

# JURNAL CITA HUKUM



- **Arah Perubahan Sistem Pemilu Dalam Undang-Undang Politik Pasca Reformasi**  
*Masyrofah*
- **Hukum dan Hak Kebebasan Beragama**  
*Sodikin*
- **Urgensi Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung Di Era Reformasi**  
*Abu Tamrin*
- **Rejuvinasi Sistem Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia**  
*Indra Rahmatullah*
- **Mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat**  
*Rida Farida*
- **Kedudukan Musyawarah dan Demokrasi Di Indonesia**  
*Muhammad Hanafi*
- **Demokrasi dan Tata Pemerintahan Dalam Konsep Desa dan Kelurahan**  
*Setyo Nugroho*
- **Kewenangan Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengangkatan Hakim Agung**  
*Diah Savitri*

Jurnal

# CITA HUKUM

**VOL. I NO. 2 DESEMBER 2013**

Diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi dan Legislasi Nasional (POSKO-LEGNAS) UIN Jakarta. Jurnal Cita Hukum mengkhususkan diri dalam pengkajian Hukum Indonesia dan terbit dua kali dalam satu tahun di setiap bulan Juni dan Desember.

## **Redaktur Ahli**

Muhammad Atho Mudzhar (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Muhammad Amin Suma (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Salman Maggalatung (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Ahmad Hidayat Buang (University Malaya Malaysia)  
Nadirsyah Hosen (Wollongong University Australia)  
JM Muslimin (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)  
Stephen Koos (Munich University Germany)  
Abdullah Sulaiman (Universitas Trisakti)  
Jimly Asshiddiqie (Universitas Indonesia)  
Muhammad Munir (IIU Islamabad Pakistan)  
Tim Lindsey (Melbourne University Australia)  
Raihanah Azahari (University Malaya Malaysia)  
Jaih Mubarak (UIN Sunan Gunung Djati Bandung)  
Djawahir Hejazziy (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta)

## **Editor in Chief**

Nur Rohim Yunus

## **Managing Editor**

Muhammad Ishar Helmi

## **Editors**

Fitria

Indra Rahmatullah

Mara Sutan Rambe

## **Asisten to The Editors**

Erwin Hikmatiar

---

## **Alamat Redaksi**

Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta

Jl. Ir. H. Juanda 95 Ciputat Jakarta 15412

Telp. (62-21) 74711537, Faks. (62-21) 7491821

Website: [www.fsh-uinjkt.net](http://www.fsh-uinjkt.net), E-mail: [jurnal.citahukum@uinjkt.ac.id](mailto:jurnal.citahukum@uinjkt.ac.id)

Permalink: <http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/citahukum>

Jurnal

# **CITA HUKUM**

Menyambut baik kontribusi dari para ilmuwan, sarjana, profesional, dan peneliti dalam disiplin ilmu hukum untuk dipublikasi dan disebarluaskan setelah melalui mekanisme seleksi naskah, telaah mitra bebestari, dan proses penyuntingan yang ketat.

## DAFTAR ISI

- 165 Arah Perubahan Sistem Pemilu Dalam Undang-Undang Politik Pasca Reformasi (Usulan Perubahan Sistem Pemilu Dalam Undang-Undang Politik Pasca Reformasi)  
*Masyrofah*
- 175 Hukum dan Hak Kebebasan Beragama  
*Sodikin*
- 187 Urgensi Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung di Era Reformasi  
*Abu Tamrin*
- 195 Mekanisme Penggantian Antar Waktu (PAW) Anggota DPR dan Implikasinya Dalam Konsep Perwakilan Rakyat  
*Rida Farida*
- 215 Rejuvenasi Sistem Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia  
*Indra Rahmatullah*
- 227 Kedudukan Musyawarah dan Demokrasi Di Indonesia  
*Muhammad Hanafi*
- 247 Demokrasi dan Tata Pemerintahan Dalam Konsep Desa dan Kelurahan  
*Setyo Nugroho*
- 263 Kewenangan Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengangkatan Hakim Agung  
*Diah Savitri*

- 285 Politik Hukum Larangan Pengunduran Diri Anggota Komisi Pemilihan Umum  
*Nur'aini*
- 303 Penerapan Azas "Equality Before The Law" Dalam Sistem Peradilan Militer  
*Muhammad Ishar Helmi*
- 317 Upaya Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Menangani Kasus Korupsi Gayus Halomoan P Tambunan  
*Siti Salimah*
- 335 Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan dan Jumlah Denda Dalam KUHP Terhadap Perkara Tindak Pidana Pencurian; (Analisis Peraturan Mahkamah Agung Nomor 02 Tahun 2012 Tentang Penyesuaian Batasan Tindak Pidana Ringan Dan Jumlah Denda Dalam KUHP)  
*Muhammad Soma Karya Madari*

# Politik Hukum Larangan Pengunduran Diri Anggota Komisi pemilihan Umum\*

Nur'aini

Alumnus Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Syariah dan Hukum UIN Jakarta  
Email: [nuraini@yahoo.com](mailto:nuraini@yahoo.com)

**Abstract:** *Legal politics in Interdiction of Member of Election Commission Resignation.* Every regulation promulgated supposes to create legal certainty, public benefits and justice in society. It is a *condition sine quo non* form State deciding Law as its State foundation. This aims should be started in legislation that guarantee the sustainability of human rights values. A regulation should not limit or even produce negative impact towards society. Moreover, the regulation concerning civil and political rights should guarantee the rights a person as to resign from member of Election Commission. It's the challenge should be respond by the State.

**Keywords:** State of Law, Politic Law Development and Civil and Political Rights.

**Abstrak:** *Politik Hukum Larangan Pengunduran Diri Anggota Komisi Pemilihan Umum.* Sebuah peraturan perundang-undangan yang bernaung dalam sebuah negara hukum (*rechtstaat*) semestinya mendatangkan sebuah kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan. Hal tersebut merupakan *condition sine quo non* dari negara yang sudah mentasbihkan asas negara hukumnya. Cita-cita tersebut dimulai dari pembangunan politik hukum legislasi yang menghasilkan sebuah konsep hukum yang bernuansa menjamin keberlangsungan nilai-nilai Hak Asasi Manusia (HAM). Sebuah aturan hukum sudah selayaknya tidak boleh membatasi apalagi merugikan warga negaranya. Apalagi yang menyangkut tentang hak-hak sipil politik warga negara tersebut dalam bentuk larangan pengunduran diri anggota komisi pemilihan umum. Inilah yang menjadi tantangan penting bagi negara untuk mewujudkannya.

**Kata Kunci:** Negara Hukum, Pembangunan Politik Hukum dan Hak-Hak Sipil dan Politik.

DOI: [10.15408/jch.v1i2.3001](https://doi.org/10.15408/jch.v1i2.3001)

---

\* Naskah diterima: 15 September 2013, direvisi: 26 Oktober 2013, disetujui untuk terbit: 12 November 2013.

## Pendahuluan

Dalam mencapai tujuan hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, bangsa Indonesia melaksanakan pembangunan nasional. Hal ini sebagai perwujudan praktis dalam meningkatkan harkat dan martabat bangsa Indonesia. Pembangunan nasional Indonesia bertujuan untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur, material dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat dan bersatu.

Dalam sejarah perkembangan pembangunan Indonesia, menitikberatkan pada fase pertama yaitu pembangunan politik untuk menata negara kesatuan. Sedangkan fase kedua memprioritaskan pembangunan ekonomi untuk meningkatkan kesejahteraan hidup (kemakmuran). Selanjutnya pembangunan hukum dimaksudkan untuk mencapai negara Indonesia yang adil.

Pembangunan hukum diarahkan untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat kita yang sedang membangun, mengarahkan dan mengantisipasi perubahan sosial, dan guna mewujudkan cita-cita masyarakat adil dan makmur. Peranan hukum sebagai alat rekayasa sosial dalam proses pembangunan, bukan hanya berfungsi untuk mendorong dan memacu perkembangan pembangunan bidang-bidang lainnya, tapi juga sekaligus mengarahkan dan mengendalikan proses perubahan sosial agar tidak menyimpang dari cita-cita konstitusi.

Keterkaitan perkembangan demokrasi di Indonesia dengan pembangunan hukum berdasarkan kondisi kehidupan masyarakat, dapat diamati dalam tiga pendekatan atau cara analisa. Pertama, dengan memusatkan perhatian kepada aspek struktural dari demokrasi, terutama di bidang kehidupan politik dan ekonomi masyarakat Indonesia. Kedua, adalah menelusuri aspek kultural dari demokrasi Indonesia dengan memberikan perhatian khusus kepada nilai dan norma tentang hubungan kekuasaan. Dan ketiga adalah membahas aspek proses dari demokrasi Indonesia.

Sebagaimana diwujudkan dalam proses pembuatan keputusan dalam masyarakat dan negara, yang pada dasarnya merupakan wadah bagi beroperasinya aspek struktural dan kultural dari demokrasi Indonesia melalui interaksi di antara mereka yang terlibat di dalam proses pembuatan keputusan tersebut.<sup>1</sup> Hal ini merupakan cermin pelaksanaan kedaulatan rakyat.

Oleh karena itu dalam pembangunan hukum dibutuhkan konsep kedaulatan rakyat dalam tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*Kedaulatan berada di tangan rakyat, dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Ketentuan ini mencerminkan bahwa UUD 1945 menganut kedaulatan rakyat atau demokrasi yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar atau *constitutional democracy*.

Konsep kedaulatan rakyat adalah sebuah cara untuk memecahkan masalah yang rumit, yaitu rakyat berkuasa tapi sekaligus diperintah. Tidak dapat dibantah

---

<sup>1</sup>Moh. Busyro Muqaddas, dkk, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, (Yogyakarta: UII PRESS, 1992), h. 127.

bahwa pemerintah atau negara adalah pihak yang berkuasa dalam pengaturan masyarakat. Demi kepentingan bersama, rakyat diharuskan mematuhi ketentuan-ketentuan yang dibuat pemerintah yang bertindak atas nama rakyat.

Tanpa adanya kekuasaan yang memaksa, pemerintah tentu tidak akan mampu melaksanakan tugas-tugasnya dan ketenangan serta ketertiban masyarakat akan sulit diciptakan.<sup>2</sup> Dalam konteks inilah konsep teoritis demokrasi menawarkan prinsip-prinsip umum dalam menjalankan pemerintahan yang baik, yaitu pemerintahan yang senantiasa dalam kontrol dan partisipasi rakyat yang penuh.

Sebagai implementasi ajaran kedaulatan rakyat maka tidak dapat dilepaskan dari pemilihan umum, karena pemilihan umum merupakan konsekuensi logis dianutnya ajaran kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Secara teoritis pemilihan umum dianggap merupakan tahap paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis, sehingga pemilu merupakan motor penggerak mekanisme sistem politik demokrasi.<sup>3</sup>

Pemilu merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan demokrasi yang berkedaulatan rakyat, yang berfungsi sebagai alat menyehatkan dan menyempurnakan demokrasi, bukan tujuan demokrasi.<sup>4</sup> Pemilihan umum merupakan sebuah langkah pemerintah yang diberikan kepada masyarakat guna memilih para wakil rakyat yang akan menjadi ujung tombak penyampaian aspirasi atau pemikiran masyarakat.

Dalam membangun bangsa, masyarakat diberi kebebasan dalam bidang politik, dan kebebasan di bidang politik itu yang dikaitkan dengan pemilihan umum. Karena telah menentukan syarat adanya asas demokrasi dalam suatu negara yang antara lain harus adanya pemilihan umum yang bebas, adanya kebebasan untuk menyatakan pendapat dan berserikat.<sup>5</sup> Kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijamin eksistensinya, sehingga permasalahannya adalah mengenai kebebasan dan mengeluarkan pendapat yang dihubungkan dengan pemberian suara dalam pemilihan umum. Jadi, pemilihan umum merupakan sarana pelaksana asas kedaulatan rakyat yang pada hakikatnya merupakan pengakuan dan perwujudan dari hak-hak politik rakyat dan sekaligus merupakan pendelegasian hak-hak tersebut oleh rakyat kepada wakil-wakilnya untuk menjalankan pemerintahan.<sup>6</sup> Oleh karena itu, pemilihan umum itu harus diselenggarakan dengan demokratis yang berdasarkan pada asas langsung, umum, bebas, rahasia (Luber), jujur dan adil (Jurdil).

Adanya ketentuan mengenai pemilihan umum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang paling kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan

---

<sup>2</sup> Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, cet.II, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), h. 70.

<sup>3</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, (Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009), h. 228.

<sup>4</sup> M. Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1991), h. 2.

<sup>5</sup> Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1979), h. 43.

<sup>6</sup> A.S.S., Tambunan, *Pemilu di Indonesia dan Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD*, (Bandung: Bina Cipta, 1995), h. 3.



kedaulatan rakyat. Dengan demikian, lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur regular (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu.<sup>7</sup>

Proses penanganan pemilu tidaklah semudah membalikkan telapak tangan, perlu adanya pengaturan dan pengawasan pemilu melalui lembaga tertentu. Lembaga tersebut adalah Komisi Pemilihan Umum yang disingkat dengan KPU, yaitu lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan Pemilu.<sup>8</sup> Dengan adanya lembaga ini diharapkan terciptanya sebuah suasana demokrasi yang bebas, aman, teratur dan adil.

Keberadaan lembaga penyelenggara pemilu disebut tegas dalam pasal 22 E UUD 1945, kedudukannya sebagai penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri menjadi sangat penting keberadaannya dijamin dan dilindungi secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia Tahun 1945. Inilah salah satu contoh lembaga negara yang dikatakan penting secara konstitusional (*Constitutional Importance*). Undang-Undang pelaksana terbaru dari ketentuan ini yang berkaitan dengan Komisi Pemilihan Umum adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Dalam Undang-Undang ini dijelaskan mengenai prosedur pengangkatan dan pemberhentian anggota KPU. Dalam pasal 12 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu merumuskan mengenai prosedur pengangkatan anggota KPU, yaitu: a). Presiden membentuk tim seleksi yang berjumlah 11 orang untuk menetapkan calon anggota KPU melalui Kepres; b). Tim seleksi yang sudah melakukan tahapan penyeleksian (paling lambat 3 bulan) menyampaikan 14 nama calon anggota KPU kepada Presiden dan melaporkan setiap tahapan penyeleksian kepada DPR; c). Presiden mengajukan 14 nama calon anggota KPU kepada DPR paling lambat 14 hari; d). DPR melakukan proses pemilihan paling lama 30 hari dengan melakukan uji kelayakan dan kepatutan dan menetapkan 7 nama calon anggota KPU peringkat teratas dari 14 calon menjadi anggota KPU.

Dalam pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu merumuskan mengenai pemberhentian anggota KPU. 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.

Landasan hukum yang mengatur Penyelenggara Pemilihan Umum dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 oleh beberapa kalangan dipandang banyak memiliki beberapa kelemahan. Salah satunya dalam hal pengunduran diri anggota KPU. Dalam hal ini terdapat anggota KPU Kabupaten Bogor yang bernama Tugiman yaitu seorang warga Negara Indonesia, yang merupakan Anggota KPU Kabupaten Bogor.

---

<sup>7</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), h. 221.

<sup>8</sup>Republik Indonesia, *Pasal 1 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu*, bagian 6.

Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian Pasal 27 ayat (1) huruf b dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang berkaitan dengan berhentinya Anggota KPU, KPU provinsi, dan KPU kabupaten/kota sebelum masa jabatan berakhir, yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28 C ayat (2), Pasal 28 D ayat (2), Pasal 28 D ayat (3), dan Pasal 28 E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berkaitan dengan hak asasi manusia.

Bunyi selengkapnya Pasal 27 ayat (1) adalah "*Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antar waktu karena: b. Mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima*". Dalam penjelasan Pasal ini disebutkan bahwa, 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.

Sementara itu pasal 27 ayat (3) berbunyi: "*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*". Kedua pasal tersebut yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilu bertentangan dengan hak asasi manusia yang telah diatur oleh UUD 1945.

Oleh karena itu, sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi sesuai dengan Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. Berdasarkan amar putusan Nomor 80/PUU-IX2011 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya.

Menurut Mahkamah, penjelasan Pasal 27 ayat (1) huruf b dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan umum, dianggap telah mempersempit kebebasan seseorang untuk memperoleh pekerjaan dan penghasilan yang lebih baik 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 itu menurut hukum progresif yang merupakan tujuan setiap hukum dan peraturan perundang-undangan, termasuk juga merupakan hal yang menjadi salah satu kewajiban Pemerintah Negara Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni memajukan kesejahteraan umum. Sehingga dianggap bertentangan dengan konstitusi karena menghalang-halangi kemerdekaan Pemohon untuk mencapai kebahagiaan serta upayanya untuk memajukan dirinya serta kebebasan Pemohon untuk mencari pekerjaan dalam pemerintahan.

Menurut penulis, jika membaca Pasal 27 ayat (1) huruf b dan ayat (3) memang dianggap bertentangan dengan konstitusi, yaitu mengenai hak asasi manusia yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Tetapi, Mahkamah Konstitusi dalam mempertimbangkan itu tidak mempertimbangkan lebih lanjut mengenai apa yang seharusnya dilakukan oleh pembuat Undang-Undang untuk memastikan orang tersebut tidak menjadikan profesi anggota Komisi Pemilihan Umum hanya sebagai batu loncatan saja yang terjadi karena konflik kepentingan semata.

Putusan Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan ini semata-mata hanya mempertimbangkan hak seseorang untuk mendapatkan penghidupan yang layak, tidak membaca apa yang menjadi latar belakang pengaturan atau alasan kenapa Pasal tersebut diberlakukan. Inilah yang menjadi permasalahannya, karena adanya pembatasan anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang dilarang untuk mengundurkan diri dan kenapa harus mengembalikan uang kehormatan 2x lipat dari yang diterima semua ini mengenai independensi Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan umum.

### **Pemberhentian Anggota Komisi Pemilihan Umum**

Pemberhentian anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota menurut Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dapat dilakukan dalam hal:

1. Meninggal dunia. Keterangan "meninggal dunia" dibuktikan dengan surat keterangan dokter.
2. Mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima. 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.
3. Berhalangan tetap lainnya; atau yang dimaksud dengan "berhalangan tetap lainnya" adalah menderita sakit fisik dan/atau jiwanya yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter, dan/atau tidak diketahui keberadaannya.
4. Diberhentikan dengan tidak hormat. Seorang anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota diberhentikan 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.
- g. Melakukan perbuatan yang terbukti menghambat KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam mengambil keputusan dan penetapan sebagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan.

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 (dua) kali lipat dari yang diterima, penjelasan ini terdapat dalam Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

Adapun pemberhentian anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011 menyatakan Frasa "... dengan alasan yang dapat diterima" dalam Pasal 27 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan penjelasannya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga bunyi Pasal 27 ayat (1) huruf b yaitu: "mengundurkan diri".

Dan Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan penjelasannya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal ini dihapuskan atau sudah tidak diberlakukan.

Sesuai dengan Pasal 27 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, pemberhentian anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang telah memenuhi salah satu ketentuan sebagaimana dikemukakan di atas, untuk anggota KPU dilakukan oleh Presiden, untuk anggota KPU Provinsi dilakukan oleh KPU, sedangkan untuk anggota KPU Kabupaten/Kota dilakukan oleh KPU Provinsi.<sup>9</sup> Dengan diberinya KPU Provinsi wewenang untuk memberhentikan anggota KPU Kabupaten/Kota, hal ini berarti akan mengurangi kewenangan yang menumpuk di KPU (sentralistik) dan sekaligus akan memperpendek rentang kendali dan sistem birokrasi.

Pemberhentian anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota yang dimaksud, harus melalui proses yang didahului dengan verifikasi oleh DKPP atas pengaduan secara tertulis dari penyelenggara pemilihan umum, peserta pemilihan umum, tim kampanye, masyarakat dan pemilih dan/atau rekomendasi dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), hal ini sesuai dengan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang penyelenggara Pemilihan Umum.

Dalam proses pemberhentian, anggota KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, terlebih dahulu harus diberi kesempatan untuk membela diri dihadapan DKPP, tercantum dalam Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang

---

<sup>9</sup> Republik Indonesia, *Pasal 27 ayat (4) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum*.

Penyelenggara Pemilihan Umum. Apabila rapat pleno DKPP memutuskan pemberhentian anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, maka anggota yang bersangkutan diberhentikan sementara, sampai dengan diterbitkannya keputusan pemberhentiannya oleh pihak yang berwenang, yaitu Presiden untuk anggota KPU, KPU untuk anggota KPU Provinsi dan KPU Provinsi untuk anggota KPU Kabupaten/Kota. Selama anggota KPU, KPU Provinsi, atau KPU Kabupaten/Kota diberhentikan sementara segala hak keuangannya tetap diberikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>10</sup>

Dalam hal ini jelas bagi kita, pembuat undang-undang bersikap setengah hati dalam usaha melimpahkan sebagian wewenang kepada KPU Provinsi, yang selama ini menumpuk di tangan KPU. Kewenangan untuk memberhentikan anggota KPU Kabupaten/Kota telah dilimpahkan kepada KPU Provinsi, tetapi dalam pelaksanaannya harus diputus terlebih dahulu oleh rapat pleno KPU berdasarkan rekomendasi dari Dewan Kehormatan. Dengan demikian, kewenangan yang diberikan kepada KPU Provinsi hanya bersifat administratif belaka, di samping itu tugas serta wewenang Dewan Kehormatan di KPU Provinsi menjadi tidak jelas.

Tata cara pengaduan dari masyarakat, pembelaan dari anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang terkena perkara, serta pembuatan rekomendasi oleh Dewan Kehormatan. Akan diatur lebih lanjut dengan peraturan KPU, yang sudah ditetapkan paling lambat 6 (enam) bulan terhitung sejak KPU dilantik.

Pemberhentian sementara anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, dilakukan dalam hal:

- 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.
- c. Diberhentikan sementara karena rapat pleno KPU memutuskan pemberhentian anggota KPU, KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota atas rekomendasi Dewan Kehormatan.

Pemberhentian sementara anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, yang telah diputus pemberhentiannya oleh rapat pleno KPU berdasarkan rekomendasi Dewan Kehormatan, paling lama 60 (enam puluh) hari kerja dan dapat diperpanjang paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja. Apabila perpanjangan waktu selama 30 (tiga puluh) hari kerja itu berakhir tanpa pemberhentian secara definitif, yang bersangkutan dinyatakan dengan undang-undang aktif kembali.

Anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang diberhentikan sementara karena menjadi terdakwa dalam perkara tindak pidana yang diancam pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, atau menjadi terdakwa dalam tindak pidana pemilu, apabila kemudian dinyatakan tidak terbukti melakukan tindak pidana yang

---

<sup>10</sup>Republik Indonesia, *Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.*

didakwakan, berdasarkan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, maka anggota yang bersangkutan harus diaktifkan kembali dan namanya direhabilitasi. Apabila surat pengaktifan kembali tidak diterbitkan oleh pihak yang berwenang dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari kerja, maka anggota KPU, KPU Propinsi dan KPU Kabupaten/Kota yang bersangkutan dengan sendirinya dinyatakan aktif kembali.

### **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011 Tentang Pengunduran Diri Anggota KPU**

Pada tanggal 1 November 2011 pemohon yang bernama Tugiman, bekerja sebagai PNS/Anggota KPU Bogor, mengajukan permohonan untuk pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Permohonan yang diterima di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada tanggal 17 November 2011 dengan Registrasi Perkara Nomor 80/PUU-IX/2011. Permohonan tersebut telah diperbaiki dan diterima di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia pada tanggal 9 Desember 2011.

Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian Pasal 27 ayat (1) huruf b dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bunyi selengkapnya Pasal 27 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum adalah: *"Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antar waktu karena: b. Mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima"*.

Dalam penjelasan Pasal ini disebutkan bahwa, 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. Sementara Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum berbunyi: *"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"*.

Menurut Pemohon kedua pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 28 C ayat (2) UUD 1945, *"Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif membangun masyarakat, bangsa dan negaranya"*. Pasal 28 D ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, *"Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja"*. Dan Pasal 28 D ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, *"Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan"*. Serta Pasal 28 E 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"*.

Akibat pemberlakuan Pasal 27 ayat (1) huruf b dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, menurut pemohon berdasarkan penalaran yang wajar berpotensi akan terjadi kerugian berupa hilangnya kesempatan untuk berkiprah di posisi yang lebih baik di bidang pemerintahan, mencari pekerjaan yang dikehendaki dan penghidupan yang layak.

Selain itu, kerugian materi yaitu mengembalikan uang kehormatan 2 (dua) kali lipat manakala Pemohon mengundurkan diri. Kerugian konstitusional tersebut nyata-nyata terjadi berdasarkan sebab akibat (*causal verband*) yaitu hak konstitusional pemohon dirugikan yang disebabkan oleh pemberlakuan Pasal tersebut.

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 satunya kebebasan yang merupakan salah satu hak asasi manusia sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 28 E ayat (1) UUD 1945, sehingga tidak boleh dihalangi oleh suatu ketentuan di bawah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu untuk mengantisipasi kemungkinan kejadian seperti tersebut maka pembentuk Undang-Undang telah menentukan masing-masing dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 sebagai berikut :

1. 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";
2. Anggota KPU digantikan oleh calon anggota KPU urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat;
3. Anggota KPU Provinsi digantikan oleh calon anggota KPU Provinsi urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan oleh KPU;
4. Anggota KPU Kabupaten/Kota digantikan oleh calon anggota KPU Kabupaten/Kota urutan peringkat berikutnya dari hasil pemilihan yang dilakukan Pasal 19 ayat (1), "Tim seleksi mengajukan 10 (sepuluh) nama calon anggota KPU Provinsi hasil seleksi kepada KPU";
5. Pasal 23 ayat (1), "Tim seleksi mengajukan 10 (sepuluh) nama calon anggota KPU Kabupaten/Kota hasil seleksi kepada KPU Provinsi";

Mekanisme penggantian antar waktu anggota KPU, KPU Propinsi, KPU Kabupaten/Kota seperti diatur dalam pasal 27 Undang-undang *a quo* yang berhenti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan ketentuan:

1. 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 27 Undang-Undang Nomor 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 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;

Menimbang bahwa setelah Mahkamah konstitusi memeriksa dengan seksama 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 Konstitusi berpendapat sebagai berikut:

1. Menimbang bahwa Pasal 27 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyatakan, "Anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antar waktu 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 dan KPU Kabupaten/Kota". Menurut Pemohon sangat merugikan hak-hak konstitusionalnya, karena agar pengunduran diri Pemohon dapat diterima maka 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 disingkat KPK dan komisioner Komisi Yudisial.
2. Terhadap dalil permohonan *a quo* Mahkamah mempertimbangkan bahwa pekerjaan adalah sarana bagi manusia untuk memperoleh penghasilan guna mempertahankan hak untuk hidup, mempertahankan hak dan kehidupan (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 bekerja 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 mendekati 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”.

3. 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 dinas 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. Dalil permohonan tentang pengujian konstusionalitas Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, sudah tidak dapat dipertahankan sehingga tidak perlu dipertimbangkan lebih lanjut. Oleh karena itu, permohonan Pemohon sepanjang menyangkut Pasal tersebut beralasan hukum.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya. Frasa “... dengan alasan yang dapat diterima” dalam Pasal 27 ayat (1) huruf b 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) dan penjelasannya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pasal 27 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga Pasal 27 ayat (3) ini dibatalkan keberlakuannya.

Dengan demikian, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011 telah menjamin hak-hak individu anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagai warga negara Indonesia yang juga memiliki hak konstitusional yang tertuang dalam Pasal 28C ayat (2), Pasal 28 D ayat (2), Pasal 28 D ayat (3), dan Pasal 29 E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif, membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.

### **Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011 Tentang Pengunduran Diri anggota KPU Terhadap Hak Individu Sebagai Warga Negara**

Undang-Undang Penyelenggara Pemilihan Umum pasca putusan Mahkamah Konstitusi merupakan kebijakan politik sebagai arah kebijakan hukum (*legal policy*) yang harus dijadikan pedoman untuk membangun atau menegakkan sistem hukum yang diinginkan oleh suatu negara. Tinggi rendahnya tingkat kesadaran hukum akan dapat dilihat dari derajat kepatuhan yang terwujud di dalam pola perilaku manusia yang nyata. Jika hukum ditaati maka hal itu merupakan suatu patunjuk bahwa hukum tersebut penting dan hukum telah berjalan efektif.<sup>11</sup>

Pembentukan hukum ini harus dibimbing oleh suatu rasa keadilan dengan prinsip kesamaan (*equity*), yang kemudian melahirkan keadilan distributif dan keadilan korektif (*remedial*). Keadilan distributif inilah yang mengacu kepada pembagian barang dan jasa kepada setiap orang sesuai dengan kedudukannya dalam masyarakat, dan perlakuan yang sama terhadap kesederajatan dihadapan hukum (*equality before the law*).<sup>12</sup>

Dalam Al-Qur'an menyatakan bahwa keadilan menjadi salah satu perhatian yang penting. Hal tersebut dijelaskan di dalam QS. An-nisa (4): 58:

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”.

Maksud dari ayat di atas adalah keadilan mengandung pengertian perimbangan atau keadaan seimbang. Dalam hal ini, menyatakan bahwa keadilan dalam masyarakat mengharuskan kita untuk memperhatikan dengan pertimbangan yang tepat kepada perimbangan berbagai keperluan yang ada. Mengenai Keadilan, pembentukan hukum dalam semua peraturan perundang-undangannya harus sesuai dengan desain tujuan negara yang kemudian melahirkan sistem hukum. Tujuan negara adalah menegakkan hukum dan menjamin kebebasan warga negaranya.

Dalam pengertian kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan yang merupakan penjelmaan atau kehendak rakyat. Jadi

---

<sup>11</sup> R. Otje Salman, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, (Bandung, Armico, 1999), Cetakan Ketiga, h. 51.

<sup>12</sup> Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 193.

rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan.<sup>13</sup> Bahwa negara menciptakan hukum berarti manusia dalam kapasitasnya sebagai organ negara menciptakan hukum, dan itu berarti bahwa mereka menciptakan hukum sesuai dengan norma-norma legal yang mengatur penciptaan hukum.<sup>14</sup>

Hukum dilihat dari fungsinya dapat berperan sebagai alat untuk mengubah masyarakat (*law as a tool of social engineering*).<sup>15</sup> Hukum dapat berperan di depan untuk memimpin perubahan dalam kehidupan masyarakat dengan cara memperlancar pergaulan masyarakat, mewujudkan perdamaian dan ketertiban serta mewujudkan keadilan bagi seluruh masyarakat. Dalam pelaksanaan untuk pembaruan dapat berjalan dengan baik, hendaknya perundang-undangan yang dibentuk itu sesuai dengan apa yang menjadi inti pemikiran *Sociological jurisprudence*, yaitu hukum yang baik adalah hukum yang hidup di dalam masyarakat.

Dasar-dasar dari sistem hukum biasanya diletakkan di dalam Undang-Undang Dasar atau Konstitusi. Pembentukan undang-undang hendaknya dapat melahirkan undang-undang yang dapat mencerminkan keadilan bagi semua individu. Perundang-undangan itu hendaknya dapat memberikan kebahagiaan terbesar bagi masyarakat, agar undang-undang yang dihasilkan nanti dapat berfaedah atau sesuai dengan daya guna (efektif).<sup>16</sup>

*Judicial review* dan *constitutional review* dapat dipandang sebagai salah satu instrumen untuk menjamin ketepatan arah itu atau sebagai pengawal ketepatan isi dalam pembuatan hukum.<sup>17</sup> Akan tetapi, undang-undang hanya mencerminkan kehendak politik DPR bersama Presiden yang belum tentu sama dengan kehendak seluruh rakyat yang berdaulat.<sup>18</sup> Hasil kesepakatan dalam forum politik di DPR yang ditentukan berdasarkan prinsip *rule by majority* tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai dan norma keadilan yang lebih tinggi derajatnya yang terkandung dalam konstitusi.

Berdasarkan Putusan Mahkamah konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011, Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya. Frasa "... dengan alasan yang dapat diterima" dalam pasal 27 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dan penjelasannya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sehingga bunyi Pasal 27 ayat (1) huruf b dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011 yaitu "*mengundurkan diri*". Sementara Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum berbunyi:

---

<sup>13</sup> Salim, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010) Cetakan Kesatu, h. 132.

<sup>14</sup> Hans Kelsen, *Dasar-Dasar Hukum Normatif*, (Bandung: Nusa Media, 2009), h. 347.

<sup>15</sup> R. Otje Salman, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, h. 52.

<sup>16</sup> Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009), Cetakan Ketiga, h. 17.

<sup>17</sup> Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, anggota Ikapi, 2006), h. 125.

<sup>18</sup> Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), h. 125.

“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”. Sehingga pasal ini dibatalkan keberlakuannya karena bertentangan atau tidak sesuai dengan UUD 1945.

Menurut Mahkamah, penjelasan dalam Pasal 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.

Dalam pertimbangannya, yang dibacakan hakim konstitusi Muhammad Alim, majelis menyatakan anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota mengikat diri dalam pekerjaan yang bersifat pilihan bebas walaupun memiliki tanggung jawab untuk menyelenggarakan Pemilu selama masa jabatannya.

Menurutnya, 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.<sup>19</sup> Tentunya hal ini berbeda dengan posisi anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota.

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011 menjadikan hak-hak konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lebih terjamin. Mengenai implikasi atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU/IX/2011, bahwa tidak ada implikasi atas Pasal-Pasal yang sudah dilakukan *judicial review* yaitu Pasal 27 ayat (3) misalnya tidak harus mengembalikan uang kehormatan dan lain sebagainya, itulah yang menjadi implikasi dalam putusan tersebut. Tetapi ada hal lain sebenarnya dengan keputusan itu, maka keinginan untuk menjadikan KPU tidak sebagai batu loncatan itu yang agak sulit untuk dipenuhi, karena tidak ada ketentuan yang bisa membatasinya.

Akan tetapi dalam memahami materi muatan ketentuan *a quo* yang dimohonkan oleh Pemohon terdapat problem di satu sisi apabila anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota harus bekerja di tempat lain dalam pengertian bekerja berpindah-pindah sebelum masa jabatannya selesai, sehingga hal ini dapat menimbulkan konflik kepentingan. Inilah yang menjadi salah satu alasan dilarang mundurnya anggota KPU ditengah masa jabatan adalah menyangkut independensi anggota KPU.

Sebenarnya aturan mengenai larangan pengunduran diri anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sudah merupakan aturan yang efektif untuk

---

<sup>19</sup> Prasetyo Utomo, “MK Batalkan Aturan Kompensasi Pengunduran Diri Anggota KPU”, artikel ini diakses pada 31 Agustus 2012 dari <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/12/01>.

## Nur'aini

diterapkan dalam hal independensi penyelenggara pemilihan umum. Tetapi peraturan itu justru bertentangan dengan beberapa ketentuan konstitusi, seperti dalam hal seseorang berhak mendapatkan penghidupan yang layak. Maka hal yang harus diperhatikan di dalam membuat undang-undang yaitu undang-undang yang dibuat dapat berlaku secara efektif di dalam kehidupan masyarakat dengan memperhatikan hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat tersebut.<sup>20</sup>

Alquran menyatakan bahwa untuk menjadi pemimpin atau pejabat negara yang amanah sangatlah sulit dalam hal menjalankan amar ma'ruf nahi munkar. Hal tersebut dijelaskan di dalam QS. An-Nisa (4): 135:

“Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi atas Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah maha mengetahui segala yang kamu kerjakan”.

Dapat diambil kesimpulan pada ayat di atas bahwa setiap pemimpin atau pejabat negara dalam hal ini adalah Anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota haruslah muslim yang taat kepada Allah SWT. Dalam mengerjakan amar ma'ruf nahi munkar, serta dapat berlaku adil dan tidak zalim. Jika dalam kehidupan sehari-hari anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak dapat menjalankan amanah yang diberikan rakyat kepadanya dalam hal menegakan keadilan, maka lebih baik daripadanya untuk tidak menduduki jabatan tersebut, karena dikhawatirkan tidak dapat menjalankan tugasnya dengan seadil-adilnya dan akan menyimpang dari kebenaran.

Penulis dapat menyimpulkan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam memberikan putusan tersebut tidak mempertimbangkan lebih lanjut mengenai apa yang seharusnya dilakukan oleh pembuat Undang-Undang agar KPU lebih independen. Sehingga dengan adanya putusan tersebut yang semata-mata dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjamin hak individu sebagai warga negara yang tidak diimbangi dengan kemandirian atau independensi KPU sebagai penyelenggara pemilu.

Karena pasal yang mengatur diperbolehkannya anggota KPU, KPU provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tidak memberikan ketentuan yang membuat batasan pengunduran diri anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota. Sehingga diberikan kelonggaran hukum untuk anggota KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota mengundurkan diri sebelum akhir masa jabatan.

## Kesimpulan

Alasan konstitusional pengajuan uji materiil terhadap Pasal 27 ayat (1) huruf b dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, yaitu Pasal 27 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 15 Tahun

---

<sup>20</sup> R. Otje Salman, *Ikhtisar Filsafat Hukum*, h. 50.  
300 – Jurnal Cita Hukum. Vol. 1 No. 2 Desember 2013.

2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum berbunyi, "*Anggota KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota berhenti antarwaktu karena: b. Mengundurkan diri dengan alasan yang dapat diterima*". Dalam penjelasan pasal ini disebutkan bahwa, 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. Sementara Pasal 27 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum berbunyi, "*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*".

Menurut Pemohon kedua Pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 28 C ayat (2) UUD 1945, "*Setiap orang berhak memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif membangun masyarakat, bangsa dan negaranya*". Pasal 28 D ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, "*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*". Dan Pasal 28 D ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "*Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan*". Serta Pasal 28 E 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*".

Akibat pemberlakuan Pasal 27 ayat (1) huruf b dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, menurut pemohon berdasarkan penalaran yang wajar berpotensi akan terjadi kerugian berupa hilangnya kesempatan untuk berkiprah di posisi yang lebih baik di bidang pemerintahan, mencari pekerjaan yang dikehendaki dan penghidupan yang layak. Selain itu, kerugian materi yaitu mengembalikan uang kehormatan 2 (dua) kali lipat manakala Pemohon mengundurkan diri. Kerugian konstitusional tersebut nyata-nyata terjadi berdasarkan sebab akibat (*causal verband*) yaitu hak konstitusional pemohon dirugikan yang disebabkan oleh pemberlakuan Pasal tersebut.

Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan perkara Nomor 80/PUU-IX/2011 tentang pengunduran diri anggota Komisi Pemilihan Umum, yaitu bahwa Mahkamah mempertimbangkan bahwa pekerjaan adalah sarana bagi manusia untuk memperoleh penghasilan guna mempertahankan hak untuk hidup, mempertahankan hak dan kehidupan (Pasal 28 A 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 28 D 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 bekerja dan penghasilannya dapat meningkatkan harkat dan martabatnya. Oleh sebab itu, menjadi hak setiap manusia untuk diberi kebebasan

## Nur'aini

mencapai kebahagiaan dengan mendapatkan pekerjaan yang lebih baik yang memungkinkan ia hidup lebih bahagia.

Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011 tentang pengunduran diri anggota Komisi Pemilihan Umum terhadap hak individu sebagai warga negara, yaitu bahwa Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU-IX/2011 telah menjamin hak-hak konstitusional warga negara yang diberikan oleh UUD 1945, berupa hak untuk memajukan diri sendiri, hak untuk berpartisipasi aktif dalam pemerintahan secara profesional dan mendapat perlakuan yang adil dan layak dalam situasi yang sama-sama menguntungkan serta dapat memilih pekerjaan yang dikehendaki, secara spesifik disebutkan dalam Pasal 28 C ayat (2), Pasal 28 D ayat 2, Pasal 28 D ayat (30 dan Pasal 28 E ayat (1).

Selain itu, implikasi atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 80/PUU/IX/2011, bahwa jaminan hak individu warga negara memang terbuka bahkan sebelum pemilu berlangsung, lalu ingin mengundurkan diri diperbolehkan saja, dalam artian sah-sah saja selama memenuhi persyaratan untuk mengundurkan diri. Sehingga tidak ada implikasi atas Pasal-Pasal yang sudah dilakukan *judicial review* yaitu pasal 27 ayat (3) misalnya tidak harus mengembalikan uang kehormatan dan lain sebagainya, itulah yang menjadi implikasi dalam putusan tersebut.

## Pustaka Acuan

Handoyo, B. Hestu Cipto. *Hukum Tata Negara, Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009.

Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.  
*Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, 2005.

Karim, M. Rusli. *Pemilu Demokratis Kompetitif*, Yogyakarta: Tiara Wacana, 1991.

Kelsen, Hans. *Dasar-Dasar Hukum Normatif*, Bandung: Nusa Media, 2009.

Manan, Abdul. *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media, 2009, Cetakan Ketiga.

MD, Mahfud. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Pustaka LP3ES Indonesia, anggota Ikapi, 2006.

Muqaddas, Moh. Busyro dkk, *Politik Pembangunan Hukum Nasional*, Yogyakarta: UII PRESS, 1992.

Nurtjahjo, Hendra. *Filsafat Demokrasi*, cet.II, Jakarta: Bumi Aksara, 2008.

Salman, R. Otje. *Ikhtisar Filsafat Hukum*, Bandung, Armico, 1999, Cetakan Ketiga.

Salim. *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, Cetakan Kesatu.

Soemantri, Sri *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: Alumni, 1979.

Tambunan, A.S.S. *Pemilu di Indonesia dan Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD*, Bandung: Bina Cipta, 1995.

---

**Jurnal Cita Hukum** merupakan berkala ilmiah yang diterbitkan oleh Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta. Berkala ilmiah ini mengkhususkan diri dalam pengkajian ilmu hukum dan berupaya menyajikan pelbagai hasil riset ilmiah terkini dan bermutu. Seluruh artikel yang dipublikasikan dalam berkala ilmiah ini merupakan pandangan dari para penulisnya dan tidak mewakili berkala ilmiah dan atau lembaga afiliasi penulisnya.

