

Pemberhentian Antar Waktu Anggota KPU (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 80/PUU-IX/2011)

R. Nazriyah

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia
Jl. Tamansiswa No. 158 Yogyakarta
E-mail: Ririesnaya@yahoo.com

Naskah diterima: 06/08/2012 revisi: 08/10/2012 disetujui: 01/11/2012

Abstrak

Rumusan Pasal 27 ayat (1) huruf b UU Penyelenggara Pemilu dan Pasal 27 ayat (3) dipandang diskriminatif karena melarang anggota KPU untuk mengundurkan diri sebelum berakhir masa jabatannya. Jika mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima dan diberhentikan dengan tidak hormat diwajibkan mengembalikan uang kehormatan sebanyak 2 (dua) kali lipat dari yang diterima. Ketentuan tersebut diajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi (MK) Menyatakan frasa '*... dengan alasan yang dapat diterima*' dalam Pasal 27 ayat (1) huruf b dan Pasal 27 ayat (3) UU No.15 Tahun 2011 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Mahkamah juga menilai tafsir 'alasan yang dapat diterima' itu telah mempersempit kebebasan seseorang untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang lebih baik agar lebih dapat memenuhi haknya untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, pemberhentian antar waktu, Komisi Pemilihan Umum

Abstrac

The formulation of article 27 paragraph (1) letter b of Law Governing the election and article 27 paragraph (3) was considered discriminatory because it prohibits members of the general election commission to resign before the end of his term. If resigned for reasons that cannot be accepted and being dishonorably are required to reimburse the honor as much as 2 (two) times the accepted. That provision was filed judicial review to the Constitutional Court. The Constitutional Court states the phrase... with an acceptable reason' in article 27 paragraph (1) letter b and article 27 paragraph (3) of Law No. 15 of 2011 is contrary to the Constitution and has no binding legal force. The Constitutional Court also assess interpretation 'acceptable reason' it has narrowed the freedom of a person to get a job and a better income in order to be better able to meet the right to life, sustaining live and life.

Keywords: *Constitutional Court, Dismissal Between Time, General Election Commission*

PENDAHULUAN

Ketika Andi Nurpati (anggota Komisi Pemilihan Umum (KPU) periode 2007-2012) berniat mengundurkan diri dari KPU untuk kemudian melompat masuk ke Partai Demokrat dinilai oleh masyarakat sebagai tindakan yang berani. Masalahnya, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1007 tentang Penyelenggara Pemilu menyatakan, anggota KPU tidak bisa mengundurkan diri selain dengan alasan kesehatan atau karena terganggu fisik atau jiwanya untuk menjalankan kewajiban sebagai anggota KPU. Akhirnya, Andi keluar dari KPU setelah diberhentikan oleh Dewan Kehormatan KPU, bukan atas pengunduran dirinya.¹

Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu yang baru, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah kembali merumuskan hal yang sama. Yakni, dengan tetap memberi alasan yang ketat terhadap pengunduran diri anggota KPU (pusat dan daerah) serta memberikan sanksi.

Apabila dirunut ke belakang, sanksi yang dicantumkan pada Pasal 27 ayat 3 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang rumusannya:” Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang mengundurkan diri dengan alasan

¹ <http://www.hukumonline.com.anggota> “KPU boleh berhenti tanpa alasan” di akses tanggal 2 Maret 2012

yang tidak dapat diterima dan diberhentikan dengan tidak hormat diwajibkan mengembalikan uang kehormatan sebanyak 2 (dua) kali lipat dari yang diterima”, merupakan upaya agar anggota KPU tidak mengundurkan diri sebelum habis masa jabatannya. Seperti yang dikatakan oleh pengamat Pemilu Jeirry Sumampouw, tindakan Andi Nurpati merupakan tindakan melanggar hukum dan tidak beretika serta bermoral karena undang-undang melarangnya. Apabila tidak diberi sanksi akan berdampak buruk bagi KPU ke depan, KPU tidak akan dipercaya publik lagi dan ini sangat berbahaya bagi Pemilu ke depan.²

Berbeda dengan Andi Nurpati, Tugiman, anggota KPU Bogor ini berniat menjadi komisioner KPU Pusat dengan alasan untuk mendapatkan pekerjaan yang lebih baik, tetapi tersandung aturan yang ada dalam UU No 15 Tahun 2011. Tugiman menilai, Pasal 27 ayat (1) huruf b UU Penyelenggara Pemilu dan Pasal 27 ayat (3) sangat diskriminatif karena dilarang untuk mengundurkan diri sebagai anggota KPU sebelum berakhir masa jabatan. Akhirnya Tugiman (Pemohon) menempuh jalur hukum untuk mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi.

Berlakunya Pasal 27 ayat (1) huruf b sangat merugikan hak konstitusional Pemohon karena larangan mengundurkan diri yang dapat diterima hanya terbatas pada “alasan kesehatan dan/atau karena terganggu fisik dan/atau jiwanya”, padahal sebagai seorang warga negara Indonesia adalah hak Pemohon untuk memajukan diri membangun bangsa dan negara dalam berbagai posisi apakah sebagai Komisioner KPU, Anggota DPR, Anggota DPRD, Hakim Tipikor, dosen, atau posisi apapun yang memberikan kontribusi kepada pembangunan bangsa dan negara. Hak ini terberangus dengan sendirinya manakala Pemohon dalam kapasitasnya sebagai Anggota KPU Kabupaten Bogor tidak boleh mengundurkan diri di tengah jabatan.

Pemberlakuan Pasal 27 ayat (1) huruf b dan berpotensi mengakibatkan terjadinya kerugian bagi Pemohon yaitu tertutupnya peluang Pemohon untuk berkisah di posisi yang lebih tinggi misal menjadi anggota KPU. Sebagai ilustrasi, apabila Pemohon berniat menjadi komisioner KPU Pusat, maka berdasarkan Pasal 129 ayat (4) UU 15 tahun 2011, “Pembentukan panitia seleksi anggota KPU akan dilaksanakan 2 (dua) bulan setelah UU 15 tahun 2011 diundangkan, maka Tim seleksi akan dibentuk pada tanggal 16 Desember 2011. Dengan Asumsi Pemohon melaju sampai tahap akhir seleksi yaitu sampai dengan pelantikan sebagai anggota

² <http://politik.vivanews.com>. “andi nurpati saya tak mundur dari KPU” diakses tanggal 20 Desember 2011

KPU yang diperkirakan bulan Maret atau April 2012, tentu Pemohon harus mundur dari jabatan sebagai Anggota KPU Kabupaten Bogor sebelum berakhirnya masa jabatan Pemohon yang berdasarkan Keputusan KPU Provinsi Jawa Barat masa jabatan Pemohon berakhir pada bulan Desember 2013. Mekanisme mana yang harus ditempuh oleh Pemohon. Pasal 27 ayat (1) Undang- Undang *a quo* secara utuh berbunyi, "Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antar waktu karena: a. meninggal dunia; b. mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima; c. berhalangan tetap lainnya; atau d. diberhentikan dengan tidak hormat.

Dari bunyi pasal di atas, satu-satunya pasal yang sangat memungkinkan digunakan oleh Pemohon adalah mengundurkan diri yang telah diatur oleh Pasal 27 ayat (1) huruf b Undang-Undang *a quo* yang berbunyi, "Mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima". Namun ternyata menurut pembuat Undang-Undang makna dari pengunduran diri yang dibolehkan itu adalah "mengundurkan diri karena alasan kesehatan dan/atau karena terganggu fisik dan/atau jiwanya untuk menjalankan kewajibannya sebagai Anggota KPU, KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota". Artinya agar pengunduran diri Pemohon dapat diterima, Pemohon harus sakit terganggu fisik dan/atau jiwanya baru dapat ikut seleksi anggota KPU, padahal salah satu syarat untuk menjadi anggota KPU sesuai Pasal 11 huruf h UU 15 tahun 2011 adalah sehat jasmani dan rohani.

Dalam Penjelasan UU No. 15 Tahun 2011 Pasal 27 huruf b Yang dimaksud "mengundurkan diri" adalah mengundurkan diri karena alasan kesehatan dan/atau karena terganggu fisik dan/atau jiwanya untuk menjalankan kewajibannya sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota.

Terhadap permohonan uji materi Pasal 27 ayat (1) huruf b dan Pasal 27 ayat (3) UU No 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu tersebut Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan Pemohon. Persoalan yang menarik untuk dikaji adalah apa pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan permohonan pemohon, sehingga Pasal 27 ayat (1) huruf b dan Pasal 27 ayat (3) UU No 15 Tahun 2011 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

PERLINDUNGAN HAK-HAK WARGA NEGARA

Konsep dalam kehidupan komunitas politik modern dikenal dengan istilah “konstitusionalisme”. Kontrak sosial menurut konsep ini adalah suatu perjanjian luhur antar manusia sesama warga, yaitu antara warga yang berdaulat sebagai rakyat penduduk negeri (yang oleh sebab itu pada dasarnya akan tetap berkebebasan dalam segala hal, kecuali apabila ditentukan lain menurut hukum perundang-undangan) dan warga negara yang bersedia memperoleh mandat untuk menjabat dalam sistem pemerintahan (dengan kewenangan yang diberikan secara limitatif oleh warga yang berkedudukan sebagai rakyat atas dasar kesepakatan yang dituangkan dalam undang-undang). Apapun isi kontrak yang perjanjian luhur (alias “konstitusi” yang dalam wujud kaidah-kaidah positifnya yang didalam bahasa Indonesia disebut “undang-undang dasar”) itu tidaklah ada pasal atau ayat apa pun di dalamnya yang boleh ditafsirkan sebagai adanya kewenangan pihak yang memperoleh mandat menduduki jabatan pemerintah untuk mengingkari, mengambil-alih atau apalagi merampas hak-hak warga yang asasi.³

Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakan melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu Negara Hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak asasi kemanusiaan itu. Karena itu, adanya perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia itu merupakan pilar yang sangat penting dalam setiap negara yang disebut sebagai negara hukum. Jika dalam suatu negara, hak asasi manusia terabaikan atau dilanggar dengan sengaja dan penderitaan yang ditimbulkannya tidak dapat diatasi secara adil, maka negara yang bersangkutan tidak dapat disebut sebagai Negara Hukum dalam arti yang sesungguhnya.⁴ Demikian juga apabila pemerintah melakukan tindakan yang merugikan rakyat, maka hal itu sama dengan tindakan produsen yang merugikan konsumen yang sudah seharusnya dilindungi oleh hukum dan konstitusi.⁵

³ Soetandyo Wignjosebroto, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Cetakan Pertama, ELSAM dan HUMA, Jakarta, 2002, hlm. 426

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*, Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi hukum Tata Negara FH UI Jakarta, hlm.128

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, Cetakan Kedua, Konstitusi Press,

Perlindungan hak asasi manusia yang diatur dalam konstitusi atau UUD 1945 setelah reformasi mengalami perkembangan yang signifikan, terutama Bab XI tentang Hak Asasi Manusia yang mengaturnya lebih diperinci termasuk hak untuk memajukan diri sendiri, hak untuk berpartisipasi aktif dalam pemerintahan secara profesional dan mendapatkan perlakuan yang adil dan layak yang secara spesifik disebutkan dalam Pasal 28C ayat (2), "Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif membangun masyarakat, bangsa dan negaranya", Pasal 28D ayat (2) yang bunyinya, "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja" dan Pasal 28D ayat (3) yang bunyinya, "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan" serta Pasal 28E ayat (1), "Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya serta berhak kembali".

Dalam alenia kedua dari *Declaration of Independence of the United States of America*, yang dideklarasikan oleh *The representatives of the United states of America* dalam *General Congress Assembly* pada tanggal 4 Juli 1776, tertulis antara lain sebagai berikut: " *We hold these truths to be self-evident, that all men are kreate equal ; that they are endowed by their Creator with certain unalienable rights; that among these are life, liberty, and the pursuit of happiness*".⁶

HAM pada hakikatnya adalah seperangkat ketentuan atau aturan untuk melindungi warga negara dari kemungkinan penindasan, pemasungan, dan atau pembatasan ruang gerak warga negara oleh negara. Artinya, ada pembatasan-pembatasan tertentu yang diberlakukan pada negara agar hak warga negara yang paling hakiki (hak asasi manusia) terlindung dari kesewenang-wenang kekuasaan.⁷

Apabila kita menyimak kutipan di atas di antara berbagai hak-hak dasar atau hak asasi manusia di antaranya yang disebut secara tegas yakni persamaan hak, hak hidup, hak kebebasan dan hak mengejar atau mencari kebahagiaan.⁸

2005, hlm. 216

⁶ Edward Conrad smith dan Arnold John Zurcher, *Dictionary of American Politics*, Barnes & Noble Inc., New York, 1996, hlm. 433, dalam Muhammad Alim, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Madinah dan UUD 1945*, Ull Press, Yogyakarta, 2001, hlm. 60

⁷ Hendarmin Ranadireksa, 2002, *Visi politik Amandemen UUD 1945 Menuju Konstitusi yang Berkedaulatan Rakyat*, Yayasan Pancur Siwah, Jakarta, hlm. 139. HAM adalah hak-hak yang dimiliki dan melekat pada setiap manusia dan harus dihargai dan dijaga oleh Negara. Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, 1989, menyebut hak-hak sipil dan politik mencakup hak hidup, hak kebebasan dan keamanan dirinya, hak kesamaan di muka badan-badan peradilan, hak kebebasan berpikir, mempunyai hati nurani, beragama, dan mempunyai pendapat tanpa mengalami gangguan, hak bebas berkumpul secara damai, hak berserikat. Hak-hak ekonomi, sosial dan budaya mencakup antara lain hak atas pekerjaan, hak untuk membentuk serikat pekerja, hak pensiun, hak atas tingkat hidup yang layak bagi diri serta keluarganya, termasuk hak atas makanan, dan perumahan dan atas pendidikan.

⁸ Muhammad Alim, *loc. Cit.*

Pertanyaan yang muncul kemudian adalah, bagaimana konsep hak asasi manusia yang telah secara tegas dan jelas diakui keberadaannya dalam UUD 1945 itu dilaksanakan oleh negara dan masyarakat. Dengan kata lain, seberapa jauh pranata-pranata hukum yang ada dapat mendukung efektifitas pelaksanaan hak-hak asasi yang telah diakui keberadaannya oleh UUD 1945 tersebut.⁹

Efektifitas pelaksanaan hak-hak konstitusional tidak semata-mata tergantung pada kelayakan mekanisme dan prosedur-prosedur hukum yang diperlukan bagi pelaksanaan hak-hak tersebut, tetapi yang lebih penting lagi adalah, efektifitas pelaksanaan hak-hak konstitusional itu sangat tergantung pada kelayakan sumberdaya politik yang harus dipunyai oleh warga masyarakat yang memang menginginkan hak-hak konstitusionalnya dipenuhi oleh negara.¹⁰

Efektifitas pelaksanaan hak-hak konstitusional dapat terwujud apabila, *pertama*, para warga masyarakat selaku pemegang hak-hak konstitusional dapat menikmati hak-hak mereka itu tanpa ada hambatan dan gangguan dari pihak manapun. *Kedua*, para warga masyarakat selaku pemegang hak-hak konstitusional tersebut dapat melakukan tuntutan melalui prosedur-prosedur hukum yang ada kepada pihak yang menjadi alamat tuntutan, agar hak-hak mereka dihormati. Dengan kata lain jika ada pihak-pihak yang mengganggu atau menghambat pelaksanaan hak-hak konstitusional tersebut, maka warga masyarakat dapat menuntut melalui prosedur hukum yang ada agar pihak-pihak yang mengganggu tersebut menghormati hak-hak konstitusional.¹¹

KEDUDUKAN, SUSUNAN, DAN KEANGGOTAAN KOMISI PEMILIHAN UMUM

Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga (tinggi) negara lain yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945. Bahkan, nama Komisi Pemilihan Umum itu sendiri tidaklan ditentukan oleh UUD 1945 melainkan oleh undang-undang tentang Pemilu. Kedudukan KPU sebagai lembaga negara dapat dianggap sejajar dengan lembaga-lembaga lain yang dibentuk oleh atau dengan undang-undang.¹²

⁹ Abdul Hakim G. Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Yayasan bantuan Hukum Indonesia, Jakarta, 1988, hlm. 176.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ *Ibid.*, hlm. 176

¹² Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hlm. 200-201.

Akan tetapi, karena keberadaan lembaga penyelenggara pemilihan umum disebut tegas dalam Pasal 22E UUD 1945, kedudukannya sebagai penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, mau tidak mau menjadi penting artinya, dan keberadaannya dijamin dan dilindungi secara konstitusional dalam UUD 1945. Inilah salah satu contoh lembaga negara yang dikatakan penting secara konstitusional atau lembaga negara yang memiliki apa yang disebut sebagai *constitutional importance*, terlepas dari apakah ia diatur eskplisit atau tidak dalam UUD.¹³

Komisi Pemilihan Umum adalah nama yang diberikan oleh UU tentang Pemilu untuk lembaga penyelenggara Pemilu. Dalam Pasal 22E UUD 1945 sendiri, nama lembaga penyelenggara Pemilu tidak diharuskan bernama Komisi Pemilihan Umum. Itu sebabnya dalam rumusan Pasal 22E UUD 1945 itu, perkataan Komisi Pemilihan Umum ditulis huruf kecil. Artinya, komisi pemilihan umum yang disebut dalam Pasal 22E itu bukan nama, melainkan perkataan umum untuk menyebut lembaga penyelenggara pemilu itu. Dengan demikian, sebenarnya, Undang-Undang dapat saja memberi nama lembaga penyelenggara pemilu itu dengan sebutan lain.¹⁴

Pasal 4 UU No. 15 tahun 2011 menegaskan bahwa KPU berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia. KPU Provinsi berkedudukan di ibu kota provinsi. KPU Kabupaten/Kota berkedudukan di ibu kota kabupaten/kota. KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota bersifat hierarkis. Pasal 6 (1) a. KPU sebanyak 7 (tujuh) orang; b. KPU Provinsi sebanyak 5 (lima) orang; dan c. KPU Kabupaten/Kota sebanyak 5 (lima) orang. (2) Keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota terdiri atas seorang ketua merangkap anggota dan anggota. (3) Ketua KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dipilih dari dan oleh anggota. (4) Setiap anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mempunyai hak suara yang sama. (5) Komposisi keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30% (tiga puluh persen). (6) Masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota 5 (lima) tahun dihitung sejak pengucapan sumpah/janji. (7) Sebelum berakhirnya masa keanggotaan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota sebagaimana dimaksud pada ayat (6), calon anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang baru harus sudah diajukan dengan memperhatikan ketentuan dalam Undang-Undang ini.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

Untuk mengangkat anggota KPU Presiden membentuk keanggotaan tim seleksi yang berjumlah paling banyak 11 (sebelas) orang dengan memperhatikan keterwakilan perempuan. Tim seleksi yang terdiri atas unsur Pemerintah dan masyarakat membantu Presiden untuk menetapkan calon anggota KPU yang akan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Presiden mengajukan 14 (empat belas) nama calon atau 2 (dua) kali jumlah anggota KPU kepada Dewan Perwakilan Rakyat paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota KPU. Dewan Perwakilan Rakyat memilih calon anggota KPU berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan dan menetapkan 7 (tujuh) calon anggota KPU peringkat teratas dari 14 (empat belas) calon sebagai calon anggota KPU terpilih yang disahkan melalui keputusan presiden. Sementara itu, untuk calon anggota KPU Provinsi, KPU membentuk Tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU Provinsi pada setiap provinsi. Tim seleksi mengajukan 10 (sepuluh) nama calon anggota KPU Provinsi hasil seleksi kepada KPU. KPU melakukan uji kelayakan dan kepatutan terhadap calon anggota KPU Provinsi dan memilih calon anggota KPU Provinsi berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan. KPU menetapkan 5 (lima) calon anggota KPU Provinsi dari 10 (sepuluh) calon sebagai anggota KPU Provinsi terpilih yang ditetapkan dengan Keputusan KPU. Sedangkan untuk KPU kabupaten/Kota, KPU Provinsi membentuk tim seleksi untuk menyeleksi calon anggota KPU Kabupaten/Kota pada setiap kabupaten/kota. Tim seleksi mengajukan 10 (sepuluh) nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota hasil seleksi kepada KPU Provinsi. KPU Provinsi melakukan uji kelayakan dan kepatutan terhadap calon anggota KPU Kabupaten/Kota KPU Provinsi memilih calon anggota KPU Kabupaten/Kota berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan. KPU Provinsi menetapkan 5 (lima) calon anggota KPU Kabupaten/Kota peringkat teratas dari 10 (sepuluh) calon sebagai anggota KPU Kabupaten/Kota terpilih. Anggota KPU Kabupaten/Kota terpilih ditetapkan dengan keputusan KPU Provinsi.

TUGAS, WEWENANG DAN KEWAJIBAN KPU

Pada masa Orde Baru, penyelenggara Pemilu adalah Pemerintah. Dalam pelaksanaannya, penyelenggaraan Pemilu oleh pemerintah itu secara teknis diselenggarakan oleh kementerian dalam negeri yang dengan demikian dipimpin oleh Menteri Dalam Negeri, yang kedudukannya adalah sebagai pembantu Presiden. Netralitasnya dipertanyakan ketika peran pemerintah pada bidang politik begitu besar karena kepentingan untuk melanggengkan kekuasaan.¹⁵

¹⁵ Samsul Wahidin, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm. 42-43

Pada perkembangan berikutnya, dibentuk Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai penyelenggara Pemilu yang merupakan lembaga yang pada awal pembentukannya beranggotakan orang-orang nonpartisan dan kebanyakan dari kalangan Perguruan Tinggi dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM).

Wewenang KPU diatur dalam UU No 12 tahun 2003 tentang Pemilu, kemudian UU No 22 tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Dalam rangka peningkatan kualitas penyelenggaraan Pemilu, UU No 22 tahun 2007 diganti dengan UU No. 15 tahun 2011. Dalam Pasal 8 (1) UU No. 15 tahun 2011 ditegaskan bahwa, tugas dan wewenang KPU dalam penyelenggaraan Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah meliputi: a. merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal; b. menyusun dan menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN; c. menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilu setelah terlebih dahulu berkonsultasi dengan DPR dan Pemerintah; d. mengoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan Pemilu; e. menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi; f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan walikota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih; g. menetapkan peserta Pemilu; h. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Daerah dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara; i. membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilu dan Bawaslu; j. menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya; k. menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota untuk setiap partai politik peserta Pemilu anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; l. mengumumkan calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah terpilih dan membuat berita acaranya; m. menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan; n. menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu atas

temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilu; o. mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota PPLN, anggota KPPSLN, Sekretaris Jenderal KPU, dan pegawai Sekretariat Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan rekomendasi Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan; p. melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat; q. menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye; r. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu; dan s. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Hal yang kurang lebih sama juga dilakukan oleh KPU untuk menyelenggarakan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta pemilihan Kepala Daerah. Selain mempunyai tugas dan wewenang, KPU dalam Pemilu Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, dan pemilihan gubernur, bupati, dan walikota berkewajiban: a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan Pemilu secara tepat waktu; b. memperlakukan peserta Pemilu, pasangan calon presiden dan wakil presiden, dan gubernur dan bupati/walikota secara adil dan setara; c. menyampaikan semua informasi penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat; d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; e. mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan Arsip Nasional Republik Indonesia (ANRI); f. mengelola barang inventaris KPU berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; g. menyampaikan laporan periodik mengenai tahapan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan tembusan kepada Bawaslu; h. membuat berita acara pada setiap rapat pleno KPU yang ditandatangani oleh ketua dan anggota KPU; i. menyampaikan laporan penyelenggaraan Pemilu kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat; j. menyediakan data hasil Pemilu secara nasional; k. melaksanakan keputusan DKPP; dan l. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

PEMBERHENTIAN ANGGOTA KPU, KPU PROVINSI, DAN KPU KABUPATEN/KOTA

Pasal 27 (1) Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antar waktu karena: a. meninggal dunia; b. mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima; c. berhalangan tetap lainnya; atau d. diberhentikan dengan tidak hormat. (2) Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota diberhentikan dengan tidak hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d apabila: a. tidak lagi memenuhi syarat sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; b. melanggar sumpah/janji jabatan dan/atau kode etik; c. tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 (tiga) bulan secara berturut-turut tanpa alasan yang sah; d. dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; e. dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana Pemilu; f. tidak menghadiri rapat pleno yang menjadi tugas dan kewajibannya selama 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang jelas; atau g. melakukan perbuatan yang terbukti menghambat KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota dalam mengambil keputusan dan penetapan sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan. (3) Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima dan diberhentikan dengan tidak hormat diwajibkan mengembalikan uang kehormatan sebanyak 2 (dua) kali lipat dari yang diterima. (4) Pemberhentian anggota yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dilakukan dengan ketentuan: a. anggota KPU oleh Presiden; b. anggota KPU Provinsi oleh KPU; dan c. anggota KPU Kabupaten/Kota oleh KPU Provinsi. (5) Penggantian antarwaktu anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota yang berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan: a. anggota KPU digantikan oleh calon anggota KPU urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat; b. anggota KPU Provinsi digantikan oleh calon anggota KPU Provinsi urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh KPU; dan c. anggota KPU Kabupaten/Kota digantikan oleh calon anggota KPU Kabupaten/Kota urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh KPU Provinsi. Pasal 28 (1) Pemberhentian anggota KPU, KPU Provinsi, dan

KPU Kabupaten/Kota yang telah memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, huruf f, dan/atau huruf g didahului dengan verifikasi oleh DKPP atas: a. pengaduan secara tertulis dari Penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan pemilih; dan/atau b. rekomendasi dari DPR. (2) Dalam proses pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota harus diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan DKPP. (3) Dalam hal rapat pleno DKPP memutuskan pemberhentian anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1), anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentian. (4) Tata cara pengaduan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembelaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dan pengambilan putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) oleh DKPP diatur lebih lanjut dengan Peraturan DKPP. (5) Peraturan DKPP sebagaimana dimaksud pada ayat (4) harus dibentuk paling lambat 3 (tiga) bulan terhitung sejak anggota DKPP mengucapkan sumpah/janji. Pasal 29 (1) Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota diberhentikan sementara karena: a. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; b. menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana Pemilu; atau c. memenuhi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (3). (2) Dalam hal anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota dinyatakan terbukti bersalah karena melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota yang bersangkutan diberhentikan sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota. (3) Dalam hal anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, anggota yang bersangkutan harus diaktifkan kembali. (4) Dalam hal surat keputusan pengaktifan kembali sebagaimana dimaksud pada ayat (3) tidak diterbitkan dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari, dengan sendirinya anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota dinyatakan aktif kembali. (5) Dalam hal anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota dinyatakan tidak terbukti bersalah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4), dilakukan rehabilitasi nama

anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan. (6) Pemberhentian sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c paling lama 60 (enam puluh) hari kerja dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. (7) Dalam hal perpanjangan waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (6) telah berakhir dan tanpa pemberhentian tetap, yang bersangkutan dinyatakan berhenti dengan Undang-Undang ini.

PENDAPAT PEMERINTAH

Pemerintah dapat memahami kegalauan pikiran Pemohon dengan keberadaan norma *a quo* yang menurut Pemohon merugikan hak konstitusionalnya. Terhadap materi muatan ketentuan *a quo* yang dimohonkan oleh Pemohon, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut: a. Bahwa untuk menduduki jabatan-jabatan publik yang prosedur perekrutannya melalui mekanisme pemilihan, para kandidat sesungguhnya sudah mengetahui seluruh konsekuensinya dan dampak-dampaknya termasuk di dalamnya adalah konsekuensi berapa lama masa jabatan yang harus diembannya; b. Bahwa seorang kandidat yang sudah terpilih dalam jabatan publik mempunyai tugas, kewenangan, kewajiban sekaligus hak-hak yang harus ditunaikan secara tuntas dalam kaitan dengan jabatan yang diembannya dalam periodisasi tertentu. Periodisasi jabatan yang sudah disepakati atau norma hukum publik yang harus ditaati ketika dirinya terpilih untuk menduduki jabatan tersebut; c. Secara etis tidaklah elok apabila seorang pejabat meninggalkan tugas, kewajiban dan tanggung jawabnya yang belum selesai untuk mengejar jabatan lain yang dianggap lebih bergengsi dan prestisius dengan mengorbankan jabatan lama; d. Bahwa norma *a quo* didesain agar anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berkonsentrasi penuh menyelesaikan tugas dan tanggung jawabnya secara tuntas; e. Dalam kerangka implementasi hak konstitusional Pemohon seperti hak untuk memajukan diri sendiri, hak berpartisipasi aktif dalam pemerintahan secara profesional dan memilih pekerjaan yang dikehendaki adalah merupakan pilihan-pilihan hukum bagi Pemohon dengan mematuhi ketentuan yang ada dalam Undang-Undanganya.

Ketika sudah memilih jabatan publik tertentu maka dirinya harus konsisten, taat asas, dan konsekuen dengan seluruh konsekuensi yang harus dipenuhinya termasuk dalam periodisasi jabatan yang harus diselesaikan. Hal ini adalah pilihan-pilihan hukum yang dapat diambil oleh Pemohon. Oleh karena itu sesungguhnya

kita harus memaknai bahwa hukum yang dalam hal ini direpresentasikan dalam Undang-Undang *a quo* adalah memuat fasilitas hukum dan pilihan hukum yang dapat diambil atau tidak diambil oleh warga negara setelah memperhitungkan seluruh dampak-dampak bagi dirinya.

Nampak bahwa, pilihan hukum yang ditawarkan oleh pemerintah manakala seseorang telah menduduki suatu jabatan publik adalah bahwa, tugas, kewenangan, kewajiban sekaligus hak-hak harus ditunaikan secara tuntas dalam kaitan dengan jabatan yang diembannya dalam periodisasi tertentu. Memang tidak ada aturan tegas yang melarang anggota KPU untuk berpindah ke pekerjaan lain sesuai yang diinginkan. Tetapi, jika seseorang meninggalkan tugas sebelum habis masa jabatan, akan dinilai tidak pantas atau merupakan pelanggaran kepantasan atau kesantunan.

PERTIMBANGAN HUKUM

Permasalahan hukum utama permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 27 ayat (1) huruf b dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5246, selanjutnya disebut UU 15/2011), yang menyatakan: Pasal 27 UU 15 tahun 2011 Ayat (1) "Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antarwaktu karena:

- a. ...
- b. mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima";

Ayat (3) "Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima dan diberhentikan dengan tidak hormat diwajibkan mengembalikan uang kehormatan sebanyak 2 (dua) kali lipat dari yang diterima"; bertentangan dengan Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (2), Pasal 28D ayat (3), dan Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang menyatakan: Pasal 28C ayat (2) UUD 1945

"Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif membangun masyarakat, bangsa dan negaranya"; Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapatkan imbalan dan perlakuan yang

adil dan layak dalam hubungan kerja”; Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”; Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali”.

PENDAPAT MAHKAMAH

Setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan Pemohon, keterangan saksi Pemohon serta bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh Pemohon, kesimpulan Pemohon dan keterangan Pemerintah, sebagaimana termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah berpendapat sebagai berikut: bahwa pokok permohonan Pemohon adalah pengujian UU 15 tahun 2011 yang menyatakan: Pasal 27 ayat (1), “Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antarwaktu karena: a. ... b. mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima”. Pasal 27 ayat (3), “Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang mengundurkan diri dengan alasan yang tidak dapat diterima dan diberhentikan dengan tidak hormat diwajibkan mengembalikan uang kehormatan sebanyak 2 (dua) kali lipat dari yang diterima”; Menimbang bahwa Pasal 27 ayat (1) huruf b UU 15 tahun 2011 menyatakan, “Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antarwaktu karena mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima”, yang dalam Penjelasannya menyatakan, “Yang dimaksud mengundurkan diri adalah mengundurkan diri karena alasan kesehatan dan/atau karena terganggu fisik dan/atau jiwanya untuk menjalankan kewajibannya sebagai anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota”, menurut Pemohon sangat merugikan hak-hak konstitusionalnya, karena agar pengunduran diri Pemohon dapat diterima Pemohon harus dalam keadaan sakit, terganggu fisik dan/atau jiwanya terlebih dahulu.

Selain itu syarat mengundurkan diri tersebut berbeda dengan syarat pengunduran diri hakim konstitusi, Ketua dan Wakil Ketua dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan, Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda Mahkamah Agung, hakim agung, komisioner Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang biasa di singkat KPK dan komisioner Komisi Yudisial. Terhadap dalil Pemohon *a quo* Mahkamah mempertimbangkan, bahwa pekerjaan adalah sarana bagi

manusia untuk memperoleh penghasilan guna mempertahankan hak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya (Pasal 28A UUD 1945). Selain itu pekerjaan merupakan sarana manusia untuk menjaga kehormatannya, karena tanpa mempunyai pekerjaan kemungkinan besar ia mudah berbuat sesuatu yang melanggar hukum. Tanpa pekerjaan ia akan menjadi beban orang lain. Dengan bekerja ia akan memperoleh sesuatu penghasilan yang antara lain untuk menjaga kehormatannya tersebut. Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, sebagai salah satu hak asasi manusia menentukan, "Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Manusia akan bahagia kalau dengan pekerjaan dan penghasilannya dapat meningkatkan harkat dan martabatnya. Oleh sebab itu menjadi hak setiap manusia untuk diberi kebebasan mencapai kebahagiaan dengan mendapatkan pekerjaan yang lebih baik yang memungkinkan ia hidup lebih bahagia.

Tugas negara ialah mendekatkan setiap warga negara untuk mencapai kebahagiaannya tersebut, baik di dalam maupun di luar pemerintahan. Oleh sebab itu dalam Pembukaan UUD 1945 alinea kedua dikatakan, "Dan perjuangan pergerakan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan negara Indonesia, yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur"; Penjelasan Pasal 27 ayat (1) huruf b UU 15 tahun 2011, menyatakan, "Yang dimaksud mengundurkan diri karena alasan yang dapat diterima ialah mengundurkan diri karena alasan kesehatan dan/atau karena terganggu fisik dan/atau jiwanya untuk menjalankan kewajibannya sebagai anggota KPU, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota".

Menurut Mahkamah, Penjelasan tersebut telah mempersempit kebebasan seseorang untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang lebih baik agar supaya lebih dapat memenuhi haknya untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya. Padahal, memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang lebih baik adalah untuk lebih mendekatkan diri ke arah tercapainya kebahagiaan bagi kemanusiaan selain, menurut hukum progresif, merupakan tujuan setiap hukum dan peraturan perundang-undangan terutama juga merupakan hal yang menjadi salah satu kewajiban Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, yakni memajukan kesejahteraan umum.

Penjelasan Pasal 27 ayat (1) huruf b UU 15 tahun 2011 bertentangan dengan konstitusi karena menghalang-halangi kemerdekaan Pemohon untuk mencapai kebahagiaan serta upayanya untuk memajukan dirinya serta kebebasan Pemohon untuk mencari pekerjaan dalam pemerintahan sebagaimana pernyataan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 bahwa, "Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya". Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan". Selain itu, dalam Pasal 23 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), menyatakan, "Hakim konstitusi diberhentikan dengan hormat dengan alasan: a. ... b. mengundurkan diri atas permintaan sendiri yang diajukan kepada Ketua Mahkamah Konstitusi"; Pasal 18 huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 85, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4654), menentukan, "Ketua, Wakil Ketua dan/atau anggota BPK diberhentikan dengan hormat dari jabatannya dengan Keputusan Presiden atas usul BPK karena: a. ... b. mengundurkan diri atas permintaan sendiri yang diajukan kepada Ketua atau Wakil Ketua BPK". Pasal 11 huruf c Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958), menyatakan, "Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda Mahkamah Agung dan Hakim Agung diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Mahkamah Agung karena: a. ... b. ... c. atas permintaan sendiri secara tertulis". Pasal 32 ayat (1) huruf e Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250), menentukan, "Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi berhenti atau diberhentikan karena a, b, c, d ... e. Mengundurkan diri; atau," "Pasal 32 huruf b Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004

tentang Komisi Yudisial, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250), menyatakan, "Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Komisi Yudisial diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial apabila: a. ... b. permintaan sendiri." Dalam Penjelasan dari pasal-pasal tersebut di atas, semuanya menyatakan, "Cukup jelas" yang berarti hakim konstitusi, Ketua, Wakil Ketua, dan anggota BPK, Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda Mahkamah Agung dan hakim agung, Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Komisi Yudisial dapat mengundurkan diri atas permintaan sendiri, tanpa syarat "dengan alasan yang dapat diterima".

Menurut Mahkamah ada perbedaan dan ketidaksamaan di hadapan hukum mengenai hak pengunduran diri dari pekerjaan antara anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota di satu pihak, dan hakim konstitusi, Ketua, Wakil Ketua, Anggota BPK, Ketua dan Wakil Ketua, Ketua Muda Mahkamah Agung dan hakim agung, Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Komisi Yudisial di pihak lain, padahal, Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya", dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum". Hal itu berarti bahwa perlakuan berbeda dalam hal pengunduran diri sebagaimana dipertimbangkan di atas, bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian frasa "dengan alasan yang dapat diterima" dalam Pasal 27 ayat (1) huruf b UU 15 tahun 2011 beserta Penjelasanannya adalah bertentangan dengan UUD 1945 sehingga Pasal 27 ayat (1) huruf b UU 15 tahun 2011 harus dimaknai, "Anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antarwaktu karena: a. ... b. mengundurkan diri". Menimbang bahwa dalam keadaan tertentu seseorang yang telah mengikatkan diri dalam suatu pekerjaan, misalnya seseorang yang terikat dalam ikatan dinas, tidak dapat mengundurkan diri sebelum masa ikatan dinasnya berakhir.

Menurut Mahkamah, anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota mengikatkan diri dalam pekerjaan yang bersifat pilihan bebas walaupun memiliki tanggung jawab untuk menyelenggarakan Pemilu selama masa jabatannya, tetapi kedudukan anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota tersebut

tidak sama dengan posisi seseorang yang terikat dalam ikatan dinas yang harus menyelesaikan masa dinas yang telah diperjanjikan sampai akhir masa ikatan dinas dengan konsekuensi, antara lain, membayar ganti kerugian sesuai dengan perjanjian apabila mengundurkan diri sebelum berakhirnya masa ikatan dinas tanpa alasan yang dapat diterima.

Berdasarkan pendapat Mahkamah tersebut maka tidak ada kemungkinan untuk ditolaknya permohonan pengunduran diri. Dalil Pemohon tentang pengujian konstitusionalitas Pasal 27 ayat (3) UU 15 tahun 2011 sudah tidak dapat dipertahankan sehingga tidak perlu dipertimbangkan lebih lanjut. Oleh karena itu, permohonan Pemohon sepanjang menyangkut Pasal 27 ayat (3) UU 15 tahun 2011 beralasan hukum.

Mengenai kekhawatiran jika sekiranya suatu waktu anggota-anggota KPU atau KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota secara serempak seluruhnya mengundurkan diri sehingga terjadi kekosongan atau kevakuman, pertama-tama harus dikemukakan bahwa pengunduran diri seseorang untuk memilih pekerjaan lain, adalah salah satu kebebasan yang merupakan salah satu hak asasi manusia sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 28E ayat (1) UUD 1945, sehingga tidak boleh dihalangi oleh suatu ketentuan di bawah UUD.

Selain itu untuk mengantisipasi kemungkinan kejadian seperti tersebut maka pembentuk Undang-Undang telah menentukan masing-masing dalam UU 15 tahun 2011 sebagai berikut: Pasal 14 ayat (1), "Presiden mengajukan 14 (empat belas) nama calon atau 2 (dua) kali jumlah anggota KPU kepada Dewan Perwakilan Rakyat paling lambat 14 (empat belas) hari terhitung sejak diterimanya berkas calon anggota KPU". Pasal 19 ayat (1), "Tim seleksi mengajukan 10 (sepuluh) nama calon anggota KPU Provinsi hasil seleksi kepada KPU". Pasal 23 ayat (1), "Tim seleksi mengajukan 10 (sepuluh) nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota hasil seleksi kepada KPU Provinsi".

Mekanisme penggantian antarwaktu anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota seperti diatur dalam Pasal 27 Undang-Undang *a quo* yang berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan: a. Anggota KPU digantikan oleh calon anggota KPU urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat; b. Anggota KPU Provinsi digantikan oleh calon anggota KPU Provinsi urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh KPU; c. Anggota KPU Kabupaten/Kota

digantikan oleh calon anggota KPU Kabupaten/Kota urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh KPU Provinsi.

Selain itu, pembentuk Undang-Undang telah menyiapkan antisipasi yang bersifat sementara/darurat manakala KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota tidak dapat menjalankan tugasnya, antara lain jika seluruhnya mengundurkan diri, yakni sebagaimana diatur dalam Pasal 127 UU 15 tahun 2011 yang menyatakan: (1) Apabila terjadi hal-hal yang mengakibatkan KPU tidak dapat melaksanakan tahapan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan Undang-Undang tahapan penyelenggaraan Pemilu untuk sementara dilaksanakan oleh Sekretaris Jenderal KPU; (2) Dalam hal KPU tidak dapat menjalankan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), paling lambat 30 (tiga puluh) hari Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat mengambil langkah agar KPU dapat melaksanakan tugasnya kembali; (3) Apabila terjadi hal-hal yang mengakibatkan KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota tidak dapat menjalankan tugasnya, tahapan penyelenggaraan Pemilu untuk sementara dilaksanakan oleh KPU setingkat di atasnya. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, menurut Mahkamah dalil Pemohon beralasan menurut hukum dan menyatakan bahwa Pasal 27 ayat (1) huruf b dan Pasal 27 ayat (3) UU No.15 Tahun 2011 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Apabila kita kaji, pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam perkara ini nampak bahwa semangat untuk menegakkan apa yang dinamakan dengan hukum progresif. Bagi hukum progresif,¹⁶ keadilan sosial harus diperjuangkan untuk dua hal: *Pertama*, melakukan koreksi dan perbaikan terhadap kondisi ketimpangan yang dialami kaum lemah dengan menghadirkan institusi-institusi sosial, ekonomi, dan politik yang memberdayakan. *Kedua*, setiap aturan harus memosisikan diri sebagai pemandu untuk mengembangkan kebijakan-kebijakan untuk mengoreksi ketidakadilan yang dialami kaum lemah.

Apa yang dilakukan oleh MK selama ini telah memperlihatkan karakter penegakan hukum progresif. Para hakim tidak saja menerapkan prinsip *rechtsmatigheid*, tetapi juga *doelmatigheid*. Dalam menjalankan tugas konstitusionalnya, MK berupaya mewujudkan visi kelembagaannya, yaitu: tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat.¹⁷

¹⁶ Suparman Marzuki, "Politik Hukum Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu: melanggengkan Impunity", *Jurnal Hukum Ius Quia iustum*, Vol. 17 No. 2, April 2010, Yogyakarta: FH UII

¹⁷ *Ibid.*

Namun, bukan berarti hukum progresif tidak mempunyai cela. Hakim Konstitusi Hamdan Zoelva mengatakan¹⁸ hukum progresif bisa mengundang manfaat di satu sisi, dan bisa mengundang malapetaka di sisi lain. Bak pisau bermata dua. Hukum progresif itu bisa menjadi cahaya, tapi bisa juga menjadi bahaya.

Hamdan menilai secara umum, hukum progresif adalah hukum yang bijak. Yakni, hukum yang membawa kedamaian bagi masyarakat, bukan hukum yang menimbulkan masalah. Namun, dengan catatan, jika paham ini dipegang oleh hakim yang berintegritas baik. Jika dipegang oleh hakim yang tidak memiliki integritas maka akan menjadi bahaya. Misalnya, hakim dapat saja beralih berpendapat 'progresif' yakni keluar dari penafsiran teks hukum, padahal sesungguhnya dia telah melakukan pelanggaran hukum dan keadilan sekaligus.

PENUTUP

Mahkamah Konstitusi (MK) Menyatakan frasa '*... dengan alasan yang dapat diterima*' dalam Pasal 27 ayat (1) huruf b dan Pasal 27 ayat (3) UU No.15 Tahun 2011 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Mahkamah juga menilai tafsir '*alasan yang dapat diterima*' itu telah mempersempit kebebasan seseorang untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang lebih baik agar lebih dapat memenuhi haknya untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya. Padahal, memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang lebih baik adalah untuk lebih mendekatkan diri ke arah tercapainya kebahagiaan bagi kemanusiaan selain, menurut hukum progresif, merupakan tujuan setiap hukum dan peraturan perundang-undangan terutama juga merupakan hal yang menjadi salah satu kewajiban pemerintah negara Indonesia. Mahkamah juga memahami jika diperketatnya syarat pengunduran diri ini agar pemilu tidak terganggu dengan adanya pengunduran diri anggota KPU secara serentak. Hal ini tak perlu dikhawatirkan karena UU Penyelenggara Pemilu sudah mengatur apabila ada kondisi darurat semacam ini.

¹⁸ <http://www.hukumonline.com>. Hukum progresif bias berbahaya bila disalahgunakan, Diakses tanggal 30 Agustus 2012

DAFTAR PUSTAKA

Alim, Muhammad, 2001, *Demokrasi dan Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Madinah dan UUD 1945*, UII Press, Yogyakarta

Asshiddiqie, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*, Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi hukum Tata Negara FH UI Jakarta

-----, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*, Cetakan Kedua, Konstitusi Press.

-----, 2010, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Edisi Kedua, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta.

Budiardjo, Miriam, 1989, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT gramedia Pustaka Utama, Jakarta

Marzuki, Suparman, "Politik Hukum Penyelesaian Pelanggaran HAM Masa Lalu: melanggengkan Impunity", *Jurnal Hukum Ius Quia iustum*, Vol. 17 No. 2, April 2010, yogyakarta: FH UII

Nusantara, Abdul Hakim G., 1988, *Politik Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama, Yayasan bantuan Hukum Indonesia, Jakarta

Ranadireksa, Hendarmin, 2002, *Visi politik Amandemen UUD 1945 Menuju Konstitusi yang Berkedaulatan Rakyat*, Yayasan Pancur Siwah, Jakarta,

Wahidin, Samsul, 2008, *Hukum Pemerintahan Daerah Mengawasi Pemilihan Umum Kepala Daerah*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.

Wignjosoebroto, Soetandyo, 2002, *Hukum Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Cetakan Pertama, ELSAM dan HUMA, Jakarta

UUD 1945 setelah Perubahan

UU No. 22 Tahun 2007 tentang penyelenggara Pemilihan Umum

UU No. 15 Tahun 2011 tentang penyelenggara Pemilihan Umum

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 80/PUU-IX/2011

<http://www.hukumonline.com.anggota>“kpu boleh berhenti tanpa alasan” di akses tanggal 2 Maret 2012

<http://www.hukumonline.com>. Hukum progresif bias berbahaya bila disalahgunakan, Diakses tanggal 30 Agustus 2012

<http://politik.vivanews.com>. ”andi nurpati saya tak mundur dari kpu” diakses tanggal 20 Desember 2011