

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mengartikan negara sebagai persekutuan bangsa dengan wilayah yang tertentu batas-batasnya serta berpemerintahan yang sah.¹ G. Jellinek berpendapat bahwa yang dimaksud dengan negara yaitu organisasi dari sekumpulan manusia yang tinggal pada suatu wilayah atau dapat dikatakan sebagai perkumpulan manusia yang menetap pada suatu wilayah yang disertai dengan adanya kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan.² Aristoteles mengatakan negara merupakan persekutuan manusia keluarga hingga desa untuk mendapatkan kehidupan yang lebih baik. Para ahli dalam negeri turut memberikan pengertian atau pandangannya terkait pengertian sebuah negara, seperti G. Pringgodigo yang berpendapat bahwa negara merupakan organisasi kekuasaan dengan terpenuhinya syarat berupa adanya pemerintah yang berdaulat, suatu wilayah atau daerah tertentu serta masyarakat yang teratur.³ Prof. Soenarko memandang

¹ Nur Yanto, “*Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*”, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2017, hlm.5.

² *Ibid*, hlm.7.

³ *Ibid*, hlm.6.

negara sebagai suatu organisasi masyarakat yang memiliki wilayah dan kekuasaan secara utuh sebagai sebuah kedaulatan.

Konsep mekanisme guna melaksanakan negara hukum disebut sebagai negara hukum. Konsep ini berasal dari konsep teori kedaulatan hukum yang menganggap hukum ialah kekuasaan dengan kedudukan paling tinggi pada sebuah negara, oleh karenanya segala unsur pelengkapannya tak terkecuali warga negara harus patuh dan menjunjung tinggi hukum.⁴ Demokrasi sebagai suatu sistem telah digunakan sebagai jalan lain atau alternatif di banyak tatanan kegiatan bernegara dan bermasyarakat di beberapa negara. Demokrasi merupakan bahasa Yunani yang tersusun dari “*demos*” dan “*cretein*” atau “*cratos*”. *Demos* diartikan sebagai penduduk di sebuah wilayah dan *cretein* ialah kedaulatan/kekuasaan.⁵

Philippe C. Schmitter & Terry Lynn Karl memandang demokrasi ialah sebuah system pemerintahan yang mana Pemerintah diminta bertanggung jawab untuk segala perbuatan yang secara tidak langsung dilakukan oleh warga yang dilakukan dalam ranah publik melalui persaingan dan kerjasama dengan wakil rakyat yang telah dipilih.⁶ Henry B. Mayo berpendapat demokrasi sebagai suatu sistem yang menjelaskan bahwa suatu kebijakan umum ditentukan berdasarkan suara terbanyak para wakil rakyat dengan pengawasan

⁴ B. Hestu Cipto Handoyo, “*Demokrasi Desentralistik Dalam Belenggu Bikameral Semu*”, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2020, hlm.58.

⁵ Tri Dwi Sulisworo dkk, “*Bahan Ajar : Program Studi Pendidikan Kewarganegaraan*”, Hibah Materi Pembelajaran Non Konvensional, 2012, hlm.2.

⁶ Tri Dwi Sulisworo, dkk, *Op.Cit.*, hlm.3.

langsung oleh rakyat melalui pemilu dengan dasar adanya prinsip kesamaan politik dan berlangsung dengan tetap terjaganya kebebasan politik.⁷ Demokrasi sebagai dasar hidup dalam bernegara dan bermasyarakat bermakna bahwa yang membeikan ketentuan terkait permasalahan hidup hingga menilai kebijakan negara adalah rakyat.⁸ Demokrasi berarti rakyatlah yang memegang kekuasaan atau dapat diartikan pemerintahan berasal dari, oleh dan untuk rakyat.⁹

Dari penjelasan terkait demokrasi, disadari bahwa demokrasi memberi dasar dan sistem kekuasaan dengan berdasar pada kesetaraan manusia. Tidak hanya itu, maksud dari negara hukum berarti yang memerintah dalam konteks negara atau bernegara ialah hukum dan bukan manusia. Hukum berfungsi bukan hanya semata untuk menjamin kepentingan oknum penguasa saja melainkan kepentingan seluruh warga negara.

Sesuai amanat Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, negara Indonesia adalah negara hukum, sehingga kedaulatan berada di tangan rakyat dan dijalankan menurut undang-undang dasar sesuai ayat (2) pasal tersebut. Dengan demikian dipahami bersama bahwa negara kita menganut sistem demokrasi. Demokrasi yang diterapkan pada negara kita Indonesia merupakan demokrasi dengan berpedoman pada nilai normatif konstitusi. Seluruh warga negara mempunyai hak dan kedudukan yang sama di depan hukum sebagaimana diatur dalam

⁷ *Ibid*, hlm.3.

⁸ Max Boli Sabon, “*Ilmu Negara Bahan Pendidikan Untuk Perguruan Tinggi*”, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2017, hlm.185.

⁹ Tri Dwi Sulisworo dkk, *Op.Cit.*, hlm.4.

Pasal 27 hingga Pasal 34 UUD NRI 1945.¹⁰ Selain hak-hak sebagaimana diatur dalam Pasal 27 hingga Pasal 34 UUD NRI 1945, warga negara memiliki hak lain yaitu hak asasi manusia sebagaimana hasil amandemen 1 UUD NRI 1945. Hak tersebut adalah langkah maju yang dilakukan Indonesia guna menuju kehidupan konstitusional yang demokratis.¹¹ Seluruh hak yang tercantum dalam konstitusi negara dikenal sebagai hak konstitusional yang bertujuan untuk melindungi warga negara atas tindakan negara dalam penyelenggaraan negara.

Miriam Budiardjo mengatakan bahwa demokrasi konstitusional memiliki ciri berupa pandangan di mana pemerintah yang demokratis adalah pemerintah dengan keterbatasan kekuasaan dan perbuatan dengan sewenang-wenang terhadap warga negaranya merupakan perbuatan yang salah dan dilarang.¹² Salah satu contoh bentuk pelaksanaan demokrasi di Indonesia ialah Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6A UUD NRI 1945), Pemilihan Umum Gubernur, Bupati dan Walikota (Pasal 18 UUD NRI 1945), Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 19 UUD NRI 1945) dan Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Daerah (Pasal 22 C UUD NRI 1945). Pemilihan umum adalah manifestasi pelaksanaan kedaulatan rakyat sebab pelaksanaannya bertujuan untuk merealisasikan cita-cita nasional yang tercantum di Preambule

¹⁰ Daniel Nicolas Gimón, *“Pengaturan Hak Konstitusional Warga Negara Dan Bentuk Perlindungan Hak Konstitusi”*, Lex Administratum Vol.VI No.4, 2018, hlm.175.

¹¹ Winarno, *“Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan Cetakan-6”*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2017, hlm.53.

¹² Miriam Budiardjo, *“Dasar-Dasar Ilmu Politik”*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2000, hlm.52.

UUD NRI 1945. Pada dasarnya, pemilihan umum merupakan pembaharuan perjanjian social pada suatu wilayah dengan menggunakan prinsip penyelenggaraan pemerintahan.¹³ Warga negara memiliki hak berupa partisipasi pada pemilu adalah penggambaran usaha dalam menjalankan kedualatan rakyat, melaksanakan hak asasi sebagai warga negara. Pemilihan umum adalah syarat mutlak untuk negara demokrasi, artinya warga negara bebas menentukan pilihannya untuk dijadikan wakil dirinya dalam rangka turut sertanya warga pada penyelenggaraan pemerintahan dan sebagai suatu proses penyerahan hak politik secara sementara.¹⁴

Hakikat kehidupan bernegara yang demokratis ialah rakyat berhak turut serta secara aktif dalam proses politik. Inti dari demokrasi adalah partisipasi politik rakyat. Pemilihan umum yang diselenggarakan oleh negara mengharuskan pemilih memenuhi persyaratan yang telah ditentukan untuk dapat menggunakan hak pilih yang dimiliki. Hak pilih dimiliki oleh seluruh warga negara tak terkecuali aparatur sipil negara (ASN). Sebagaimana diketahui bersama, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan ASN dilarang menjadi anggota partai politik dan/atau menduduki jabatan politik. Aturan tersebut merupakan pembatasan untuk ASN dalam pemanfaatan hak politik yang dimiliki. Ketentuan tersebut

¹³ Rahata dan Melkisedek, *“Dinamika Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia”*, Cempaka Putih, Klaten, 2018, hlm.1.

¹⁴ Muh. Sabaruddin Sinapoy dan Safril Sofwan Sanib, *“Pencabutan dan Pembatasan Hak Politik Warga Negara Dalam Pemilu : Suatu Bentuk Pelanggaran Hak Asasi Manusia”*, Holrev Vol.3 No.2, 2019, hlm.285.

mengandung arti bahwa ASN hanya berhak memilih tanpa memiliki hak untuk dipilih dalam pelaksanaan pemilu.

Aturan dalam UU ASN tersebut bertentangan dengan amanat dalam UUD NRI 1945, UU Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia dan Putusan MK atas perkara No. 011-017/PUU-I/2003 yaitu :

Ps. 18 ayat (3) UUD NRI 1945 :

“Pemerintahan daerah Provinsi, daerah Kabupaten dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.”

Ps. 28D UUD NRI 1945 :

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

Ps. 43 ayat (1) UU Hak Asasi Manusia :

“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.”

Putusan MK atas perkara No. 011-017/PUU-I/2003 :

“Menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara hak untuk dipilih dan memilih (*Right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi warga negara.”

UU ASN justru menyebutkan bahwa terhadap ASN (PNS dan PPPK) akan diberhentikan tidak dengan hormat apabila menjadi anggota maupun pengurus partai politik (Ps. 87 ayat (4) huruf c dan Ps. 105 ayat (3) huruf c). Tak hanya itu, Pasal 123 ayat (3) UU ASN juga mengamanatkan 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/wakil waliota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.”

Pasal 12 UU ASN menyebutkan bahwa pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan public yang professional, bebas dari intervensi politik serta bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Terkait permasalahan hak politik ASN, berikut beberapa kasus yang berhubungan dengan pelanggaran aturan tentang hak politik ASN :

No.	Uraian Kasus	Pasal Yang Dilanggar	Sanksi
1.	<p>FT selaku PNS terlibat dalam aksi kampanye, menjadi tim sukses salah satu pasangan calon Walikota Pematang Siantar dan menjadi pengurus dalam suatu partai politik.</p>	<p>Pasal 4 ayat (15) huruf d PP Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil</p>	<p>Sanksi berupa penundaan kenaikan pangkat</p>
2.	<p>Pada tanggal 26 September 2016, FS selaku PNS Pemerintah Kota Pematang Siantar menghadiri kampanye salah satu pasangan calon Walikota Pematang Siantar dan dalam keadaan mengenakan seragam PNS.</p>	<p>Pasal 4 ayat (15) huruf a PP Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil</p>	<p>Sanksi ringan berupa teguran lisan</p>
3.	<p>RM selaku PNS pada salah satu Puskesmas Pematang Siantar</p>	<p>Pasal 4 ayat (15) huruf b PP</p>	<p>Sanksi administrasi</p>

	didapati melakukan kampanye untuk salah satu pasangan calon Walikota Pematang Siantar dengan cara memasang stiker di mobil dinas yang dikendarainya.	Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil	berupa penarikan mobil dinas dan juga penundaan kenaikan gaji selama 1 (satu) tahun
4.	Pada tanggal 2 Mei 2013, SM selaku PNS membagikan bingkisan di salah satu SMA di Pematang Siantar dan membujuk para siswa untuk memilih salah satu pasangan calon gubernur Sumatera Utara	Pasal 4 ayat (15) huruf d PP Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil	Sanksi pemberhentian sementara dengan memperoleh hak jabatannya
5.	Pada tahun 2020 AR selaku ASN di Kabupaten Bandung kedatangan mengikuti deklarasi bakal calon Kepala Daerah Kabupaten Bandung melalui Partai Gerindra	Pasal 123 ayat (3) UU ASN dan Pasal 11 huruf c PP Nomor 42	Sanksi penundaan gaji berkala atau paling berat berupa

	Kabupaten Bandung.	Tahun 2004 Tentang Pembinaan Jiwa Korps dan Kode Etik Pegawai Negeri Sipil	penundaan pangkat 1 tahun
--	--------------------	--	------------------------------

Tabel 1. Kasus Pelanggaran Oleh ASN¹⁵

Berdasarkan permasalahan di atas dapat diketahui bahwa terdapat beberapa kasus pelanggaran terkait aturan hak politik ASN di mana para ASN telah mendapat intervensi politik dari beberapa partai politik. Meskipun tidak tergabung secara aktif dalam kepengurusan partai politik, tetapi para ASN tersebut tetap melanggar asas netralitas ASN. Banyak kasus pelanggaran yang dilakukan ASN, namun dasar hukum yang digunakan dan sanksi yang diberikan berbeda-beda, seperti ada yang menggunakan UU ASN sebagai dasar hukum pelanggaran dan ada juga yang menggunakan PP Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hal-hal tersebutlah yang membuat peneliti tertarik untuk meneliti dan mengangkat judul **TINJAUAN KONSTITUSIONALITAS**

¹⁵ Ramot Jhon Ericson, “Sanksi Administrasi Terhadap Aparatur Sipil Negara Dalam Kegiatan Kampanye Pemilihan Kepala Daerah”, Jurnal Hukum Positum Vol.7 No.1, 2022, hlm. 183.

HAK POLITIK DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA DI INDONESIA.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimana tinjauan konstusionalitas hak politik dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara di Indonesia?
2. Mengapa terjadi pelanggaran oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap konstitusi di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan mengandung beberapa tujuan :

1. Guna mengetahui dan memahami tinjauan konstusionalitas hak politik dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara di Indonesia;
2. Guna mengetahui dan memahami latar belakang terjadinya pelanggaran oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara terhadap konstitusi di Indonesia.

D. Kegunaan Penelitian

Peneliti berharap agar penelitian ini dapat berguna di banyak hal seperti :

1. Secara teoritis, peneliti ingin agar penelitian ini mampu memberikan manfaat di bidang keilmuan atau tambahan referensi pada bidang ilmu

hukum yang berkaitan dengan konstitusionalitas hak politik Aparatur Sipil Negara (ASN) Indonesia.

2. Secara praktis, peneliti ingin agar penelitian ini mampu memberikan manfaat untuk menyampaikan saran dan pertimbangan bagi aparat pembuat peraturan khususnya terkait hak politik Aparatur Sipil Negara agar lebih optimal ke depannya.

