sehubungan dengan uraian latar belakang di atas penulis tertarik untuk meneliti kajian tersebut dengan mengambil judul **"TINJAUAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI 41/PUU-XII/2014 TENTANG PENGATURAN HAK POLITIK APARATUR SIPIL NEGARA PERSPEKTIF *FIQH SIYASAH*"**

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka fokus penelitian yang dimaksudkan untuk menjawab problematika yang ada, yakni:

1. Bagaimana analisis yuridis putusan mahkamah konstitusi 41/PUU-XII/2014 atas hak politik Pegawai Negeri Sipil?
2. Bagaimana perspektif *fiqh siyasah* atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 tentang hak politik Pegawai Negeri Sipil?

C. Rumusan Masalah

Sesuai dengan fokus penelitian yang telah dirumuskan di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah dampak normatif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 atas hak politik Pegawai Negeri Sipil dan tinjauannya menurut *fiqh siyasah*.

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian dan rumusan masalah di atas maka tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dampak normatif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 atas hak politik Pegawai Negeri Sipil dan tinjauannya menurut *fiqh siyasah*.

E. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian ini dikategorikan dalam dua dimensi yakni secara teoritis dan secara praktis. Oleh karena itu, penelitian ini diharapkan dapat memberikan sejumlah manfaat yang berguna sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
   a. Ditulis sebagai syarat untuk mencapai gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Mahmud Yunus Batusangkar.
   b. Penelitian ini diharapkan dapat menambah ilmu pengetahuan, sebagai sarana untuk memantapkan ilmu pengetahuan yang telah didapatkan selama kuliah dan memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pengembangan ilmu hukum terkhusus Hukum Tata Negara (HTN) dan para pembaca.
   c. Untuk dapat menambah pengetahuan dalam pembuatan karya-karya ilmiah dibidang Hukum Tata Negara.
2. Manfaat Praktis

   Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pemahaman mengenai dampak normatif Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 atas hak politik Pegawai Negeri Sipil dan tinjauannya menurut *fiqh siyasah*.

F. Definisi Operasional

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

Tinjauan Yuridis adalah kegiatan pemeriksaan yang teliti serta penyelidikan yang dilakukan secara sistematis terhadap sesuatu menurut hokum dan undang-undang.

Hak politik adalah hak untk ikut serta dalam pemerintahan, hak pilih, hak mendirikan partai politik dan sebagainya. Hak politik yang dimaksud dalam penelitian ini adalah hak politik dari ASN.

ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja di instansi pemerintah dan digaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. ASN yang dimaksud dalam

penelitian ini adalah ASN yang mencalonkan diri sebagai anggota calon legislatif.

Fiqh Siyasah adalah fikih yang membahas massalah perundang-undangan Negara agar berjalan sesuai dengan syariat. Perundang-undangan yang dimaksud di sini adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

Analisis Yuridis adalah serangkaian perilaku mengamati,mendeskripsikan, dan menyusun kembali suatu objek dengan menggunkan parameter hokum sebagai standar guna menarik suatu kesimpulan terhadap objek tersebut

Putusan Mahkamah Konstitusi adalah pernyataan hakim MK yang bertugas dan berwenang memutuskan perkara di persidangan. Putusan yang di maksud dalam penelitian ini adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

Maksud dari keseluruhan dari judul penelitian ini adalah bagaimana Pengaturan Hak politik ASN berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.dan pasal 119 dan pasal 123 ayat (30) undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 serta bagaimana persepektifnya di dalam *fqh siyasah*.

BAB II
KAJIAN TEORI

A. Landasan Teori

1. Tinjauan Umum Tentang ASN

a. Pengertian ASN

Sebelum berlakunya UU ASN, peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, tidak mengenal dan menjelaskan istilah pengertian mengenai ASN (UU No 8 Tahun 1974).

Istilah dan pengertian mengenai ASN secara normatif baru dikenal dan dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 UU ASN, yang menyatakan sebagai berikut:

"Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah Dengan Perjanjian Kerja yang bekerja pada instansi pemerintah".

Berdasarkan pengertian sebagaimana yang telah dikemukakan tersebut di atas, dapat dikatakan bahwa pada hakikatnya ASN merupakan suatu profesi bagi PNS dan PPPK sebagai Pegawai ASN yang bekerja pada instansi pemerintah, dimana antara PNS dengan PPPK memiliki perbedaan terkait dengan proses pengangkatan dan status kepegawaian.

b. Asas, Prinsip, Nilai Dasar, Serta Kode Etik dan Kode Perilaku Aparatur Sipil Negara

Dalam tatanan normatif, menurut UU ASN, dikatakan bahwa penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen ASN berlandaskan pada asas-asas sebagai berikut (Pasal 2 UU No 5 Tahun 2014):

1) Kepastian Hukum, yang dimaksud dengan "asas kepastian hukum" adalah dalam setiap penyelenggaraan kebijakan dan Manajemen

ASN, mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan.

2) Profesionalitas, yang dimaksud dengan "asas profesionalitas" adalah mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3) Proporsionalitas, yang dimaksud dengan "asas proporsionalitas" adalah mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban Pegawai ASN.
4) Keterpaduan, yang dimaksud dengan "asas keterpaduan" adalah pengelolaan Pegawai ASN didasarkan pada satu system pengelolaan yang terpadu secara nasional.
5) Delegasi, yang dimaksud dengan "asas delegasi" adalah bahwa sebagian kewenangan pengelolaan Pegawai ASN dapat didelegasikan pelaksanaannya kepada kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, dan pemerintah daerah.
6) Netralitas, yang dimaksud dengan "asas netralitas" adalah bahwa setiap Pegawai ASN tidak berpihak dari segala bentuk pengaruh manapun dan tidak memihak kepada kepentingan siapapun.
7) Akuntabilitas, yang dimaksud dengan "asas akuntabilitas" adalah bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan Pegawai ASN harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8) Efektif dan Efisien, yang dimaksud dengan "asas efektif dan efisien" adalah bahwa dalam menyelenggarakan Manajemen ASN sesuai dengan target atau tujuan dengan tepat waktu sesuai dengan perencanaan yang ditetapkan.
9) Keterbukaan, yang dimaksud dengan "asas keterbukaan" adalah bahwa dalam penyelenggaraan Manajemen ASN bersifat terbuka untuk publik.
10) Nondiskriminatif, yang dimaksud dengan "asas nondiskriminatif" adalah bahwa dalam penyelenggaraan Manajemen ASN, KASN

tidak membedakan perlakuan berdasarkan gender, suku, agama, ras dan golongan.

11) Persatuan dan Kesatuan, yang dimaksud dengan "asas persatuan dan kesatuan" adalah bahwa Pegawai ASN sebagai perekat Negara Kesatuan Republik Indonesia.
12) Keadilan dan Kesetaraan, yang dimaksud dengan "asas keadilan dan kesetaraan" adalah bahwa pengaturan penyelenggaraan ASN harus mencerminkan rasa keadilan dan kesamaan untuk memperoleh kesempatan akan fungsi dan peran sebagai Pegawai ASN.
13) Kesejahteraan, yang dimaksud dengan "asas kesejahteraan" adalah bahwa penyelenggaraan ASN diarahkan untuk mewujudkan peningkatan kualitas hidup Pegawai ASN.

Selanjutnya dalam UU ASN, mengatur pula bahwa ASN sebagai profesi berlandaskan pada beberapa prinsip, yakni sebagai berikut (Pasal 3 UU No 5 Tahun 2014):

1) Nilai Dasar
2) Kode Etik dan Kode Perilaku
3) Komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik.
4) Kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas;
5) Kualifikasi akademik;
6) Jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan
7) Profesionalitas jabatan.

Nilai dasar sebagai salah satu prinsip ASN sebagai profesi, menurut UU ASN, meliputi (Pasal 4 UU No 5 Tahun 2014):

1) Memegang teguh ideologi Pancasila;
2) Setia dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta pemerintahan yang sah;
3) Mengabdi kepada negara dan rakyat Indonesia;
4) Menjalankan tugas secara profesional dan tidak berpihak;

5) Membuat keputusan berdasarkan prinsip keahlian;
6) Menciptakan lingkungan kerja yang nondiskriminatif;
7) Memelihara dan menjunjung tinggi standar etika yang luhur;
8) Mempertanggungjawabkan tindakan dan kinerjanya kepada publik;
9) Memiliki kemampuan dalam melaksanakan kebijakan dan program pemerintah;
10) Memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna, dan santun;
11) Mengutamakan kepemimpinan berkualitas tinggi;
12) Menghargai komunikasi, konsultasi, dan kerja sama;
13) Mengutamakan pencapaian hasil dan mendorong kinerja pegawai;
14) Mendorong kesetaraan dalam pekerjaan; dan meningkatkan efektivitas sistem pemerintahan yang demokratis sebagai perangkat sistem karier.

Selain prinsip nilai dasar di atas yang menjadi landasan ASN sebagai profesi, dalam tatanan normatif, diatur pula mengenai kode etik dan kode perilaku ASN sebagai bagian dari prinsip yang dijadikan landasan ASN sebagai profesi, dimana kode etik dan kode perilaku bertujuan untuk menjaga martabat dan kehormatan ASN (Pasal 5 Ayat (1) UU No 5 Tahun 2014). Adapun kode etik dan kode perilaku ASN tersebut, berisi pengaturan mengenai perilaku agar Pegawai ASN (Pasal 5 Ayat (2) UU No 5 Tahun 2014):

1) Melaksanakan tugasnya dengan jujur, bertanggung jawab, dan berintegritas tinggi;
2) Melaksanakan tugasnya dengan cermat dan disiplin;
3) Melayani dengan sikap hormat, sopan, dan tanpa tekanan;
4) Melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
5) Melaksanakan tugasnya sesuai dengan perintah atasan atau Pejabat yang berwenang sejauh tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan etika pemerintahan;

6) Menjaga kerahasiaan yang menyangkut kebijakan negara;
7) Menggunakan kekayaan dan barang milik negara secara bertanggung jawab, efektif, dan efisien;
8) Menjaga agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam melaksanakan tugasnya;
9) Memberikan informasi secara benar dan tidak menyesatkan kepada pihak lain yang memerlukan informasi terkait kepentingan kedinasan;
10) Tidak menyalahgunakan informasi intern negara, tugas, status, kekuasaan, dan jabatannya untuk mendapat atau mencari keuntungan atau manfaat bagi diri sendiri atau untuk orang lain;
11) Memegang teguh nilai dasar ASN dan selalu menjaga reputasi dan integritas ASN
12) Melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai disiplin Pegawai ASN.

Kode etik dan kode perilaku yang diatur dalam UU ASN menjadi acuan bagi para ASN dalam penyelenggaraan birokrasi pemerintah. Fungsi kode etik dan kode perilaku ini sangat penting dalam birokrasi dalam menyelenggarakan pemerintahan. Fungsi tersebut, antara lain:

1) Sebagai pedoman, panduan birokrasi publik/aparatur sipil negara dalam menjalankan tugas dan kewanangan agar tindakannya dinilai baik.
2) Sebagai standar penilaian sifat, perilaku, dan tindakan birokrasi publik/aparatur sipil negara dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.
3) Etika birokrasi penting sebagai panduan norma bagi aparat birokrasi dalam menjalankan tugas pelayanan pada masyarakat dan menempatkan kepentingan publik di atas kepentingan priabdi, kelompok dan organisasinya. Etika diarahkan pada kebijakan yang benar-benar mengutamakan kepentingan masyarakat luas.

c. Jenis, Status, dan Kedudukan Pegawai Aparatur Sipil Negara

Secara normatif, UU ASN, telah mengklasifikasikan Pegawai ASN ke dalam 2 (dua) jenis, yakni terdiri atas:

1) Pegawai Negeri Sipil; dan PNS merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional (Pasal 7 Ayat (1) UU No 5 Tahun 2014). Untuk menindaklanjuti perintah/amanat ketentuan Pasal 17, Pasal 18 ayat (4), Pasal 19 ayat (4), Pasal 20 ayat (4), Pasal 57, Pasal 67, Pasal 68 ayat (7), Pasal 74, Pasal 78, Pasal 81, Pasal 85, Pasal 86 ayat (4), Pasal 89, Pasal 91 ayat (6), Pasal 92 ayat (4), dan Pasal 125 UU ASN, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya ditulis PP Manajemen PNS). Hal ini mengandung arti bahwa PP Manajemen Pegawai Negeri Sipil, merupakan landasan hukum dan pedoman dalam rangka pengaturan Manajemen PNS di Indonesia.
2) Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja

   Pengertian mengenai PPPK, secara normatif telah dirumuskan dalam ketentuan Pasal 1 angka 4 UU ASN, yakni sebagai berikut: “Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja yang selanjutnya disingkat PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, yang diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan”.

   PPPK pada hakikatnya merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan UU ASN. Seiring dengan tuntutan dan kebutuhan pengaturan mengenai PPPK, dan dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 107 UU ASN, pada tahun 2018 Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2018 tentang

Manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (selanjutnya ditulis PP Manajemen PPPK).

Apabila ditinjau dari aspek normatif, berdasarkan pengertian PNS dan PPPK sebagaimana dikemukakan tersebut di atas, terdapat beberapa perbedaan antara PNS dan PPPK, yakni sebagai berikut (UU No 5 Tahun 2014):

1) PNS merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki Nomor Induk Pegawai secara nasional untuk menduduki jabatan pemerintahan. Sedangkan PPPK merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk jangka waktu tertentu dalam rangka melaksanakan tugas pemerintahan sesuai dengan kebutuhan Instansi Pemerintah dan ketentuan UU ASN;
2) Hak PNS adalah gaji, tunjangan, dan fasilitas, cuti, jaminan pension dan jaminan hari tua, perlindungan, dan pengembangan kompetensi. Sedangkan hak PPPK adalah gaji, tunjangan, cuti, perlindungan, dan pengembangan kompetensi.
3) Dasar pemberhentian PNS yakni pemberhentian atas permintaan sendiri, pemberhentian karena mencapai batas usia pensiun, Pemberhentian karena Perampingan Organisasi atau Kebijakan Pemerintah, Pemberhentian karena tidak cakap jasmani dan/atau rohani, Pemberhentian karena Meninggal Dunia, Tewas, atau Hilang, Pemberhentian karena Melakukan tindak pidana/penyelewengan, pemberhentian karena pelangggaran disiplin, Pemberhentian karena 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, atau Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota, Pemberhentian karena Menjadi Anggota dan/atau Pengurus Partai Politik, Pemberhentian karena

tidak Menjabat Lagi Sebagai Pejabat Negara, Pemberhentian karena Hal Lain, seperti misalnya PNS yang telah selesai menjalankan cuti di luar tanggungan negara tidak melaksanakan kewajibannya untuk melaporkan diri secara tertulis kepada instansi induknya paling lama 1(satu) bulan setelah selesai menjalankan cuti di luar tanggungan negara. Sedangkan pemberhentian PPPK didasarkan pada Pemutusan Hubungan Perjanjian Kerja, yakni Pemutusan Hubungan Perjanjian Kerja Dengan Hormat, disebabkan karena Jangka Waktu Perjanjian Kerja Berakhir, Meninggal Dunia, atas Permintaan Sendiri, Perampingan organisasi atau Kebijakan pemerintah yang Mengakibatkan Pengurangan PPPK, Tidak Cakap Jasmani dan/atau Rohani; Pemutusan Hubungan Perjanjian Kerja Dengan Hormat Tidak Atas Permintaan Sendiri, disebabkan karena dihukum penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan tindak pidana tersebut dilakukan dengan tidak berencana, melakukan pelanggaran disiplin PPPK tingkat berat, atau tidak memenuhi target kinerja yang telah disepakati sesuai dengan perjanjian kerja; Pemutusan hubungan perjanjian kerja PPPK tidak dengan hormat, disebabkan karena melakukan penyelewengan terhadap pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dihukum penjara atau kurungan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan jabatan atau tindak pidana kejahatan yang ada hubungannya dengan jabatan dan/atau pidana umum, menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik, atau dihukum penjara berdasarkan puhrsan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun atau lebih dan tindak pidana tersebut dilakukan dengan berencana. Sedangkan Pegawai ASN berkedudukan sebagai unsur

aparatur negara, dimana Pegawai ASN melaksanakan kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan Instansi Pemerintah, dan Pegawai ASN harus bebas dari pengaruh dan intervensi semua golongan dan partai politik (Pasal 8 dan UU No 5 Tahun 2014).

d. Fungsi, Tugas, dan Peran Pegawai Aparatur Sipil Negara

Sebagai abdi negara dan abdi masyarakat setiap Pegawai ASN harus mampu melaksanakan fungsi, tugas, dan peran demi kepentingan negara dan kepentingan masyarakat diatas kepentingan pribadi dan golongan, hal ini menuntut setiap ASN untuk dapat memusatkan segala perhatian dan fikiran serta menyerahkan daya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan serta berdaya dan berhasil guna. Dengan perkataan lain bahwa Pegawai ASN diserahi tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu.

Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa *(cultural and political development)* serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial *(economic and social development)* yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat (UU No 5 Tahun 2014).

Dalam tataran normatif, dalam ketentuan Pasal 10 UU ASN, telah mengatur secara mengenai fungsi Pegawai ASN, yakni sebagai berikut (Pasal 10 UU No 5 Tahun 2014):

1) Pelaksana kebijakan publik;
2) Pelayan publik; dan
3) Perekat dan pemersatu bangsa

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 11 UU ASN, diatur pula mengenai tugas yang diemban oleh Pegawai ASN, yakni sebagai berikut (Pasal 11 UU No 5 Tahun 2014):

1) Melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2) Memberikan pelayanan publik yang profesional dan berkualitas; dan
3) Mempererat persatuan dan kesatuan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kemudian terkait dengan peran Pegawai ASN menurut ketentuan Pasal 12 UU ASN, menyatakan bahwa:

"Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme".

Fungsi, tugas, dan peran Pegawai ASN tersebut di atas, merupakan suatu jalur hukum yang harus dipedomani dan dilaksanakan oleh setiap Pegawai ASN, dalam rangka mendukung reformasi birokrasi di Indonesia.

e. Jabatan Aparatur Sipil Negara

UU ASN, pada hakikatnya telah membedakan Jabatan Aparatur Sipil Negara menurut ke dalam 3 (tiga) jenis, yakni sebagai berikut:

1) Jabatan Administrasi

Jabatan Administrasi diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) jenis jabatan, yakni sebagai berikut:

a) Jabatan Administrator

Pejabat dalam jabatan administrator bertanggung jawab memimpin pelaksanaan seluruh kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

b) Jabatan Pengawas

Pejabat dalam jabatan pengawas bertanggung jawab mengendalikan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pelaksana.

c) Jabatan Pelaksana

Pejabat dalam jabatan pelaksana bertanggung jawab melaksanakan kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

Setiap jabatan Administrator, Jabatan Pengawas, dan Jabatan Pelaksana tersebut di atas, ditetapkan sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan.

2) Jabatan Fungsional

Jabatan Fungsional adalah sekelompok jabatan yang berisi fungsi dan tugas berkaitan dengan pelayanan fungsional yang berdasarkan pada keahlian dan keterampilan tertentu. Jabatan Fungsional dalam ASN terdiri dari dua jabatan, yaitu jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan. Dengan rincian masing-masing jabatan sebagai berikut:

a) Jabatan fungsional keahlian :
   (1) Ahli pertama;
   (2) Ahli muda;
   (3) Ahli madya, dan
   (4) Ahli utama.

b) Jabatan fungsional keterampilan :
   (1) Pemula;
   (2) Terampil;
   (3) Mahir; dan
   (4) Penyelia.

3) Jabatan Pimpinan Tinggi

Jabatan Pimpinan Tinggi adalah sekelompok jabatan tertinggi pada instansi dan perwakilan. Jabatan pimpinan tinggi terdiri dari

pejabat struktural tertinggi, staf ahli, analis kebijakan, dan pejabat lainnya yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Jabatan Eksekutif Senior berfungsi memimpin dan mendorong setiap Pegawai ASN pada Instansi dan Perwakilan melalui:

a) Kepeloporan dalam bidang:
   (1) Keahlian profesional;
   (2) Analisis dan rekomendasi kebijakan; dan
   (3) Kepemimpinan manajemen.
b) Mengembangkan kerjasama dengan Instansi lain; dan
c) keteladanan dalam mengamalkan nilai-nilai dasar ASN dan melaksanakan kode etik ASN.

Untuk setiap Jabatan Pimpinan Tinggi ditetapkan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan dan integritas, serta persyaratan lain yang dibutuhkan. Selanjutnya berpijak pada ketentuan Pasal 20 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU ASN, ditegaskan kembali bahwa Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN. Sedangkan Jabatan ASN tertentu dapat diisi dari prajurit Tentara Nasional Indonesia; dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pengisian Jabatan ASN tertentu yang berasal dari prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dilaksanakan pada Instansi Pusat sebagaimana diatur dalam UndangUndang tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Ketentuan ini mengandung arti bahwa pada hakikatnya Jabatan ASN diisi dari Pegawai ASN.

f. Hak dan Kewajiban Pegawai Apratur Sipil Negara

Hak adalah suatu kewenangan atau kekuasaan yang diberikan oleh hukum, suatu kepentingan yang dilindungi oleh hukum, baik pribadi maupun umum. Dapat diartikan bahwa hak adalah sesuatu yang patut atau layak diterima. Agar dapat melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik dapat meningkatkan produktivitas, menjamin

kesejahteraan ASN dan akuntabel, maka setiap ASN diberikan hak. UU ASN telah mengatur mengenai Hak PNS dan PPPK yakni sebagai berikut:

1) PNS berhak memperoleh (Pasal 21 UU No 5 Tahun 2014):
   a) Gaji, tunjangan, dan fasilitas;
   b) Cuti;
   c) Jaminan pensiun dan jaminan hari tua;
   d) Perlindungan; dan
   e) Pengembangan kompetensi
2) PPPK berhak memperoleh (Pasal 22 UU No 5 Tahun 2014):
   a) Gaji dan tunjangan;
   b) Cuti;
   c) Perlindungan; dan
   d) Pengembangan kompetensi.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 70 UU ASN diatur pula bahwa setiap Pegawai ASN memiliki hak dan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi. Selain mengatur hak PNS dan PPPK, dalam UU ASN Pasal 23 mengatur pula mengenai kewajiban Pegawai ASN, yakni sebagai berikut:

1) Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;
2) Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
3) Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
4) Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
5) Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
6) Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik di dalam maupun di luar kedinasan;

7) Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan
8) Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

2. Pegawai Negeri Sipil

a. Pengertian PNS

Pegawai Negeri Sipil adalah mereka yang memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam satu jabatan negeri atau diserahi tugas lainnya dan digaji berdasarkan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. Berbicara Pegawai Negeri Sipil, meliputi segala hal yang mencakup tentang kedudukan, kewajiban, hak dan pembinaan pegawai negeri. Termasuk hak dan kewajiban pada pemilihan umum untuk menjadi Kepala Daerah seperti Gubernur, Bupati dan Walikota; Dewan Perwakilan Rakyat; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; bahkan Presiden maupun Wakil Presiden (UU No 5 Tahun 2014).

Pegawai Negeri *(ambtenaar)* adalah tiap jabatan yang mempunyai hubungan dinas public *(openbare dienstbetrekking)* dengan Negara (Inong, 2015: 163). Hubungan dinas publik ini terjadi jika seseorang mengikat dirinya untuk tunduk pada perintah dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau beberapa jabatan tertentu dengan mendapatkan penghargaan dan keuntungan lain. Jadi seseorang yang mempunyai hubungan dinas publik dengan Negara, dan tidak menolak dan menerima tanpa syarat pengangkatannya yang telah ditentukan oleh pemerintah (UU No 5 Tahun 2014).

Pada Pasal 92 KUH Pidana dijelaskan pengertian pegawai negeri, yaitu:

"Sekalian orang yang dipilih dalam pemilihan yang didasarkan atas aturan-aturan umum, juga orang-orang yang bukan karena pemilihan menjadi anggota badan membentuk Undang-Undang, badan pemerintah atau badan perwakilan rakyat yang dibentuk pemerintah,

juga dewan daerah serta semua kepala rakyat Indonesia asli dan kepala golongan timur asing yang menjalankan kekuasaan yang sah

1) *Yang di maksud pejabat dan hakim termasuk juga ahli pemutus perselisihan, yang disebut hakim termasuk orang yang menjalankan peradilan administrasi, serta anggota dan ketia pengadilan agama.*
2) *"Semua anggota Angkatan Perang, juga termasuk pegawai (pejabat)*

Pengertian pegawai negeri yang disebutkan pada Pasal KUH Pidana tersebut mengalami perluasan karena dianggap pegawai negeri adalah semua orang yang bekerja dan menerima gaji atau upah dari Negara atau menggunakan fasilitan Negara untuk menunjang kebutuhan kerjanya.

b. PNS dalam Perundang-Undangan

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2017 Tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, menerangkan 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".

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, diberi tugas dan wewenang dalam pemerintahan dan digaji sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Undang- Undang yang berlaku. Pegawai Negeri Sipil (PNS) dibagi kedalam 3 jenis, diantaranya (Titik, 2010: 408):

1) Pegawai Negeri Sipil pusat, yaitu Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebeankan kepada APBN dan bekerja pada departemen, lembaga pemerintahan non-departemen, kesekretariatan lembaga tinggi negara, instansi vertical di daerah Provinsi/Kabupaten/Kota, kepaniteraan pengadilan, atau pekerjaan untuk menyelenggarakan tugas negara yang lain.
2) Pegawai negeri daerah yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) daerah Provinsi/Kabupaten/Kota yang gajinya dibebankan pada APBD dan

bekerja pada pemerintahan daerah, atau dipekerjakan di luar instansi induknya.

3) Pegawai Negeri Sipil lain yang ditetapkan oleh peraturan Pemerintah.

Yang dimaksud dengan Pegawai Negeri Sipil wajib, setia dan taat kepada Pancasila sebaggai 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 memahami secara mendalam tentang Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, dan politik pemerintah (Titik, 2014: 484).

Pegawai negeri juga wajib mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan, dan tanggung jawab. Karena pegawai negeri merupakan pelaksana peraturan‘perundangundangan, maka wajib berusaha agar setiap peraturan perundangundangan yang ditaati oleh masyarakat, pegawai negeri harus wajib sebagai contoh yang baik dalam mentaati dan melaksanakan segala peraturan perundang-undangan yang berlaku (Titik, 2014: 486).

Dalam melaksanakan peraturan Perundang-Undangan, pegawai negeri diberikan tugas kedinasan untuk melaksanakan dengan sebaik-baiknya. Pemberian tugas kedinasan ini merupakan kepercayaan dari atasan yang berwenang dengan harapan bahwa tugas ini tersebut dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Setiap pegawai negeri wajib melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab (Titik, 2014: 486).

Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang 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, Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota yang tersirat

dalam Pasal 254 Peraturan Pemerintah Nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil, sebagai berikut (Peraturan Pemerintah No 11 Tahun 2017):

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 peemilihan 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 dari PNS.
4) PNS yang melanggar kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberhentikan dengan hormat dari PNS.
5) Pemberhentian dengan hormat dari 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.

Hak Pegawai Negeri Sipil tidak terlepas daripada hak warga negara yang berhubungan dengan hak dasar dan prinsip kebebasan yang universal meliputi bidang sosial, ekonomi, budaya dan politik. Hak dasar berhubungan dengan pengakuan hukum nasional yang melandasi hak-hak lainnya yang diatur dalam beberapa peraturan Perundang-Undangan. Di Indonesia esensi hak warga negara

tertulis dalam Pasal 27 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan:

"Segala warga negara bersamaan dengan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan juga wajib menjunjung hukum dan pemerintahanitu dengan baik tanpa ada kecualinya."

3. Hak Politik

Negara merupakan bentuk suatu organisasi kekuasaan. Sedangkan kekuasaan itu sendiri cenderung dapat disalahgunakan. Agar hal tersebut tidak terjadi, alangkah baiknya mencegah penyalahgunaan kekuasaan dengan mempersiapkan konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Menurut A. Hamid Attamimi Konstitusi atau Undang-Undang Dasar adalah sebagai pegangan dan pemberi batas kekuasaan untuk menjalankan suatu Negara. Untuk mempelajari konstitusi yang berlaku di setiap Negara, secara umum dapat dibedakan menjadi 3 (tiga) kelompok muatan, diantaranya (Netta, 2013: 15):

a. Pengaturan tentang jaminan dan perlindungan terhadap HAM;
b. Pengaturan tentang susunan ketatanegaraan yang bersifat mendasar
c. Peengaturan tentang pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang bersifat mendasar.

Apabila dikaji mengenai hubungan antara hukum dan politik, terdapat tiga jawaban yang dapat memberikan kejelasan, yaitu:

Pertama, hukum determinan (dibawah pengaruh/yang menentukan) atas politik yang diartikan sebagai kegiatan politik diatur dan harus tunduk pada aturan-a t u r a n hukum.

Kedua, politik determinan atas hukum. Karena hukum adalah hasil atau kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling berinteraksi dan bersaing.

Ketiga, politik dan hukum adalah subsistem kemasyarakatan yang berada pada posisi sederajat dengan determinasi seimbang antara satu dengan yang lain.

Konvensi Internasional tentang hak-hak sipil dan politik *(International convenant on Civil and Political Rights/ICCPR)*

mengklasifikasikan hak sipil dan politik kedalam 2 bagian, yaitu hak *absolut* dan hak yang dapat dikurangi. Ketika hukum muncul, maka semua kegiatan politik harus tunduk kepada aturan-aturan hukum tersebut, meskipun hukum itu sendiri tercipta dari keputusan politik (Hasan, 2005: 97).

Kebebasan dari hak politik dan sipil mencakup hak-hak warga Negara yang ikut dalam berpartisipasi dalam kehidupan politik. Hak politik mencakup hak untuk mengambil bagian dalam pemerintahan dan memberikan suara dalam pemilihan umum yang berkala dengan hak suara yang universal dan setara. Hak sipil adalah hak warga negara *(civil/civis)* untuk menikmati kebebasan dalam berbagai macam hal, seperti hak untuk hidup, hak memperoleh pendidikan, hak untuk memiliki harta benda, hak untuk berusaha, hak untuk mengeluarkan pendapat secara lisan dan tulisan, hak atas kebebasan beragama dan lain-lain.

Menurut John Lock, hak-hak politik mencakup atas hak untuk hidup, hak dan kebebasan dan hak untuk memiliki *(life, liberty and property).* Hak-hak politik berkembang sejalan dengan tumbuhnya system Negara dan Bangsa yang dilembagakan ke dalam system parlementer. Hak-hak politik yang berkaitan dengan proses pengambilan keputusan yang diwujudkan dalam bentuk partisipasi dengan memberikan hak pilih dan hak dipilih saat pemilihan berlangsung.

Montesquieu kemudian menyusun suatu sistem yang menjamin hak-hak politik, yang kemudian dinamakan dengan *Trias Politica*, meliputi (Jimly, 2008: 13):

a. Hak Hidup;
b. Hak bebas dari penyiksaan dan perlakuan tidak manusiawi;
c. Hak bebas dari perbudakan dan kerja paksa;
d. Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi;
e. Hak atas kebebasan bergerak dan berpindah
f. Hak katas pengakuan dan perlakuan yang sama dihadapan hukum;
g. Hak untuk bebas berfikir, berkeyakinan dan beragama;

h. Hak untuk bebas berpendapat dan berekspresi;

i. Hak untuk berkumpul dan berserikat;

j. Hak untuk turut serta dalam pemerintahan.

4. Hak Politik Warga Negara dan ASN dalam Pemilihan Umum

Hak politik warga negara mencakup hak untuk memilih dan dipilih, penjaminan hak untuk dipilih telah tersurat dalam UUD 1945, diantaranya:

Pasal 27 Ayat (1) yang berbunyi:

"Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya"

Pasal 27 Ayat (2):

"Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".

Pasal 28:

"Kemerdekaan berserikat dan berkumpul. Mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan yang selanjutnya ditetapkan oleh Undang-Undang".

Pasal 28D Ayat (3):

"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan".

Pasal 28E Ayat (3):

"*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat."*

Perumusan pada Pasal-Pasal tersebut sangatlah jelas bahwa tidak dibenarkan adanya diskriminasi terhadap ras, kekayaan, agama dan keturunan. Setiap warga negara mempunyai hak-hak yang sama dan implementasi dari hak dan kewajiban tersebut juga harus dilaksanakan bersama-sama

Setiap jabatan *(office, ambt, fuctie)* mengandung hak dan kewajiban serta tugas dan wewenang yang bersifat melekat dan pelaksanaan atau perwujudannya terkait erat dengan jabatannya masing-masing *(official, ambtsdrager, fungsionaris)* sebagai subjek yang menjalankan jabatan tersebut. Semua jabatan yang dimaksud di atas hanya berlaku dan hanya dapat diduduki oleh warga negara Indonesia sendiri.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, mengatur pegawai negeri dalam jabatan pemilu agar tidak menghilangkan hak lainnya, agar hak yang dilindungi tersebut tetap untuk dihormati dan dijunjung tinggi. Hal ini dikemukakan oleh Walter F. Murphy dalam Miriam Budiardjo yang berpendapat bahwa:

"Agar kehormatannya terlindungi, manusia harusnya mempunyai hak untuk berpartisipasi dalam politik, dan kekuasaan pemerintah harus dipagari dengan batas yang bersifat substantif terhadap apa yang bisa dilakukan oleh pemerintah, sekalipun andaikata pemerintah itu mencerminkan kemauan rakyat secara sempurna".

5. Hak Politik Pegawai Negeri Sipil dalam Peraturan Perundang-Undangan

Dalam Pasal 123 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahum 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, tertulis 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; Gubernur dan Wakil Gubernur; Bupati/Walikota dan wakil Bupati/Walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak ditetapkan sebagai calon."

Pasal 123 Ayat (3) adalah aturan hukum yang didalamnya mengatur hak dan kewajiban Pegawai Negeri Sipil. Dalam memenuhi kebutuhannya sebagai profesi yang memiliki kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya, Pasal 123 Ayat (3), yang menyatakan PNS untuk mundur saat mencalonkan diri pada pemilihan umum kiranya penting agar tidak mempengaruhi peran dan tugasnya sebagai aparatur negara, yang nantinya dapat menganggu penyelenggaraan pemerintahan.

Hal tersebut juga untuk melengkapi kekurangan daripada ketentuan syarat pencalonan kepala daerah sebagaimana dimaksud pada Undang- Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemilihan Kepala Daerah, tidak secara normatif untuk dilakukan syarat uji publik, yang dirasa masih terdapat kekurangan atas penerapannya dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan Mahkamah

Konstitusi dalam perkara nomor 0722-073/PUU-II/2004 dan nomor 005/PUU-III2005 yang berakibat hukum pada penyelenggaraan pemilihan kepala daerah. Demikian halnya, Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 Tentang Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah, yang dirasa masih lemah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan keadaan pegawai negeri.

Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 yang tidak relevan dengan kondisi kepegawaian di Indonesia, bersamaan dengan itu, pada tanggal 29 April 2005 pemerintah mengeluarkan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 10 Tahun 2005 Tentang Pegawai Negeri Sipil yang menjadi Calon Kepala Daerah/Calon Wakil Kepala Daerah, sebagaimana pada Pasal 1 Ayat 6 yang didalamnya menjelaskan bahwa:

"Pemberhentian dari jabatan negeri adalah pemberhentian dari jabatan struktural atau jabatan fungsional yang mengakibatkan yang bersangkutan tidak bekerja lagi dalam suatu satuan organisasi negara tanpa kehilangan statusnya sebagai pegawai negeri sipil."

Aturan lainnya sesuai dengan Surat Edaran Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor SE/08.A/M.PAN/5/2005 Tentang Pegawai Negeri Sipil dalam Pemilihan Kepala Daerah mengatur sebagai berikut:

"Bagi pegawai negeri sipil yang menjadi calon kepala atau wakil kepala daerah:

a. Wajib membuat surat pernyataan pengunduran diri dari jabatan negeri pada jabatan struktural atau fungsional yang disampaikan keepada atasan langsung untuk dapat diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
b. Dilarang menggunakan anggaran pemerintah dan/atau pemerintah daerah.
c. Dilarang menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.
d. Dilarang melibatkan pegawai negeri sipil lainnya untuk memberikan dukungan dalam kampanye.

Pegawai Negeri Sipil yang dimaksud pada Pasal 123 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, pada prinsipnya tidak ada perbedaan pengaturan yang di khususkan untuk Pegawai Negeri Sipil dalam mencalonkan diri pada Pemilihan Umum. Berbicara mengenai

pegawai negeri umumnya, pada Pasal 7 huruf (t) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Daerah, termasuk Tentara Nasional Indonesia (TNI) dan Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), yang sebelumnya pada Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2002 sebagai perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2001 Tentang Pengalihan Status Anggota Tentara Nasional Indonesia dan Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia Menjadi Pegawai Negeri Sipil Untuk Menduduki Jabatan Struktural, yang dimaksudkan bersufat umum.

Kesamaan ini seharusnya demikian, karena sebelumnya ada perbedaan mengenai kejelasan keanggotaan Pegawai Negeri Sipil dalam partai politik terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1999 Tentang Keanggotaan Pegawai Negeri Sipil Dalam Partai Politik. Peraturan pemerintah ini menghendaki agar pegawai negeri yang ingin menjadi anggota partai politik untuk mengundurkan diri dari jabatannya sesuai Pasal 7 peraturan tersebut. Menurut Apong Herlina, (Direktur LBH Jakarta pada saat itu), menganggap bahwa Peraturan Pemerintah melakukan perlakuan yang berbeda antara Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan ABRI, sehingga beliau menganggap bahwa Peraturan Pemerintah tersebut cacat.

Cacatnya peraturan tersebut utamanya yang menginisiasikan pengaturan yang berbeda antara Pegawai Negeri Sipil dan ABRI dalam kedudukannya dipartai politik yang semestinya tidak dibedakan. Hal tersebut yang melatarbelakangi lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2002 mengenai kesetaraan Pegawai Negeri Sipil dan ABRI sebagai bagian yang integral. Juga patut diapresiasi pada Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1999, pemerintah berupaya menyelesaikan permasalahan kepegawaian dalm rangka memenuhi dan membenahi Pegawai Negeri Sipil yang terlibat dalam politik praktis segera diselesaikan, namun hal ini masih saja bermasalah dan juga masih belum efektif sampai dengan sekarang ini.

6. Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Hak Politik Pegawai Negeri Sipil

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 walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara terpulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon".

Dan juga berlakunya Pasal 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".

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 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.

7. Pokok Permohonan

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

a. Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang ASN terjadi ketidakadilan 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 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 yang 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 yang ada saat ini banyak 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.

8. Tinjauan Umum Tentang Fiqh Siyasah

a. Pengertian Fiqh Siyasah

Fiqh Siyasah ialah suatu ilmu tata negara Islam yang secara spesifik membahas tentang seluk beluk pengaturan kepentingan umat manusia pada umumnya dan negara pada khususnya, berupa penetepan hukum, peraturan, dan kebijakan oleh pemegang kekuasaan yang bernafaskan atau sejalan dengan ajaran Islam, guna mewujudkan kemaslahatan bagi manusia dan menghindarkannya dari kemudharatan yang mungkin timbul dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara. Adapun pengertian Fiqh Siyasah ialah bagian dari pemahaman ulama mujtahid tentang hukum syariat yang berhubungan dengan permasalahan kenegaraan demi mencapai kemaslahatan bagi umatnya. Dalam Fiqh Siyasah ini, ulama mujtahid menggali sumber-sumber hukum Islam, yang terkandung didalamnya hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat (Sjadzali,1991:2)

Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam Islam Fiqh Siyasah antara lain membicarakan tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggung jawabkan kekuasaan (Sjadzali,1991:3).

b. Bidang Fiqh Siyasah

1) Siyasah Dusturiyah

Makna dustur adalah asas, dasar atau pembinaan. Secara istilah diartikan kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik tidak tertulis (konvensi) maupun yang tertulis (konstitusi). Menurut Abdul Wahab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan dalam pembuatan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak-hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang didepan hukum, tanpa

membedakan status manusia. Atjep Jazuli mempetakan bidang siyasah dusturiyah dalam persoalan:

a) Imamah, hak dan kewajibannya
b) Rakyat, hak dan kewajibannya
c) *Bai'at*
d) *Waliyu al-'ahdi*
e) Perwakilan
f) *Ahlu halli wa al-'aqdi*
g) *Wuzarah* dan perbandingannya

Orientalis Barat menggap kata *ummah* tidak memiliki kata-kata yang sebanding dengannya, bukan *nation* (negara) atau *nation state* (negara kebangsaan) lebih mrip dengan *community* (komunitas). *Community* merupakan sekelompok masyarakat yang komunal memiliki persamaan kekerabatan, suku, budaya, wilayah dan bangsa, sedangkan *ummah* berlaku universal yang didasarkan persamaan agama, sehingga menembus ras, suku, bangsa maupun batas-batas geografis. *Ummah* diaktualisasikan melalui kesamaan ideologis yang disandarkan pada ke-Esa-an Allah yang terarah pada pencapaian kebahagaian dunia akhirat. Kata-kata *ummah* yang bertumpu pada ajaran Al-Qur'an.

Kata Um berarti ibu sedangkan imam artinya pemimpin. Menurut 'Ali Syari'ati; *ummah* memiliki tiga arti yaitu gerakan, tujuan dan ketetapan kesadaran. Makna selanjutnya adalah sekelompok orang yang berjuang menuju suatu tujuan yang jelas. Jika dikontekstualisasikan dengan makna ummah dalam terminologi makiyyah dan madaniyyah mempunyai arti sekelompok agama tauhid, orang-orang kafir dan manusia seluruhnya.

Quraisy Shihab mengartikan *ummah*, sekelompok manusia yang mempunyai gerak dinamis, maju dengan gaya dan cara tertentu yang mempunyai jalan tertentu serta membutuhkan waktu untuk mencapainya. Dalam jangkauannya makna ummah juga berbeda

dengan nasionalisme.Nasionalisme sering diartikan ikatan yang berdasar atas persamaan tanah air, wilayah, ras-suku, daerah dan hal-hal lain yang sempit yang kemudian menumbuhkan sikap tribalisme (persamaan suku- bangsa) dan primodialisme (paling diutamakan), makna ummah lebih jauh dari itu.

2) *Siyasah Dauliyyah*

Siyasah dauliyyah adalah bagian dari fiqh siyasah yang membahas tentang hubungan satu negara dengan negara lain. Perjanjian antar negara dan adat kebiasaan menjadi dua sumber yang terpenting dalam hubungan damai antar negara tersebut. Dalam kajian selanjutnya, hal ini dikenal dengan hubungan internasional. Pada mulanya hubungan ini terjadi akibat perang, karena setiap negara wajib mempertahankan eksistensinya dari serangan musuh.

Dalam dunia Islam dikenal orang yang dianggap ahli di bidang hukum internasional, yaitu Muhammad ibn Hasan Al-Syaibainimurid Abu Hanifah dan guru Al-Syafi'I menyusun buku Al-siyar Al-Kabir, diantara isinya:

a) Status orang asing dan perlakuannya
b) Para duta besar
c) Negara dibagi menjadi damai, netral dan negara yang menyerang
d) Wajib mentaati perjanjian
e) Etika dalam perang
f) Hal-hal yang berkaitan dengan hukum perdata internasional

3) *Siyasah Maliyah*

Siyasah Maliyah merupakan salah satu pilar penting dalam sistem pemerintah Islam yang mengatur anggaran pendapat dan belanja negara. Dalam kajian ini dibahas sumber-sumber pendapatan negara dan pos-pos pengeluarannya.Menurut Hasbi, sumber-sumber yang ditetapkan syara' adalah *khumus al-ghanaim* (seperlima rampasan perang), sedekah dan *kharaj*. Abu Yusup menggunakan

istilah dalam hal ini, zakat, khumus *alghanaim, al-fai', jizyah*, '*usyur al-tijrah*, pajak dan sumber-sumber lainnya.

c. *Siyasah Dusturiyyah*

1) Pengertian *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah Dusturiyah adalah suatu cabang Ilmu Fiqh yang membahas tentang pengaturan perundang-undangan yang oleh hal ihwal kenegaraan dari persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya (Djazuli, 2003:47). Sejalan dengan pemikiran di atas jelaslah bahwa para ulama mengartikan siyasah dalam arti yang sangat luas yang pada prinsipnya mengendalikan atau mengurus kepentingan umat sesuai dengan prinsip-prinsip umum syari'at untuk kemaslahatan kehidupan dunia dan kehidupan nanti di akhirat. Secara termonologis, Abdul Wahhab Khallaf mendefinisikan bahwa siyasah adalah pengaturan perundanng-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban dan kemaslahatan serta mengatur keadaan.

Di dalam kurikullum Fakultas Syari'ah digunakan istilah fiqh *dusturi*, yang dimaksud dengan *dusturi*: "Dusturi adalah prinsip-prinsip pokok bagi pemerintahan negara manapun seperti terbukti di dalam perundang undangan, peraturan-peraturannya dan adat istiadatnya (Dzajuli, 2003:53). Dalam siyasah ada dua pihak yang saling membutuhkan dan harus bekerja sama secara harmonis dan berkesinambungan antara lain: pertama, pihak yang memeganng kekuasaan yang mengurus, mengatur, membuat kebijakan-kebijakan, dan mengendalikan kehidupan bersama, kedua, pihak yang diurus, diatur dan dilayani kepentingan yaitu rakyat banyak.

2) Tujuan *Siyasah Dusturiyah*

Siyasah Dusturiyah merupakan bagian dari *siyasah syar'iyah*, yang artinya politik ketatanegaraan yang berbasis pada ajaran-ajaran Allah dan ajaran Rasulullah SAW. Dengan tujuan

utama yaitu untuk mencapai kemaslahatan. Dalam *siyasah dusturiyah*, ide dasar berpolitik berpedoman pada prinsip-prinsip hukum Islam, yang secara operasional dapat terus berkembang dan mengalami perubahan sepanjang tidak ada penyimpangan dari prinsip yang berlaku. Di samping itu, untuk mewujudkan kemaslahatan umum terletak pada pemegang kekuasaan (pemerintah, *ulil amri* atau *wulatul amr*), oleh karena itu, bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan politik yang dibuat oleh pemegang kekuasaan bersifat mengikat. Wajib ditaati oleh masyarakat selama semua produk itu secara substansial tidak bertentangan dengan jiwa syariat.

Siyasah Dusturiyah memahami seluk beluk pengaturan urusan umat dan negara dengan segala bentuk hukum, peraturan, dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan roh syariat Islam untuk mewujudkan kemaslahatan umat. Dalam lain hal, *siyasah dusturiyah* juga mempunyai posisi yang menentukan sebagai sumber legitimasi terhadap realitas kekuasaan. Dalam *siyasah dusturiyah* ini dipadukan antara realitas kekuasaan dengan idealitas politik yang berlaku, sebagaimana dianjurkan oleh syariat Islam agar prinsip-prinsip politik Islami dijadikan ukuran justifikasi dan kepantasan atau kepatutan politis yang menyebabkan seseorang berhak memegang kekuasaan (Jubair Situmorang, 2012 : 24-25).

Selain itu, tujuan utama kekuasaan dan kepemimpinan dalam pemerintahan dan negara adalah menjaga sistem ketertiban agar masyarakat dapat menjalankan kehidupannya dengan wajar. Pemerintahan pada hakikatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidak untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakatnya tanpa pandang siapa orangnya serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakatnya mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya

demi tercapainya tujuan bersama. Oleh karena itu, secara umum tugas pokok pemerintah atau penguasa negara yaitu menjamin diterapkannya perlakuan adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka melakukan pekerjaan umum, dan memberi pelayanan dalam bidang-bidang yang tidak mungkin dikerjakan oleh lembaga non pemerintah, atau yang akan lebih baik jika dikerjakan oleh pemerintah, melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial, menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas, serta kebijakan lain, dan menerapkan kebijakan untuk pemeliharaan dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan hidup.

Untuk memikul amanah tersebut diperlukan konstitusi, hukum, etika, dan lembaga-lembaga yang tepat dengan para aparatur yang selalu bersemangat dalam melayani kepentingan umum sebagai dasar dari motivasi mereka memilih karier di bidang kepemerintahan. Sebagaimana yang terjadi di Indonesia, reformasi ditandai dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah. Kehadiran Undang-Undang tersebut membawa seperangkat paradigma baru untuk menggantikan paradigma lama dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Sentralisasi kekuasaan telah ditinggalkan dan digantikan dengan sistem desentralisasi. (Jubair Situmorang, 2012 : 27-28)

3) Pembagian *Siyasah Dusturiyah*

a) Bidang *Siyasah Tasyri'iyah*, termasuk dalam persoalan *ahlu hali wal aqdi*, perwakilan persoalan rakyat. Hubungan muslimin dan non muslim di dalam satu negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, Peraturan Pelaksanaan, Peraturan daerah, dan sebagainnya. Dalam Kajian Fiqh *Siyasah Dusturiyah*, legilasi atau kekuasaan legislatif di sebut juga dengan *Siayasah Tasyri'iyah* yang merupakan bagian dari Fiqh *Siyasah Dusturiyah*, yaitu

kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Dalam kajian Fiqh Siyasah, istilah *Siyasah Tasyri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan.

b) Bidang *Siyasah Tanfidziyah*, termasuk di dalamnya persoalan *imamah*, persoalan *bai'ah*, *wizarah*, *waliy al-ahadi*, dan lain-lain. Menurut Al Maududi, lembaga eksekutif dalam Islam dinyaatakan dengan istilah *ulil amri* dan dikepalai oleh seorang Amir atau Khalifah. Istilah *ulil amri* tidaklah halnya terbatas untuk lembaga eksekutif saja melainkan juga untuk lembaga legislatif, yudikatif dan untuk kalangan dalam arti yang lebiih luas lagi. Namun dalam tata kenegaraan negara mayoritas Islam dan menganut sistem presidensial seperti Indonesia hanya menonjolkan sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan sebagai puncak roda untuk menjalankan urusan pemerintahan dan kenegaraan dalam menjalankan peraturan perundang-undangan dan sekaligus membuat kebijakan apabila dianggap perlu untuk mendatangkan manfaat demi kemaslahatan umat. Berdasarkan al-quran dan as-sunnah, umat Islam diperintahkan untuk mentaati ulil amri atau pemimpin suatu negara dengan syarat bahwa lembaga eksekutif ini mentaati Allah dan rasulnya serta menghindari dosa dan pelanggaran. Tugas *Al-Sulthah Tanidziyah* adalah melaksanakan Undang-Undang.

c) Bidang *Siyasah Qadhaiyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan. Kekuasaan kehakiman adalah untuk menyelesaikan perkaraperkara baik permasalahan perdata maupun pidana dan juga terkait dengan sengketa keadministrasinya yang berhubungan dengan negara yakni persoalan-persoalan yang menentukan sah tidaknya Undang-

Undang untuk di layangkan yang sebelumnya sudah di uji dalam pokok materi konstiusi suatu negara.

d) Bidang *Siyasah Idariyah*, termasuk didalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.

4) Wewenang dan Tugas *Siyasah Dusturiyyah*

Kekuasaan legislatif yaitu kekuasaan yang terpenting dalam pemerintahan Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara efektif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Orang-orang yang duduk di lembaga legislatif terdiri dari para mujtahid dan ahli fatwa (*mufti*) serta para pakar dalam berbagai bidang. Karena menetapkan syariat sebenarnya hanyalah wewenang Allah SWT, maka wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariat Islam, yaitunya Al-Quran dan Hadits Nabi dan menjelaskan hukum-hukum yang terkandung di dalamnya. Undang-undang dan peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif harus mengikuti ketentuan-ketentuan kedua sumber syariat Islam tersebut (Muhammad Iqbal, 2014 : 188).

Ada beberapa macam sumber dari *Siyasah Dusturiyah* yang menjadi landasan untuk melakukan wewenang serta tugasnya, yaitu:

a) Al-Quran al-Karim, yaitu ayat-ayat yang berhubungan dengan prinsip-prinsip kehidupan kemasyarakatan, dalil-dalil *kulliy* dan semangat ajaran Al-Quran.
b) Hadis-hadis yang berhubungan dengan *imamah*, dan kebijaksanaan-kebijaksanaan Rasullah SAW di dalam menerapkan hukum di Negeri Arab.
c) Kebijakan-kebijakan khulafa al-Rasyidin

Kebijakan khulafa al-Rasyidin di dalam mengendalikan pemerintahan. Meskipun mereka mempunyai perbedaan pada gaya pemerintahannya sesuai dengan caranya masing-masing.

Tetapi, ada kesamaan alur kebijakan, yaitu berorientasi kepada kemaslahatan rakyatsebesar-besarnya.

d) Hasil ijtihad para ulama

Di dalam permasalahan yang terdapat pada fiqh dusturi, hasil ijtihad para ulama sangat membantu dalam memahami semangat fiqh *dusturi* dan prinsip-prinsipnya. Di dalam mencapai kemaslahatan umat misalnya haruslah terjamin dan terpelihara dengan baik.

e) Selain dari pada itu, fiqh *dusturi* memiliki sumber yaitu adat kebiasaan suatu bangsa yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip Al-Quran dan Hadits. Ada kemungkinan adat kebiasaan semacam ini tidak tertulis yang sering di istilahkan dengan konvensi. Ada kemungkinan juga dari adat kebiasaan itu diangkat menjadi suatu ketentuan yang tertulis, yang penting persyaratan-persyaratan adat untuk dapat diterima sebagai hukum yang harus diperhatikan. (A. Djazuli, 2003 : 53-54)

9. Teori Asas Equality Before The Law

Equality Before The Law biasa disebut persamaan dihadapan hukum atau kesamaan bagi kedudukan hukum didepan hukum untuk semua warga negara, baik selaku pribadi maupun statusnya sebagai pejabat negara dengan mengutamakan kesetaraan, kewajaran dan keadilan. Dengan pengaruh paham liberal dari JJ. Rousseau, Stahl menyusun Negara hukum formal dengan unsur-unsur sebagai berikut:

a. Mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia.
b. Untuk melindungi hak-hak asasi manusia, maka penyelenggaraan Negara haruslah berdasarkan *theory* atau konsep *trias politica*.
c. Dalam melaksanakan tugasnya, pemerintahh dibatasi oleh Undang-Undang (*wetmating bestuur*).
d. Apabila dalam melaksanakan tugas pemerintah masih melanggar hak asasi, maka ada pengadilan administrasi yang mengadilinya.\

Dari konsep Stahl ini dapat diambil kesimpulan bahwa Negara hukum bertujuan untuk melindungi hak-hak asasi manusia dan membatasi kekuasaan terhadapnya (Hakim, 2011:17). Pada abad ke XX Negara hukum mengalami perkembangan yang mendapat perhatian dari para pemikir dari berbagai bangsa yang menginginkan kehidupan yang demokratis, berkemanusiaan dan sejahtera. Diantaranya ialah konsep yang diutarakan oleh Paul Scholten, ada unsur utama dalam membahas Negara Hukum, adalah:

Pertama, adanya hak warga Negara terhadap Negara atau Raja

Kedua, Adanya pembatasan kekuasaan, dengan mengikuti Montesquieu, Scholten mengemukakan adanya tiga kekuasaan yang harus terpisah satu sama lain, yaitu kekuasaan pembentukan Undang-Undang (*Legislatif*), kekuasaan pelaksana Undang-Undang (*Eksekutif*), dan kekuasaan peradilan (*Yudikatif*) (Hakim, 2011: 18).

Di Inggris ide negara hukum sudah terlihat dalam pemikiran Jhon Locke, yang membagi kekuasaan negara menjadi tiga bagian. Antara lain dia membagi kekuasaan membuat Undang-Undang dan kekuasaan pelaksana Undang-Undang, dan ini berkaitan erat dengan konsep the *Rule of Law* yang sedang berkembang di Inggris pada waktu itu. Di Inggris *the rule of law* dikaitkan dengan hakim dalam rangka menegakannya.

Tiga hal unsur utama *the rule of law* Albert Van Dicey di dalam bukunya yaitu:

a. *Supremacy of law* adalah mempunyai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara ialah hukum (kedaulatan hukum).
b. *Equality before the law* adalah kesamaan bagi kedudukan hukum didepan hukum untuk semua warga negara, baik selaku pribadi maupun statusnya sebagai pejabat negara.
c. *Constitusional based on individual right,* konstitusi itu ialah tidak merupakan sumber dari hak asasi manusia dan jika hak asasi itu diletakan dalam konstitusi itu hanyalah sebagai penegasan bahwa hak asasi manusia itu harus dilindungi

Menurut UUD 1945 teori *Equality Before The Law*, adalah suatu mata rantai antara hak dan kewajiban yang harus berfungsi menurut kedudukannya masing-masing. Teori ini telah tertuang dalam hirarki tertinggi ebagaimana disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 27 Ayat (1), yang menyebutkan bahwa

"Semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum"

Definisi *Equality Before The Law* ditemukan di hampir semua konstitusi negara. Inilah norma yang melindungi hak asasi warga negara. Kesamaan di hadapan atau didepan hukum berarti setiap warga negara harus diperlakukan adil oleh aparat penegak hukum dan pemerintah. Maka setiap aparat penegak hukum terikat secara konstitusional dengan nilai keadilan yang harus diwujudkan dalam prakteknya.

Equality Before The Law (EBL) adalah teori yang sangat universal (berlaku dimana saja) dan tekstual bagi hukum. Secara universal EBL sudah menjadi prinsip hukum dan kenegaraan yang mensyaratkan adanya hukum dan diberlakukan bagi setiap orang. Sedangkan tekstual, EBL tertulis dalam dokumen hukum yang induk aturan hukum yang menegaskan bahwa aturan hukum berlaku bagi semua orang ditempat hukum tersebut berlaku. Sebaliknya, dari sisi hukum, bisa dilihat bahwa hukum tidak membiarkan dirinya hanya untuk menguntungkan sejumlah pihak tanpa alasan yang sah dimuka hukum. Jika ada pengecualian maka hal tersebut mengkhianati konsep hukum.

Pada masa sekarang untuk konsep *Equality Before The Law* telah bersepakat dengan konsep-konsep Hak Asasi manusia yang tertuang didalam UDHR (*Universal Deklaration of Human Right*) dan konvenan Internasional mengenai hak-hak sosial politik 1966 (ICCPR) memberikan hak keseteraaan didepan hukum dan perlindungan yang sama didepan hukum. Kesetaraan hukum berarti bahwa setiap orang tidak dapat didiskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau lainnya, latar belakang kebangsaan atau sosial, kekayaan, status kelahiran atau lainnya, berkaitan dengan perlakuan

terhadap mereka didepan hukum. Dalam praktik, hal ini meletakan kewajiban kepada negara pihak menjamin bahwa semua kelompok tunduk pada hukum yang sama, serta memiliki hak yang sama. Pengecualian bisa saja terjadi bagi penduduk asli tunduk pada Undang-Undang khusus yang dibuat guna melindungi hak atas tanah tradisional ataupun penggunaannya. Hak hukum bagi kelompok yang lemah seperti wanita, anak dibawah umur, orang lanjut usia serta penyandang cacat khusus dilindungi dalam konvensi terkait (Erica, 2009: 32).

Begitu juga dengan Negara hukum Indonesia yang telah meratifikasi konsep dan prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia yang tertuang didalam konstitusi dan semangat Pancasilaisme. Instrumen Hak Asasi Manusia induk yang telah diratifikasi tercermin didalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia. Teori *Equality Before The Law* tidak terlepas dari HAM dan Pancasila. Berbicara keadilan sosial, tidak ada pemisahan antara hak sipil politik dengan hak ekonomi sosial budaya. Kedua induk HAM ini harus sejalan beriringan. Tidak ada yang diprioritaskan dalam pelaksanaannya.

Tentang *"Equality Before The Law"* bukan hanya dalam satu sisi diatas. Hak dibidang politik misalnya yang tercermin dalam Pasal 28 UUD 1945:

"*Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan tulisan maupun lisan ditetapkan dalam Undang-Undang"*.
Selanjutnya Pasal 27 Ayat (1):

"*Setiap warga Negara bersamaan kedudukannya didepan hukum dan pemerintah tidak ada kecualinya".*

Penjelasan pasal itu menegaskan prinsip penting bahwa Indonesia adalah Negara hukum dan diperkuat dalam Pasal 1 Ayat (3) yang berbunyi:

"*Negara Indonesia adalah Negara hukum"*

Konsep *Equality Before The Law* dalam Negara hukum. Rule of Law yang dianut oleh Civil Law mengarahkan kepada hukum yang liberal. Dimana setiap orang sama akan kedudukannya didepan hukum tidak

memandang apakah layak diperlawankan antara yang kuat maupun yang lemah. Konsep itu yang ditawarkan oleh Kant (Prasetyo, 2010). Tetapi terjadi permasalahan ketika aparat penegak hukum menyalahgunakan dengan interpretasinya mengatasnamakan Undang-Undang untuk mengindahkan atau tidak memberikan hak kepada subjek hukum. Hak memberikan suara atau memilih (*right to vote*) merupakan hak dasar (*basic right*) setiap individu atau warga Negara yang harus dijamin pemenuhannya oleh Negara. Ketentuan mengenai ini, diatur dalam50 Pasal 1 ayat (2), Pasal 2 ayat (1), Pasal 6A ayat (1), Pasal 19 ayat (1) dan Pasal 22C ayat (1) UUD 1945. Perumusan sejumlah pasal tersebut sangat jelas bahwa tidak dibenarkan adanya diskriminasi mengenai ras, kekayaan, agama dan keturunan.

Ketentuan UUD 1945 diatas mengarahkan bahwa Negara harus memenuhi segala bentuk hak asasi setiap warga negaranya, khususnya berkaitan dengan hak pilih setiap warga negaranya, khususnya berkaitan dengan hak pilih setiap warga negara dalam Pemilihan Umum (Pemilu), Pemilihan Presiden (Pilpres) dan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) di Indonesia. Makna dari ketentuan tersebut menegaskan bahwa segala bentuk produk hukum perundang-undangan yang mengatur tentang Pemilu, Pilpres dan Pilkada, khususnya mengatur tentang hak pilih warga negara, seharusnya membuka ruang yang seluas-luasnya bagi setiap warga negara untuk bisa menggunakan hak pilihnya, sebab pembatasan hak pilih warga negara merupakan salah satu bentuk pelanggaran HAM.

Sementara hak dipilih secara tersurat diatur mulai Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28, Pasal 28D ayat (3), Pasal 28E ayat (3). Pengaturan ini menegaskan bahwa Negara harus memenuhi hak asasi setiap warga negaranya, khususnya dalam keterlibatan di pemerintahan untuk dipilih dalam event pesta demokrasi yang meliputi Pemilu, Pilpres dan Pilkada.

International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR 1966) berkaitan dengan hak politik warga negara menegaskan dalam Pasal 25, bahwa:

"*Setiap warga negara harus mempunyai hak dan kesempatan yang sama untuk tanpa pembedaan apapun dan tanpa pembatasan yang tidak wajar untuk berpartisipasi dalam menjalankan segala urusan umum baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas"*,

Selanjutnya untuk memilih dan dipilih pada pemilihan berkala yang bebas dan dengan hak pilih yang sama dan universal serta diadakan melalui pengeluaran suara tertulis dan rahasia yang menjamin para pemilih untuk menyatakan kehendak mereka dengan bebas, dan untuk mendapatkan pelayanan umum di negaranya sendiri pada umumnya atas dasar persamaan (*equality*). Ketentuan di atas ditujukan untuk menegaskan bahwa hak politik, memilih dan dipilih merupakan hak asasi. Pembatasan, penyimpangan, peniadaan dan penghapusan hak tersebut merupakan bentuk pelanggaran hak asasi warga negara.

Menurut ketentuan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM disebutkan bahwa:

"*Setiap orang bebas untuk memilih dan mempunyai keyakinan politiknya".*

Lebih lanjut menurut ketentuan Pasal 43 ayat (1) UU ini, disebutkan bahwa:

"*Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pengumutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".*

Kedua ketentuan pasal diatas jelas menunjukkan adanya jaminan yuridis yang melekat bagi setiap warga negara Indonesia itu sendiri untuk melaksanakan politiknya.

EBL merupakan salah satu konsep untuk melawan diskriminasi, sebagaimana tergambar di atas. Upaya melawan praktik ini juga menjadi bagian dari tanggung jawab Negara. Penjelasannya adalah, pertama, setiap negara atau otoritas harus mendasarkan kekuasaan dan pengaturannya berdasarkan pada hukum. Bagi Indonesia, hal ini bisa dilihat dari Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945, yang menyatakan bahwa:

"*Negara Indonesia adalah Negara Hukum".*

Kedua, hukum tersebut harus berlaku bagi setiap orang, bukan sekedar warga negara. Pasal 28D menyebutkan bahwa:

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

Sedangkan Pasal 27 Ayat (1) menegaskan bahwa:

"Semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum".

Dari kedua Pasal diatas, bisa digambarkan bahwa ada perlakuan yang seharusnya baik bagi setiap orang maupun bagi setiap warga negara. Perbedaannya, pada Pasal 27 Ayat (1) ada dalam bab Warga Negara dan Penduduk. Sementara Pasal 28D berada pada bab HAM. Artinya, kesetaraan dimata hukum adalah sesuatu yang mendasar baik untuk tanggung jawab negara terhadap setiap orang yang berada di Indonesia, atau bahkan dalam konteks global misalnya, disebutkan dalam pembukaan UUD 1945:

"...turut serta menjaga perdamaian dunia", bagi warga negaranya.

Turunan konstitusi dalam hukum atas kepastian EBL bisa dilihat dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 4 Ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

"Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang".

Undang-Undang ini menegaskan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dengan badan peradilan yang berada dibawahnya seperti peradilan umum, peradilan militer, peradilan agama dan peradilan tata usaha negara. Termasuk peradilan khusus yang berada dibawah peradilan umum, seperti pengadilan HAM, pengadilan anak, pengadilan hubungan industrial, pengadilan perikanan, pengadilan tindak pidana korupsi dan pengadilan niaga. Selain Mahkamah Agung, juga secara sejajar kekuasaan kehakiman berlaku bagi Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian sudah jelas bahwa Peradilan di Indonesia dalam hal ini melalui Mahkamah Agung dan Badan-badan Peradilan dibawahnya serta Mahkamah Konstitusi mengemban tugas menjamin persamaan setiap orang di muka hukum *(Equality Before the Law).*

B. Kajian Penelitian yang Relevan

Kajian yang relevan 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. Perbedaan penelitian penulis dengan penelitian tersebut adalah penulis mengkaji mengenai hak politik ASN dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.
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. Perbedaan penelitian penulis dengan penelitian tersebut adalah penulis mengkaji mengenai hak politik ASN dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.
3. Achmad Aurits Anhar dengan judul "Analisis Putusan MK Nomor 41/PUU-XII/2014 tentang Hak Politik Aparatur Sipil Negara Perspektif Maslahah Mursalah". Penelitian lebih berfokus pada perspektif maslahah mursalah terhadap Putusan MK Nomor 41/PUU-XII/2014 tentang Hak Politik Aparatur Sipil Negara. Perbedaan penelitian penulis dengan penelitian tersebut adalah penulis mengkaji dari sudut pandang fiqh siyasah.

4. Jurnal oleh Irvan Ansyari, Mhd Yazid dan Rido Putra dengan judul "Hak Politik dan Hukum Aparatur Sipil Negara Perspektif Maslahah Mursalah. Penelitian ini lebih berfokus kepada hak politik dan hokum ASN ditinjau dari perspektif maslahah mursalah. Perbedaan penelitian penulis dengan penelitian tersebut adalah penulis mengkaji dari sudut pandang fiqh siyasah.
5. Tesis oleh Sunggul Hamonangan Hirait dengan judul pembatasan hak-hak politik ASN (PNS) dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU No. 5 Tahun 2014 tentang ASN. Penelitian ini lebih berfokus kepada pembatasan hak-hak politik ASN dalam Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) UU No. 5 Tahun 2014, sedangkan perbedaan penelitian penulis dengan penelitian ini adalah penulis mengkaji Putusan MK Nomor 41/PUU-XII/2014 tentang Hak Politik Aparatur Sipil Negara dan tinjauannya dalam fiqh siyasah.

BAB III
METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan yaitu penelitian kajian pustaka (*library research*) pada bagian ini dilakukan pengujian mengenai konsep dan teori yang digunakan berdasarkan literatur yang tersedia yang berupa peraturan perundang-undangan yang berkatian dengan Hak Politik Pegawai Negeri Sipil (Soejono, 2003:57).

B. Sumber data

Sumber data dalam penelitian ini adalah:

1. Bahan Hukum Primer

   Bahan hukum primer merupakan sumber hukum merupakan bahan hukum yang bersifat *autoritatif*, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer yang penulis gunakan dari penelitian ini adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

2. Bahan Hukum Sekunder

   Bahan hukum sekunder merupakan bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu proses penelitian. (Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, 2015: 318). Dalam penelitian ini, bahan hukum sekunder berupa peraturan seperti

   a. Undang-Undang

      Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara dan bagaimana Mahkamah Konstitusi memutus hak politik aparatur sipil Negara yang diatur dalam Undang-undang No. 5 Tahun 2014 dikaitkan dengan Undang-undang Dasar 1945. Dengan menggunakan metode penelitian yuridis normatif, disimpulkan:

      1) Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 bersifat membatasi keikutsertaan ASN/PNS dalam mengisi jabatan publik melalui Pemlilu/Pilkada dan mewajibkan setiap PNS/ASN yang ingin ikut

dalam kontestasi dalam Pemilu/Pilkada harus mengajukan pengunduran diri secara tertulis sejak saat mendaftar.

2) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 telah berpotensi melanggar hak-hak politik PNS/ASN untuk memilih dan dipilih. Sebagai akibatnya maka Negara dalam hal inipemerintah dan/atau pemerinah daerah berpotensi kehilangan potensi-potensi Sumber Daya Manusia (SDM) yang mempuni dalam diri para mantan PNS/ASN yang tidak terpilih menjadi pimpinan daerah.

b. Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian, dalam Pasal 3 ayat (1) bahwa "Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan". Netralitas Pegawai Negeri selanjutnya ditegaskan pada ayat (2) bahwa "dalam kedudukan dan tugas tersebut, Pegawai Negeri harus netral dari pengaruh semua golongan dan partai politik serta tidak diskriminatif dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat" (Pasal 3 ayat 1).

c. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UndangUndang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Pasal 70 ayat (1) huruf b disebutkan : "Dalam Kampanye, pasangan calon dilarang melibatkan aparatur sipil Negara....".

d. Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri, bahwa PNS dilarang : a. Memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai foto kopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundang-undangan; dan b. Memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil

Kepala Daerah, dengan cara: terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah; menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye; membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.

e. Netralitas Pegawai Negeri Sipil juga pernah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah : 1). Pasal 59 ayat (5) huruf g menyatakan : "pasangan calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berasal dari PNS harus mengundurkan diri dari jabatan negeri. 2). Pasal 79 ayat (4) : "pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah, dilarang melibatkan pegawai negeri sipil,...".

f. Fiqh Siyasah

Fiqh siyasah dusturiyah mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Keseluruhan persoalan tersebut, dan persoalan fiqh siayasah dusturiyah umumnya tidak lepas dari dua hal pokok: Pertama, dalil dalil kulliy, baik ayat-ayat al-Quran maupun hadis, maqosidu syariah, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang akan tidak akan berubah bagaimanapun perubahan masyarakat. Karena dalil-dalil kulliy tersebut menjadi unsur dinamisator di dalam mengubah masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya.

Sebagai suatu petunjuk bagi manusia, al-Qur"an menyediakan suatu dasar yang kukuh dan tidak berubah bagi semua prinsip-prinsip etik dan moral yang perlu bagi kehidupan ini. Menurut Muhammad

> Asad, al-Qur‟an memberikan suatu jawaban komprehensif untuk persoalan tingkah laku yang baik bagi manusia sebagai anggota masyarakatdalam rangka menciptakan suatu kehidupan berimbang di dunia ini dengan tujuan terakhir kebahagiaan di akhirat.101 Ini berarti penerapan nilai-nilai universal al-Qur‟an dan hadist adalah faktor penentu keselamatan umat manusia di bumi sampai di akhirat, seperti peraturan yang pernah diperaktekkan Rasulullah Saw dalam negara Islam pertama yang disebut dengan "Konstitusi Madinah" atau "Piagam Madinah". (Abdul Qodir Djailani, 2001:119)

C. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data sebagai bahan penelitian hukum ini, yaitu dengan menggunakan data maupun sumber data yang dapat dipercaya kebenarannya. Pengumpulan data ini dilakukan dengan cara studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer maupun bahan sekunder, dengan cara mencari dan mengumpulkan peraturan perundang-undangan serta pendapat hukum dari buku, hasil penelitian, dokumen hukum, media internet, jurnal ilmiah, surat kabar, narasumber, kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia.

D. Teknik Analisis Data

Metode analisis data dalam penelitian ini yaitu menganalisis bahan hukum primer sesuai lima tugas hukum normatif melalui langkah langkah sebagai berikut:

1. Deskripsi

   Deskripsi, agar memberikan gambaran atau pemaparan tentang ketentuan hukum yang berkaitan dengan Hak Politik Pegawai Negeri Sipil.

2. Sistematisasi

   Sistematisasi, secara vertikal maupun horizontal. Sistematisasi secara vertikal dilakukan antara pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan pasal-pasal, dalam

Putusan MK 41/PUU-XII/2014 tentang pengaturan Hak Politik Aparatur Sipil Negara.

3. Analisis

   Analisis hukum merupakan suatu *open system* yang berarti bahwa peraturan perundang-undangan khususnya peraturan daerah bisa dievaluasi dan dikritisi dari berbagai pendekatan seperti pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).

4. Interpretasi

   Interpretasi dilakukan dengan dengan cara :

   a. Interpretasi gramatikal atau menurut tata bahasa, yaitu memberikan arti kepada suatu istilah atau perkataan sesuai dengan bahasa sehari-hari atau bahasa hukum.
   b. Interpretasi sistematis, yaitu mendasarkan ketentuan pada sistem aturan serta mengartikan suatu ketentuan hukum.
   c. Interpretasi Teleologis, yaitu digunakan apabila pemaknaan suatu aturan hukum ditafsirkan berdasarkan tujuan pembuatan aturan hukum tersebut dan apa yang ingin dicapai dalam masyarakat.

5. Menilai Hukum Positif

   Dengan cara menilai Putusan MK 41/PUU-XII/2014 tentang pengaturan Hak Politik Aparatur Sipil Negara.

E. Teknik Penjamin Keabsahan Data

Pada uji keabsahan data peneliti menggunakan cara triangulasi. Triangulasi adalah teknik pemerisaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain, di luar data itu untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembanding terhadap data itu. Menurut Wiliam Wiersa dalam (Sugiyono, 2007: 327). "*Triagulation is qualitative cross-validation. It assesses to a sufficiency of the data according to the convergence of multiple data collection procedurs"*. Diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan waktu,

sehingga triangulasi dapat dikelompokan dalam 3 jenis yakni: triangulasi sumber, triangulasi pengumpulan data dan triangulasi waktu.

1. Triangulasi Sumber

   Triangulasi sumber untuk pengecekan data lebih dari satu sumber untuk memastikan apakah datanya benar atau tidak. Triangulasi ini dilakukan dengan cara membanding hasil wawancara antar pihak. Hal ini untuk memastikan kebenaran dan ketepatan informasi yang didapat. Hasil ini yang digunakan untuk menganalisis dan menjawab sub fokus penelitan.

2. Triangulasi Teknik

   Triangulasi teknik untuk pengecekan data dengan menggunakansberbagai cara secara bergantian untuk memastikan apakah datanya sesuai atau tidak dengan yang sebenarnya. Triangulasi ini dilakukan dengan cara membandingkan dokumentasi dengan hasil wawancara. Kegiatan ini penting untuk memastikan kebenaran dan ketepatan informasi yang didapat. Hasil ini yang digunakan untuk menganalisis dan menjawab sub fokus penelitian.

3. Triangulasi Waktu

   Triangulasi teknik untuk pengecekan data dengan memeriksa keterangan dari sumber yang sama pada waktu yang berbeda (pagi, siang, sore, dan malam). Juga berarti membandingkan penjelasan sumber ketika ia diajak berbicara berdua dengan peneliti dan saat ia berbicara didepan publik tentang topik yang sama.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi teknik sebagai vasilidatas data, yang mana triangulasi ini bertujuan untuk menguji dan menjamin keabsahan data yang diperoleh dari beberapa sumber tentang data. Pada teknik pengumpulan data ini, peneliti harus mengumpulkan data yang valid dan lengkap, bertujuan untuk menguji dan menjamin keabsahan data yang dibuat peneliti.

BAB IV
HASIL PENELITIAN

A. Analisis Yuridis Putusan Mahkamah Kontitusi 41 PUU-XII/2014

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 tertanggal 8 Juli 2015. 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 Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494) tidak mempunyai hukum mengikat sepanjang masih 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"

Dari ungkapan tersebut, Mahkamah Konstitusi cenderung berlari kepada masalah baru dan menghindar dari permasalahan yang sedang dihadapi. Tidak ada bedanya jika PNS/ASN ketika terpilih atau tidak terpilih sebagai Calon Peserta Pemilu ataupun Pilkada, ketika tidak memenangkan Pemilu/Pilkada tersebut, mereka akan sama-sama kehilangan hak konstitusionalnya yaitu kehilangan pekerjaan sebagai Pegawai Negeri Sipil. 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 walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara terpulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon".

Kemudian berlakunya Pasal 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"

Selain alasan diatas, dinilai 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 melalui pemilu, sedangkan jabatan negara dalam Pasal 123 ayat (1) yang berbunyi:

"Pegawai ASN dari PNS yang diangkat menjadi ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan; ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial; ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi; Menteri dan jabatan setingkat menteri; Kepala perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan status sebagai PNS"

Kutipan Pasal di atas tidak melalui pemilihan langsung atau berupa proses pengangkatan. Menjadi pejabat Negara pada Pasal 123 ayat (1) tersebut prosedurnya juga adalah melalui pemilihan seperti pemilihan hakim MK, KY, BPK, yakni dipilih oleh DPR, yang mana DPR adalah representasi partai politik. Kedua metode pemilihan yang sama-sama diakui dalam sistem demokrasi. Sehingga hal ini menyebabkan terjadinya perlakuan tidak adil bagi PNS sendiri dan dinilai menyimpang dari teori asas *Equality Before The Law.*

Konsep *Equality Before The Law* dalam Negara hukum. Menurut Immanuel Kant dalam *Rule of Law* yang dianut oleh *Civil Law* mengarahkan kepada hukum yang liberal. Dimana setiap orang sama akan kedudukannya didepan hukum tidak memandang apakah layak diperlawankan antara yang kuat maupun yang lemah. Tetapi terjadi permasalahan ketika aparat penegak hukum menyalahgunakan dengan interpretasinya mengatasnamakan Undang-Undang untuk mengindahkan atau tidak memberikan hak kepada subjek hukum.

Karena permohonan pasal tersebut saling berkaitan satu sama lain. Disana ada pembeda antara 2 kelompok pejabat, yang pertama pada Pasal 119 dan 123 Ayat (3) adalah pejabat yang ingin menduduki jabatan pimpinan tinggi dengan cara mencalonkan diri/mendaftar. Sedangkan pada Pasal 123 adalah Pejabat yang diangkat atau dipilih. Dimana pada Pasal 119 dan 123

Ayat (3), pejabat tersebut wajib mengundurkan dirinya sebagai PNS (ASN) tanpa terkecuali. Sedangkan pada Pasal 123 Ayat (1), pejabat yang diangkat tersebut diberhentikan sementara dari PNS, dan akan diaktifkan kembali saat masa jabatan mereka menjadi pejabat Negara tersebut telah selesai. Padahal meraka yang ada pada kedua Pasal tersebut sebelumnya adalah sama-sama berprofesi sebagai PNS (ASN). Kedua Pasal tersebut dinilai mendiskriminasi profesi ASN itu sendiri.

Sebagaimana yang dimaksud *"pejabat"* pada Pasal 119 Putusan Mahkamah Konstitusi adalah:

"Pejabat Pimpinan Tinggi yang Mencalonkan sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati/Walikota, dan Wakil Bupati/Wakil Walikota".
Sedangkan yang dimaksud *"pejabat"* pada Pasal 123 Ayat (1) adalah:
"Pegawai ASN yang menjadi pejabat negara"

Adanya Pasal 119 dan Pasal 123 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara sepanjang mengenai istilah "Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah; Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/ Wakil Walikota". Sepanjang mengenai istilah "Pegawai Negri Sipil", jelas membatasi hak-hak Pegawai Negeri Sipil untuk dipilih *(right to be candidate)*.

Berdasarkan amar Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Bahwa Mahkamah Konstitusi tidak menerapkan prinsip *"zero tolerant"* terhadap potensi pelanggaran hak-hak asasi warga negara termasuk hak PNS/ASN untuk dipilih dan memilih. Aparatur Sipil Negara harus tetap mengundurkan diri sebagai PNS/ASN setelah ditetapkan KPU/KPUD sebagai calon pimpinan dalam pemilu ataupun pilkada. Akibat dari Putusan Mahkamah Konstitusi ini, Komisi Pemilihan Umum (KPU) telah mengeluarkan peraturan KPU Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pencalonan Pemilihan Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota. Berdasarkan Pasal 24 Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945:

"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang bedara di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum,

lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilantata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi"
Pasal 24 C Ayat (1) menegasakan bahwa:
"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang Putusannya bersifat final, untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum".

Aparatur Sipil Negara khususnya Pegawai Negeri Sipil mengalami ketidakpastian hukum perihal mencalonkan diri yang pada intinya diungkapkan sebagai "*Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; Gubernur dan Wakil Gubernur; Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota"*. Pada Pasal tersebut (Pasal 119 dan Pasal 123 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara) mewajibkan ASN menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut cenderung bertolak belakang dari banyak ketentuan-ketentuan peraturan Perundang-Undangan lainnya yang menjamin hak politik ASN untuk dipilih atau mencalonkan diri. Kesetaraan hukum (*Equality Before The Law)* harusnya bahwa setiap orang tidak dapat didiskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik atau lainnya, latar belakang kebangsaan atau sosial, kekayaan, status kelahiran atau lainnya, berkaitan dengan perlakuan terhadap mereka didepan hukum. Dalam praktek, hal ini meletakan kewajiban kepada negara pihak menjamin bahwa semua kelompok tunduk pada hukum yang sama, serta memiliki hak yang sama. Inilah norma yang melindungi hak asasi warga negara. Kesamaan di hadapan atau didepan hukum berarti setiap warga negara harus diperlakukan adil oleh aparat penegak hukum dan pemerintah. Maka setiap aparat penegak hukum terikat secara konstitusional dengan nilai keadilan yang harus diwujudkan dalam prakteknya. Tetapi terjadi permasalahan ketika aparat penegak hukum menyalahgunakan dengan interpretasinya mengatasnamakan Undang-Undang untuk mengindahkan atau tidak memberikan hak kepada subjek hukum.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 Tentang Hak Politik Pegawai Negeri Sipil atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 119 dan 123 Ayat (3) masih bersifat membatasi keikutsertaan PNS/ASN yang ikut dalam Pemilu/Pilkada dan harus mengajukan pengunduran diri secara tertulis sejak dinyatakan sebagai pasangan calon. Berbeda dengan jabatan pada Pasal 123 Ayat (1) yang hanya diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan statusnya sebagai PNS.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 telah berpotensi melanggar teori *Equality Before The Law* yang ditekankan oleh Kant bahwasanya dimana setiap orang sama akan kedudukannya di depan hukum, tidak memandang apakah layak diperlawankan antara yang kuat maupun lemah. Tetapi terjadi permasalahan ketika aparat penegak hokum menyalahgunakan dengan interpretasinya mengatasnamakan Undang-Undang untuk mengindahkan atau tidak memberikan hak kepada subjek hokum, sebagai akibatnya PNS pada Pasal 119 dan 123 Ayat (3) sebagai warga Negara Indonesia tidak terjamin kehidupannya oleh karena saat pencalonan dalam pemilu/pemilukada ketika tidak terpilih akan kehilangan pekerjaannya sebagai PNS (ASN).

Mengkaji mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUUXII/2014 tertanggal 8 Juli 2015. Putusan tersebut jelas masih membatasi ASN khususnya Pegawai Negeri Sipil untuk memilih dan dipilih. Putusan tersebut bukan malah menyelesaikan masalah melainkan menghindari masalah untuk masuk kedalam masalah lain. Putusan tersebut pada satu sisi memberikan hak politik PNS/ASN untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah tanpa harus mengundurkan diri pada saat pencalonan. Melalui Putusan itu juga, ternyata PNS/ASN yang mencalonkan diri tersebut dan telah ditetapkan sebagai calon kandidat peserta pemilu/pilkada harus mengundurkan diri sebagai PNS/ASN, padahal dalam prosesnya belum tentu PNS/ASN yang telah ditetapkan sebagai calon peserta oleh KPU memenangkan pemilihan/pilkada tersebut.

B. Putusan Mahkamah Kontitusi 41 PUU-XII/2014 Ditinjau dari Pandangan Fiqh Siyasah

Fiqh berasal dari kata *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa pengertian fiqh adalah "paham yang mendalam". Fiqh secara etimologis adalah paham terhadap tujuan seseorang pembicara. Sedangkan Fiqh secara terminologis mengetahui hukum syara' yang amaliyah (mengenai perbuatan, pelaku) dengan dalil-dalilnya yang terperinci.

Sedangkan kata *Siyasah* berasal dari kata ساس-يسوس-سياسة yang berarti mengatur, mengurus dan memerintah, atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijakan. Pengertian Siyasah secara etimologi mengisyaratkan bahwa tujuan siyasah adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu. Sedangkan menurut terminologi adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan.

Ilmu fiqh Siyasah adalah ilmu yang membahas tentang cara pengaturan masalah Ketatanegaran Islam semisal bagaimana cara untuk mengadakan perundang-undangan dan berbagai pengaturan lainnya yang sesuai dengan prinsip-prinsip islam yang bertujuan kepada kemaslahatan umum. Jika dilihat kemaslahatan itu dibagi menjadi tiga yaitu, ada yang wajib melaksanakannya (apabila dikerjakan berpahala, dan ditinggalkan mendapat dosa), Sunnah melaksanakannya (apabila dikerjakan mendapat pahala, dan ditinggalkan tidak berdosa) Mubah melaksanakannya (apabila dikerjakan tidak berpahala dan tidak berdosa, apabila ditinggalkan tidak berpahala dan tidak berdosa).

Menurut Imam Al-Mawardi yang tertuang dalam kitabnya *Al-Ahkamu Alsulthaniyyah* bahwa ruang lingkup fiqh siyasah ada lima, sebagai berikut:

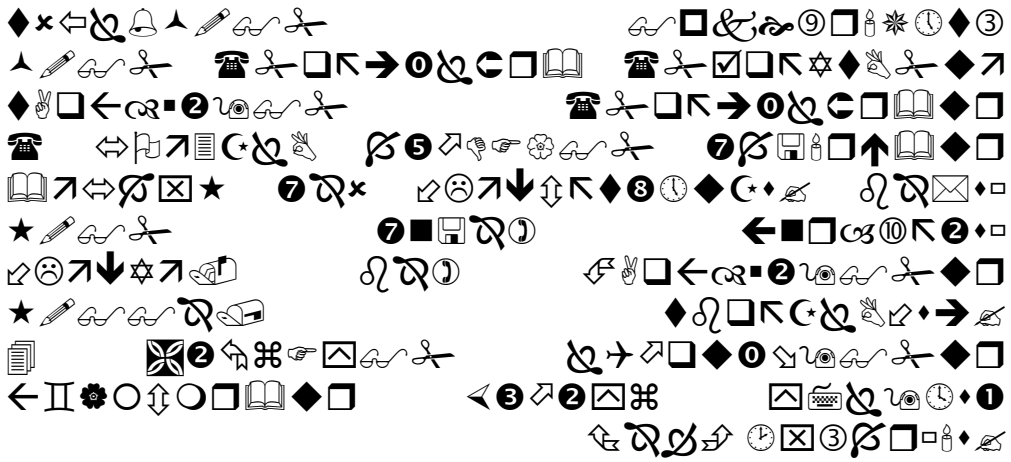
1. *Siyasah Dusturiyyah* (Peraturan Perundang-Undangan)
2. *Siyasah Maliyyah* (Ekonomi dan Moneter)
3. *Siyasah Qadha'riyyah* (Peradilan)
4. *Siyasah Harbiyyah* (Hukum Perang)
5. *Siyasah 'Idriyyah* (Administrasi Negara)

Berbicara tentang *Siyasah Dusturiyyah* maka akan membahas sebuah dasar Negara atau disebut dengan istilah Konstitusi, didalam Sejarah ketatanegaraan Islam mencatat bahwa Konstitusi tertulis pertama kali adalah Piagam Madinah yang diundangkan oleh Nabi Muhammad SAW, yang pada pokoknya mengatur kehidupan hubungan antar komunitas Negara Madinah yang heterogen, seperti kaum Muhajirin (Penduduk Mekah) dan Kaum Anshar (Penduduk Madinah) serta kaum kelompok paganis lainnya yang belum masuk Islam namum ikut serta untuk tunduk kepada Nabi. Isi Piagam Madinah ialah membentuk suatu masyarakat yang harmonis, mengatur sebuah umat dan menegakkan pemerintahan atas dasar persamaan hak dengan hubungan yang dilandasi bertetangga baik, saling membantu dalam menghadapi musuh bersama, membela orang yang teraniaya, saling menasehati dan menghormati kebebasan menjalankan agama. Sejarah mencatat bahwa ketatanegaraan sejarah Islam dalam memimpin pemerintahan terdiri atas beberapa periode, periode pertama adalah masa Nabi Muhammad SAW, selanjutnya diteruskan oleh sahabat Nabi dan yang terakhir adalah masa Dinasti. Dimasa Nabi Muhammad SAW praktek kenegaraan baik dalam bidang eksekutif, legislasif, dan yudikatif bersifat tunggal yakni dipegang dan ditangani oleh Nabi Muhammad SAW. Setelah Rasul SAW wafat, tambuk kepemimpinannya dilanjutkan oleh sahabatnya yakni Abu Bakar, Abu bakar didalam kepemimpinannya tidak menyebutkan dirinya khalifah Tuhan melainkan Khalifah Rasulullah. Sebab ia menggantikan Rasulullah dalam kapasitasnya sebagai pemimpin Politik dan Keagamaan, namun tidak menggantikan posisi beliau sebagai Rasul. Daripada itu setelah Umar memerintah gelar Khalifah diganti menjadi *amir almu'minin* sebab Abu Bakar dan Umar bin Khatab tidak merasa diri mereka mutlak benar sehingga diperlukan kontrol sosial oleh masyarakat dalam memimpin.

Dalam Islam pemimpin mempunyai istilah yang disebut *umara* atau *ulil amri* yang mana kata itu adalah satu akar dengan kata amir. *Ulil Amri* adalah pemimpin tertinggi dalam masyarakat Islam. Dimana kata Amir

pernah digunakan Umar ketika memimpin umat Islam menggantikan Abu Bakar.

Adapun ayat Al-Quran yang bercerita mengenai Pemimpin terdapat dalam QS An-Nisa: 59 yang bunyinya:



Artinya: *"Wahai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nabi Muhammad) serta ululamri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunahnya) jika kamu beriman kepada Allah dan hari Akhir. Yang demikian itu lebih baik (bagimu) dan lebih bagus akibatnya (di dunia dan di akhirat)."*

Ulil Amri atau pejabat adalah orang yang mendapat amanah untuk mengurus urusan orang lain. Maka dari itu pemimpin adalah orang yang mendapat amanah untuk mengurus kepentingan rakyat. Kemudian dalam Islam pemimpin juga disebut sebagai *imamah* (*al-imamah*=kepemimpinan) seseorang yang diangkat menjadi pemimpin disebut imam, hal ini sesuai dengan QS Al-Baqarah:124:



Artinya: *"(Ingatlah) ketika Ibrahim diuji Tuhannya dengan beberapa kalimat, lalu dia melaksanakannya dengan sempurna. Dia (Allah) berfirman, "Sesungguhnya Aku menjadikan engkau sebagai*

> *pemimpin bagi seluruh manusia." Dia (Ibrahim) berkata, "(Aku mohon juga) dari sebagian keturunanku." Allah berfirman, "(Doamu Aku kabulkan, tetapi) janji-Ku tidak berlaku bagi orang-orang zalim."*

Kata *Amir* tidak ditemukan di dalam Al-Quran meskipun kata *Amara* banyak disebut Al-Quran, yang mengarah kepada Pemimpin adalah kata *Ulil Amri* meskipun para ulama berbeda pendapat tenttang arti *Ulil Amri* . Ada yang menafsirkan dengan kepala Negara, pemerintah, ulama bahkan orang-orang syi'ah mengartikan *ulil amri* dengan imam-imam mereka yang maksum. Yang lebih mendekati kepada makna *ulil amri* dari sisi *Fiqh Siyasah* adalah *Ahlul halli wal aqdi*. Tetapi kata *amir* digunakan juga di dalam hadis dan dikenal juga di kalangan para Sahabat.

Rasyid Ridha menjelaskan, dikalangan umat harus ada orang-orang yang memiliki kearifan dan kecerdasan didalam mengatur kemaslahatan masyarakat, serta mampu menyelesaikan masalah-masalah pertahanan dan ketahanan, serta masalah kemasyarakatan dan politik. Itulah yang disebut *Ahlu Syura* atau *Ahl alhall wa al-aqd* di dalam Islam. Pengangkatan khalifah tidaklah dibenarkan,kecuali apabila mereka itulah yang memilihnya dengan kerelaan.

Al-Mawardi, menyebut orang-orang yang memilih khalifah ini dengan *Ahlul ikhtiar* yang harus memenuhi tiga syarat:

1. Keadilan yang memenuhi segara persyaratannya
2. Memiliki ilmu pengetahuan tentang orang yang berhak menjadi imam dan
3. persyaratan-persyaratannya
4. Memiliki kecerdasan dan kearifan yang menyebabkan dia mampu memilih imam yang paling maslahat dan paling mampu serta paling tahu tentang kebijakan-kebijakan yang membawa kemaslahatan bagi umat.

Pemerintah Islam atau sering disebut khalifah dibantu oleh para wali yang disebut gubernur untuk mengurus provinsi dan wilayahnya. Wali diangkat oleh khalifah untuk mengurusi wilayah dan menerapkan konsep sentralisasi, wali di angkat oleh khalifah bukan untuk melimpahkan semua wewenang seperti yang ada pada konsep otonomi daerah di Indonesia.

Kewenangan wali di atur oleh khalifah, bisa jadi wali di angkat hanya untuk mengurusi urusan masyarakat kecuali urusan harta (*al-imarah, ala as-salah*) atau mengurusi keduanya. Dalam Islam, pemerintah adalah wakil (khalifah) yang maha menciptakan semua alam semesta. Tanggung jawab ini tidak boleh dipercayakan pada individu, keluarga, atau kelompok masyarakat tertentu, tetapi tanggung jawab ini harus diserahkan pada seluruh masyarakat Islam, sebagai khalifah terdapat hak setiap muslim yang tidak boleh melebihi atau bahkan kurang dari hak orang lain. Dengan kata lain, setiap muslim juga memiliki hak dan urusan negara secara langsung. Artinya, apabila seorang muslim tidak ingin terlibat secara langsung dalam ranah politik, maka seorang muslim boleh dan wajib memilih seseorang untuk menjadi wakilnya diranah politik dengan cara dipilih melalui pemilihan umum.

Indonesia merupakan negara yang memiliki penduduk yang mayoritas beragama Islam, maka dari itu tentu saja Indonesia mengadopsi konsep kebebasan dalam perspektif Islam. Dalam kamus besar bahasa Indonesia berarti "lepas sama sekali (tidak terganggu, terlarang, tertekan dan lain sebagainya, sehingga dapat berpendapat, berbuat dengan leluasa)", seseorang bisa dikatakan bebas apabila bisa menentukan keinginannya sendiri dan tidak di batasi oleh sesuatu apapun (Winda, 2020: 91). Dalam bahasa Arab istilah kebebasan diartikan dengan *al-hurriyah*, seperti *hurriyah al ra"yi* (kebebasan berpendapat), *hurriyah al-qawl* (kebebasan berbicara), *hurriyah al tafkir* (kebebasan berfikir), *hurriyah al ta"bir* (kebebasan berekspresi), *hurriyah al tadayum* (kebebasan beragama), *hurriyah al aqidah* (kebebasan berkeyakinan) (Kamali, 2000: 17).

Menurut Nasution, kebebasan manusia itu tidak mutlak. Kebebasan dalam Islam itu mempunyai batasan-batasan tertentu, misalnya kebebasan berbicara tidak boleh mengganggu kepentingan umum, kebebasan untuk kaya tidak boleh membahayakan kepentingan umum (Maskuri, 1999: 139). Sistem pemerintahan tidak bisa jalan ditempat, dalam kata lain sistem pemerintahan harus tetap berputar agar terus dapat melakukan perubahan kearah yang lebih baik lagi. Oleh karena itu untuk memperbaharui sistem pemerintahan maka

harus adanya pemilihan pemimpin yang dilakukan melalui pemilihan umum, dan seseorang yang telah memenuhi syarat dapat menggunakan haknya seperti hak memilih dan dipilih, serta boleh juga mencalonkan diri untuk terlibat langsung dalam urusan negara. Apabila seseorang telah diberikan hak politik, itu artinya seseorang tersebut sudah diberikan hak untuk ikut andil secara langsung atau melalui perwakilan dalam mengurusi urusan Negara

Islam telah menentukan hak-hak politik yang dimiliki setiap individu, yaitu (Al-albani. 2009: 882-883):

1. **Hak Memilih**

   Semua individu memiliki hak memilih kepala negara dan anggota-anggota majelis syuro' (permusyawaratan). Siapa yang terpilih dijabatan ini, maka ia adalah kepala negara. Dalam *syara'* disebut *bai'ah,* dan hak *bai'ah* ini adalah hak setiap muslim baik laki-laki maupun perempuan.

2. **Hak Pencalonan (Dipilih)**

   Hak pencalonan adalah seseorang yang mencalonkan diri untuk menduduki salah satu jabatan pemerintahan atau fungsi umum. Karena pada zaman Rasullulah, beliau telah mengabulkan permintaan Amru Ibnu Ash ketika memohon menjadi wali di wilayah Oman.

3. **Hak Menduduki Jabatan**

   Memegang suatu jabatan dalam syariah Islam bukan hanya hak individu, melainkan kewajiban atasnya dari negara. Dalam hal ini, kewajiban kepala negara dan seluruh perangkatnya memilih orang yang paling cocok bagi tiap pekerjaan dalam pemerintahan tersebut. Tujuan dari pendirian suatu negara tidak terlepas dari tujuannya yang hendak dicapai oleh umat Islam yaitu untuk memperoleh kehidupan di dunia dan keselamatan di akhirat, karena tujuan ini tidak mungkin dapat dicapai hanya secara pribadi saja, oleh karena itu Islam menekankan pentingnya pendirian negara sebagai sarana untuk memperoleh suatu tujuan tertentu.

4. Hak Musyawarah

Hak musyawarah adalah hak bagi setiap muslim untuk bermusyawarah bersama khalifah (kepala negara) mengenai urusan yang perlu di musyawarahkan.

5. Hak Pengawasan

Setiap individu memiliki hak mengawasi kepala negara dan seluruh pejabat baik dalam hal pekerjaan ataupun tingkah laku mereka yang menyangkut urusan negara. Hak pengawasan ini dilakukan jika ada yang menyimpang dari kebenara, pertama yang dilakukan untuk meluruskan suatu penyimpangan yaitu melalui nasehat dengan ikhlas.

6. Hak Pemecatan

Islam telah memberikan hak kepada umat untuk memecat atau memberhentikan seorang kepala negara, jika dia keluar dari persyaratan seorang kepala negara atau dia tidak melaksananakan tugas dengan baik. Hak ini ditegaskan oleh para ahli fiqih di antaranya Imam Ibnu Hazm Adz-Dzohiri dan Ibnu Rajab Al-Hambali.

Dalam hal politik, Islam tidak hanyak menjunjung tinggi hak-hak orang muslim saja, akan tetapi Islam juga memberikan hak-hak tertentu bagi yang non-muslim yang juga hidup di dalam lingkungan perbatasan suatu negara Islam. Setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk ikut serta berpartisipasi dalam urusan negara, politik, sosial, ekonomi, dan budaya, baik secara langsung maupun melalui perwakilan. Apabila ingin ikut serta dalam urusan negara melalui perwakilan, setiap warga negara dapat berpartisipasi melalui pengajuan diri menjadi anggota politik dalam pemilihan umum dengan bebas tanpa interpensi dari pihak manapun, setiap warga negara juga diberikan kebebasan pers dan kebebasan untuk berkumpul.

Kebebasan yang dimiliki setiap warga negara ini adalah hak yang telah dikehendaki oleh Allah SWT yang mana telah dijelaskan oleh Rasullulah SAW. Ada enam asas yang dikehendaki oleh Allah SWT yang telah dijelaskan oleh Rasulullah SAW, yaitu: demokrasi atau hak politik, persamaan, keadilan, permusyawaratan, perbandingan dan mawas diri. Hak

memilih dan dipilih dalam pemilihan umum merupakan hak yang termasuk dalam hak asasi manusia (HAM).

Dalam perspektif fiqih siyasah, hak asasi yang telah dimiliki oleh seseorang tersebut dapat dikesampingkan jika ada hal yang bertentangan dengan sesuatu yang jauh lebih penting, karena dalam Islam, maslahat umum harus didahulukan daripada maslahat khusus, dalam hal pembatasan hak politik ASN dalam pemilihan umum yang dibuat oleh pemerintah merupakan sesuatu hal yang diinginkan oleh negara yang mana memiliki tujuan untuk mencapai suatu kemaslahatan bagi orang banyak (umum), dan hak politik ASN merupakan maslahat khusus, yaitu hak politik untuk ikut serta dalam pemilihan umum seperti warga negara yang lainnya.

Dalam menetapkan suatu kebijakan, pemerintah harus memenuhi syarat-syarat *muqasid al-syariah* agar tidak tercadi pertentengan, yaitu:

1. Bersifat pasti (*al-subut*), yang merupakan tujuan dari syariat (*muqasid/alma'na*), yang harus didekati dengan benar, bahkan haus mendekati pasti.
2. Bersifat jelas (*al-zuhur/al-ittidah*), yang merupakan salah satu indicator agar tidak terjadinya perbedaan di kalangan fukaha dalam menetapkan sesuatu dan tidak ada kemiripan (*tasyabuh*) yang dapat menimbulkan keraguan bagi banyak orang.
3. Bersifat terukur (*al-indibat*), yaitu sesuatu yang harus memiliki batasan tertentu yang mana tidak boleh dilanggar ataupun diabaikan, oleh karena itu ada batasan tertentu yang dapat menjadi indikator bahwa susuatu hal tersebut masih tergolong dalam batas dari syariat, dan batasan tersebut tidak diragukan.
4. Bersifat konsisten (*al-ittirad*), yang mana sesuatu hal tersebut tidak boleh berbeda

Hak politik bagi ASN merupakan sesuatu yang wajar, yang mana sudah melekat dari dahulu dan bukan merupakan hak yang diberikan oleh manusia melainkan pemberian dari Tuhan Yang Maha Esa, akan tetapi, fitrah juga tidak bisa dikategorikan sebagai sesuatu kebebasan yang tanpa adanya

batasan atau harus sama rata semuanya. Fitrah bagi seseorang tersebut meskipun pada dasarnya hak dan kewajiban itu harus sama, akan tetapi semuanya bisa berubah menjadi berbeda-beda apabila ada sesuatu yang menjadi penyebab perubahan tersebut. Dilihat dari syarat-syarat *muqasid al syari"ah,* dengan alasan pemerintah tetap ingin membatasi hak politik bagi ASN dalam pemilihan umum sudah memenuhi persyaratan yang ada. Apabila ASN diberikan hak politik untuk turut serta mencalonkan diri dalam pemilihan umum, baik hak untuk memilih maupun hak untuk dipilih maka akan menimbulkan kemudaratan. Karena ASN memiliki kekutan yang lebih dari masyarakat sipil biasa, ASN memiliki kekuatan yang lebih dari masyarakai sipil biasanya, jadi apabila ASN tetap dilibatkan maka akan menimbulkan paksaan untuk memilih calon-calon yang berasal dari golongannya. Dalam hal pengaturan hak politik ASN, pemerintah tidak melakukan pelanggaran hak asasi manusia secara penuh, karena pemerintah hanya menmbatasi hak politik anggota TNI dan anggota Polri dalam pemilihan umum. Pemerintah melakukan pembatasan hak politik ini semata-mata untuk melindungi masyarakat sipil dan untuk mencapai kemaslahatan bersama dalam pelaksanaan pemilihan umum agar tidak adanya tekanan dari pihak manapun.

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan dari hasil penelitian dan pembahasan yang penulis sampaikan, maka kesimpulan atas rumusan masalah yang diteliti, sebagai berikut:

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 Tentang Hak Politik Pegawai Negeri Sipil atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 119 dan 123 Ayat (3) masih bersifat membatasi keikutsertaan PNS/ASN yang ikut dalam Pemilu/Pilkada dan harus mengajukan pengunduran diri secara tertulis sejak dinyatakan sebagai pasangan calon. Berbeda dengan jabatan pada Pasal 123 Ayat (1) yang hanya diberhentikan sementara dari jabatannya dan tidak kehilangan statusnya sebagai PNS. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014 telah berpotensi melanggar teori *Equality Before The Law* yang ditekankan oleh Kant, bahwasanya dimana setiap orang sama akan kedudukannya di depan hukum, tidak memandang apakah layak diperlawankan antara yang kuat maupun lemah. Tetapi terjadi permasalahan ketika aparat penegak hukum menyalahgunakan dengan interpretasinya mengatasnamakan Undang-Undang untuk mengindahkan atau tidak memberikan hak kepada subjek hukum. Sebagai akibatnya PNS pada Pasal 119 dan 123 Ayat (3) sebagai warga negara Indonesia tidak terjamin kehidupannya oleh karena saat pencalonan dalam pemilu/pemilukada ketika tidak terpilih akan kehilangan pekerjaannya sebagai PNS (ASN).
2. Sedangkan menurut fiqih siyasah, pembatasan hak politik ASN tidak sesuai dengan prinsip yang ada, karena menurut ketentuan, warga Negara yang telah memenuhi syarat maka diperbolehkan untuk mengemukakan atau menyalurkan haknya secara langsung, setiap warga Negara juga memiliki hak untuk berpartisipasi dalam urusan Negara dan urusan politik,

sosial, ekonomi dan kebudayaan melalui pemberian hak suara, karena Islam telah memberikan hak memilih, kebebasan mengemukakan pendapat, kebebasan pers, kebebasan berkumpul dan tidak ada kecualinya. Kebebasan dalam Islam itu mempunyai batasan-batasan tertentu, misalnya kebebasan berbicara tidak boleh mengganggu kepentingan umum.

B. Saran

1. Apabila seorang PNS/ASN mencalonkan diri dalam pemilu/pilkada seharusnya dia hanya di non-aktifkan sementara sebagai PNS/ASN selama mengikuti proses pemilu/pilkada. Jika seseorang tersebut tidak terpilih, maka seharusnya dia kembali pada posisi jabatannya sebagai PNS/ASN.
2. Pihak instansi Lembaga Negara seharusnya dapat memberikan kebijakan yang serius terhadap permasalahan tersebut, dengan cara meregulasi peraturan Perundang-Undangan yang ada.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Abdul Qodir Djailani, Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam, (Surabaya: Bina Ilmu, 2001), h. 119

Abdullah, Faisal, Hukum Kepegawaian Indonesia, Yogyakarta: Rangkang Education, 2011.

Asshiddiqie, Jimly. *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2008.

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

Hasan, Muhardi dan Estika Sari. *Hak Sipil dan Politik.* Demokrasi: Vol. IV. No.1, 2005.

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.

Miftah Thoha, Birokrasi dan Politik di Indonesia, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2011), h. 168.

Mukti Fajar ND dan Yulianto Achmad, Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris, Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2015, hlm. 318.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri

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

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XII/2014.

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

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

Sugiyono. (2007). *Metode Penelitian Pendidikan (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D).* Bandung: ALFABETA.

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.

Undang Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah : 1). Pasal 59 ayat (5) huruf g 2). Pasal 79 ayat (4)

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

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas UndangUndang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang, Pasal 70 ayat (1) huruf b