

PERSYARATAN PENCALONAN SEBAGAI CALON KEPALA DAERAH DARI PEGAWAI NEGERI SIPIL (Studi Kasus Dalam Pemilihan Umum Gubernur Dan Wakil Gubernur Aceh 2012)

M. Syuib¹, Prof. Dr. Husni, SH, M. Hum², Dr. Eddy Purnama³

¹) Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Syiah Kuala Banda Aceh

Email: mosyumid@yahoo.com, Activis LSM The Aceh Institute

^{2,3}) Staff Pengajar Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala

Abstract: Berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2008, UU Nomor 11 Tahun 2006 (untuk pemilukada di Aceh), dan UU Nomor 43 Tahun 1999 mewajibkan setiap PNS yang maju sebagai calon kepala daerah untuk mundur dari jabatan negeri. Atas dasar itu dibutuhkan penelitian lebih lanjut untuk mengetahui landasan pertimbangan PNS harus mundur serta konsekuensi yuridis bila PNS tersebut tidak bersedia mundur. Penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan menjelaskan landasan pertimbangan yang digunakan oleh para pembuat undang-undang sehingga PNS yang memiliki jabatan negeri diharuskan mundur dari jabatan negeri jika maju sebagai calon kepala daerah. Selain itu untuk menemukan akibat-akibat hukum jika PNS tersebut menolak mundur. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yang menitik beratkan pada penelitian data kepustakaan atau yang disebut data sekunder, serta mengkaji peraturan perundang-undangan berkaitan dengan persyaratan pencalonan bagi PNS yang maju sebagai calon kepala daerah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa PNS harus mundur dari jabatan negeri adalah bagian dari ketundukkannya terhadap aturan-aturan yang mengatur birokrasi pemerintahan dan aturan-aturan kepegawaian karena ketika seseorang telah memilih menjadi PNS maka dia telah mengikatkan diri dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur dirinya sebagai aparatur negara. Selain itu, agar terhindar dari adanya penyalahgunaan wewenang karena hal itu melanggar hukum. Konsekuensi yuridis bagi PNS yang menolak mundur dapat dikenakan pelanggaran aturan disiplin PNS. Disarankan agar perlu kiranya setiap calon kepala daerah yang berasal dari PNS memperhatikan dengan seksama syarat-syarat dalam peraturan perundang-undangan ketika ingin mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah. Kepada pemerintah perlu kiranya mengatur dengan jelas regulasi bagi PNS yang maju sebagai kepala daerah sehingga tidak menimbulkan multi tafsir dikemudian hari.

Kata kunci : Pegawai Negeri Sipil, Kepala Daerah dan Syarat

PENDAHULUAN

Pemilihan umum kepala daerah merupakan rekrutmen politik yaitu proses penyeleksian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah, baik gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati maupun walikota/wakil walikota dalam kehidupan politik daerah.

Substansi pemilihan umum kepala daerah adalah sarana penyampaian suara rakyat untuk membentuk lembaga pemerintahan sebagai penyelenggara negara demi terwujudnya

kesejahteraan rakyat melalui pemimpin yang baru. Dengan demikian kepala daerah memiliki tanggung jawab yang besar yaitu mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui program dan kebijakan-kebijakannya.

Undang-Undang Dasar 1945 mengisyaratkan bahwa setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah. Isyarat ini tertuang dalam Pasal 28D ayat (3) yang menyebutkan bahwa “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan”. Klausul ini

selanjutnya diterjemahkan ke dalam Pasal 58 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah sebagai landasan hukum penyelenggaraan pemilukada di Indonesia dengan memberikan kesempatan yang sama kepada setiap warga negara untuk menjadi bagian dari pemerintahan dengan cara mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah, termasuk kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) selama warga negara tersebut mampu memenuhi persyaratan yang ditetapkan oleh undang-undang ini.

Selain harus memenuhi persyaratan seperti non-PNS, seorang PNS juga dibebankan syarat mundur dari jabatan struktural dan fungsionalnya atau disebut juga jabatan negeri yang diembannya. Hal ini sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 59 ayat (5) huruf g dan ayat (5a) huruf e UU Nomor 12 Tahun 2008. Ketentuan ini berlaku baik bagi PNS pusat maupun PNS Daerah.

Selain itu seorang PNS yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah juga harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat khusus, seperti UU Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian, PP Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS dan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara (Perka BKN) Nomor 21 Tahun 2010 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS.

Bahkan dalam Perka BKN Nomor 10 Tahun 2005 Tentang Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi

Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah secara khusus diatur tentang PNS yang maju sebagai kepala dan wakil kepala daerah. Pasal 2 ayat (1) peraturan tersebut menjelaskan bahwa PNS yang akan didaftarkan menjadi calon kepala daerah atau calon wakil kepala daerah wajib mengajukan surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri.

Dengan adanya peraturan yang bersifat khusus ini dapat dimaknai bahwa jika ada PNS yang maju sebagai calon kepala dan atau wakil kepala daerah maka wajib bagi mereka menundukkan diri pada peraturan yang bersifat khusus tersebut walaupun dalam peraturan perundang-undangan tentang pemilukada juga diatur tentang klausul serupa.

Pemilihan umum gubernur dan wakil gubernur Aceh yang telah dilaksanakan pada tanggal 9 April 2012 yang lalu juga diikuti oleh peserta dari unsur PNS yang masih menjabat jabatan negeri. Namun calon tersebut tidak melampirkan surat pengunduran diri dari jabatan struktural dan fungsionalnya sebagaimana diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ketiadaan surat pengunduran diri ini oleh Panwaslu Aceh dianggap tidak sesuai dengan ketentuan persyaratan sebagai calon kepala daerah seperti yang diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2008, Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2010 Tentang Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, Perka BKN Nomor 10 Tahun 2005, dan Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota sebagai landasan hukum yang digunakan dalam penyelenggaraan pemilukada di Aceh.

Disisi lain, berdasarkan SK KIP Aceh Nomor

12 Tahun 2011 tidak ditetapkan persyaratan mundur bagi PNS ketika mendaftarkan diri sebagai calon kepala daerah. Dalam form lampiran SK tersebut hanya dibebankan kesanggupan mundur dari jabatan negeri jika nantinya terpilih sebagai PNS. Dari perspektif aturan ini maka calon yang tidak melampirkan surat mundur tidaklah dapat dianggap tidak lengkap berkas administrasinya karena ketentuan mundur pada saat mendaftar tidak diatur. Atas dasar itu dibutuhkan penelitian untuk mengetahui dampak hukum yang muncul dari kasus ini

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif, yaitu metode yang menitik beratkan pada penelitian data kepustakaan atau yang disebut data sekunder, serta mengkaji peraturan perundang-undangan berkaitan dengan persyaratan pencalonan bagi PNS yang maju sebagai calon kepala daerah.

Penelitian ini dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari bahan hukum primer, sekunder, dan tertier. Bahan hukum primer seperti peraturan perundang-undangan. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer seperti; buku-buku, artikel, pendapat pakar hukum maupun makalah yang berhubungan dengan topik penulisan ini. Bahan hukum tertier yaitu bahan hukum penunjang yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum, dan kamus bahasa.

Selanjutnya untuk menganalisis data dan menarik kesimpulan dari hasil penelitian dari ketiga bahan hukum di atas maka akan dilakukan

analisis dengan menggunakan metode kualitatif untuk selanjutnya disajikan dalam bentuk preskriptif analitis, dimana penelitian hukum yang merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum ini dilakukan untuk menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.

KAJIAN PUSTAKA

Persyaratan Pencalonan Kepala Daerah Dari Pegawai Negeri Sipil

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia syarat adalah segala sesuatu yang perlu atau harus ada untuk menyampaikan suatu maksud. Definisi yang lain menyebutkan bahwa syarat adalah ketentuan baik berupa peraturan atau petunjuk yang harus diindahkan dan dilakukan. Persyaratan adalah hal-hal yang menjadi syarat yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk mendapatkan sesuatu. Dengan demikian berdasarkan pengertian diatas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa syarat atau persyaratan adalah ketentuan yang harus diikuti oleh seseorang untuk mencapai suatu maksud tertentu. Jika seseorang ingin menjadi kepala daerah maka ada ketentuan atau syarat yang harus dipenuhi untuk mendapatkan jabatan kepala daerah tersebut.

Pegawai adalah orang yang bekerja pada pemerintah. Pegawai Negeri Sipil adalah pegawai negeri atau aparatur negara yang bukan militer yang kepadanya dibebankan kewajiban-kewajiban yang harus dipatuhi dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Pasal 2 ayat (2) UU Nomor 43

Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 disebutkan bahwa pegawai negeri sipil terdiri dari pegawai negeri sipil pusat dan pegawai negeri sipil daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 2003 Tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, dan Pemberhentian PNS disebutkan bahwa yang disebut PNS pusat adalah Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja negara. Pegawai Negeri Sipil Daerah adalah Pegawai Negeri Sipil yang gajinya dibebankan pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah dan bekerja pada Pemerintah Daerah Propinsi/Kabupaten/Kota.

Namun demikian tidak ada perbedaan dari sisi kedudukan hukum terhadap PNS antara PNS Pusat dengan PNS Daerah. Artinya baik PNS Pusat maupun Daerah sama-sama berada dalam satu sistem manajemen kepegawaian nasional. Begitu juga terhadap PNS di Aceh, berdasarkan Pasal 118 ayat (1) dan (2) UU Nomor 11 Tahun 2006 Tentang Pemerintahan Aceh disebutkan bahwa PNS di Aceh merupakan satu kesatuan manajemen PNS nasional atau pusat.

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 10 Tahun 2005 disebutkan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan didaftarkan menjadi calon Kepala Daerah atau calon Wakil Kepala Daerah wajib mengajukan surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri yang dibuat menurut contoh Model B 6 A-KWK Lampiran III Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2005 sebagai perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, sebagaimana tersebut dalam Lampiran I Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara ini.

Berikutnya dalam ayat (2) dijelaskan tentang mekanisme pengajuan surat pengunduran diri sebagaimana disebut dalam ayat (1). Dalam ayat (2) disampaikan bahwa surat pernyataan tersebut dibuat dalam rangkap 2 (dua) yang tiap-tiap rangkap diberi materai yang selanjutnya disampaikan kepada atasan langsung.

Ayat (3) dari peraturan tersebut dijelaskan tentang mekanisme keluarnya surat yang dimohonkan oleh seorang PNS yang maju sebagai calon kepala daerah. Dalam ayat ini disebutkan bahwa setelah atasannya menerima surat pernyataan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan maka selanjutnya menetapkan keputusan pemberhentian dari jabatan negeri. Pemberhentian dari jabatan negeri berlaku mulai tanggal Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah sebagai calon Kepala Daerah atau calon Wakil Kepala Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (4) Peraturan BKN ini

Ketentuan yang sama juga diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2008 dimana dalam Pasal 59 ayat (5) huruf g dan Pasal 59 ayat (5a) huruf e menyebutkan bahwa calon kepala daerah yang berasal dari PNS baik yang diusung oleh partai politik maupun jalur perseorangan wajib melampirkan surat pernyataan mengundurkan diri dari jabatan negeri ketika mendaftarkan diri ke Komisi Pemilihan Umum Daerah/KIP.

Pasal 25 ayat (5) huruf f dan Pasal 26 ayat (2) huruf e disebutkan bahwa ketika pasangan calon pemilukada didaftarkan ke KIP maka salah satu syarat yang harus dilampirkan adalah surat pernyataan mundur dari jabatan negeri bagi PNS.

HASIL PEMBAHASAN

Persyaratan Mundur Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Maju Sebagai Calon Kepala Daerah

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XI/2013 terdapat beberapa penjelasan berkaitan wajibnya PNS mundur dari jabatan negeri. Diantaranya adalah ketika seseorang telah memilih untuk menjadi PNS maka dia telah mengikat diri dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur birokrasi pemerintahan, atau tunduk pada aturan-aturan kepegawaiannya.

Pasal 4 UU Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian disebutkan bahwa salah satu kewajiban PNS adalah setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah, serta wajib menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sehingga kewajiban mundur bagi PNS yang maju sebagai kepala daerah dan atau wakil kepala daerah dapat dimaknai bagian dari kepatuhan PNS tersebut terhadap aturan hukum, Negara dan Pemerintah yang telah mengikat setiap PNS ketika disumpah.

Pertimbangan berikutnya adalah agar terhindar dari adanya penyalahgunaan wewenang. Dengan jabatan yang masih diembannya seorang PNS berpotensi melakukan mobilisasi bawahannya untuk memilih dirinya. Penyalahgunaan wewenang ini dapat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kepegawaian dan netralitas PNS. Maka dari itu pengaturan mundur bagi PNS dari jabatan negeri adalah bagian dari upaya untuk menjaga PNS tunduk dan patuh pada aturan hukum yang mengikat diri mereka.

Selain itu, dalam Putusan MK Nomor 4/PUU-VII/2010 juga disebutkan bahwa landasan pertimbangan mundur bagi PNS agar terjadinya kepastian hukum. Diwajibkannya PNS mundur dari jabatan negeri dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi masyarakat pada umumnya dan pegawai negeri sipil (PNS) khususnya, yaitu apakah PNS tersebut akan tetap memilih melanjutkan karirnya sebagai pejabat struktural atau akan beralih menjadi pejabat politik.

Kondisi ini akan berdampak pada adanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan tidak boleh terganggu dengan adanya proses politik pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah. Untuk kepentingan itulah, maka bagi PNS yang akan mencalonkan diri sebagai peserta dalam pemilu maka wajib mengundurkan diri dari jabatan negeri sehingga dapat segera diisi jabatannya oleh PNS yang lainnya.

Alasan pertimbangan yang lain adalah dalam rangka mewujudkan maksud dan tujuan manajemen kepegawaian nasional yaitu terciptanya pegawai negeri sipil yang berkemampuan melaksanakan tugas secara profesional dan bertanggung jawab dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang dilandasi semangat bersih dan bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme. Pegawai negeri sipil sebagai unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat diharapkan dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat secara baik, totalitas, dan memberikan perlakuan yang adil kepada masyarakat, menjaga persatuan dan kesatuan bangsa serta dapat menjaga harmoni antara satu dengan yang lainnya.

Memperhatikan landasang-landasan di atas maka kebijakan para pembuat undang-undang yang mewajibkan PNS mundur dari jabatan negeri jika ingin mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah adalah bagian dari upaya pemerintah untuk memberikan keadilan bagi warganya. Sikap kepatuhan pada aturan hukum yang mengikat dirinya dan sikap *fairness* adalah bentuk tanggung jawab negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan bagi warga negaranya seperti dikemukakan oleh Kusnardi dan Harmaily. Begitu juga diwajibkannya mundur merupakan bagian dari tanggung jawab negara dalam menjaga dan membatasi kekuasaan kepada perseorangan sehingga tidak terjadinya tindakan penyalahgunaan kekuasaan seperti dikemukakan oleh Sudargo Gautama.

Pertimbangan di atas juga sesuai dengan teori negara hukum yang disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie. Salah satu ciri negara hukum menurut Jimly Asshiddiqie adalah pembatasan kekuasaan. Walaupun ciri ini lebih ditekankan pada pembagian kekuasaan dalam negara tapi deskripsi yang sama juga dapat diberlakukan pada warga negara. Artinya tidak tepat seorang abdi negara yang belum menuntaskan amanahnya sebagai abdi negara tiba-tiba mencari pekerjaan yang lain yang lebih menjanjikan.

Sikap tersebut dapat disebut sikap haus kekuasaan dan berpotensi terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Misalnya menyuruh bawahan untuk memilih dirinya. Oleh karena itu kehadiran negara hukum bertujuan untuk mengatur bahwa ada konsekuensi-konsekuensi yang harus ditanggung ketika seseorang melepaskan diri dari tanggung jawab yang sudah

ditanda tangannya.

Konsekuensi Yuridis Bagi PNS Yang Tidak Mundur dari Jabatan Negeri

Persyaratan mundur adalah salah satu syarat administrasi yang harus dipenuhi oleh PNS yang maju sebagai kepala daerah. Hal ini bermakna terhadap calon yang tidak mampu melengkapi syarat-syarat yang ditetapkan maka berkas administrasi pencalonannya ditolak oleh penyelenggara pemilukada.

Bahkan Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa tidak ada pilihan bagi setiap PNS yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah selain harus mundur atau non aktif dari PNS nya. Dari penjelasan Jimly ini dapat dibaca bahwa tidak ada pilihan apapun bagi abdi negara jika ingin terjun dalam proses demokrasi pemilihan kepala daerah selain harus mengajukan permohonan mundur terlebih dahulu, kalau tidak dipenuhi maka berdasarkan peraturan perundang-undangan berkasnya sebagai calon kepala daerah dapat ditolak.

Ketentuan di atas tidak sepenuhnya terjadi dalam pemilihan umum gubernur dan wakil gubernur Aceh pada tanggal 9 April tahun 2012 yang lalu. Dalam Pemilihan ini sempat diwarnai tindakan kontroversial oleh salah satu kandidat Gubernur Aceh yaitu Darni M. Daud yang pada saat bersamaan sedang menjabat rektor di Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh. Menurut Panwaslu Aceh Darni M. Daud tidak melampirkan surat pengunduran diri dari jabatan rektor dalam berkas administrasi pencalonannya sebagai calon Gubernur Aceh periode 2012-2017. Padahal jabatan tersebut dapat dikategorikan jabatan

negeri karena memenuhi kriteria jabatan negeri sebagaimana dijelaskan dalam Pasal (2), (3), dan (4) Perka BKN Nomor 10 Tahun 2005 di atas.

Darni M. Daud beralasan bahwa persyaratannya telah sesuai dengan SK KIP Aceh Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Keputusan Komisi Independen Pemilihan Aceh Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota dalam Provinsi Aceh sebagai pedoman pencalonan kepala daerah dalam pemilukada di Aceh.

Berdasarkan SK KIP Aceh Nomor 12 Tahun 2011 ini calon gubernur di Aceh tidak diwajibkan untuk mundur ketika mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah. Calon gubernur dan wakil gubernur di Aceh hanya diwajibkan untuk menandatangani surat kesanggupan mundur dari jabatan negeri jika nantinya terpilih sebagai gubernur atau wakil gubernur Aceh. Dengan demikian berdasarkan SK KIP Aceh ini maka berkas administrasi pencalonan Darni M. Daud dapat dipandang telah sesuai. Akan tetapi jika didasarkan pada UU Nomor 12 Tahun 2008, Peraturan KPU Nomor 13 Tahun 2010, Peraturan BKN Nomor 13 Tahun 2010, dan Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012 maka berkas Darni M. Daud dapat dipandang tidak lengkap.

Disinilah awal mula terjadinya permasalahan. Dimana dalam perumusan SK KIP Aceh Nomor 12 Tahun 2011 khususnya pada pasal yang mengatur persyaratan mundur bagi PNS telah terjadi ketidaksinkronan antara ketentuan yang diatur dalam batang tubuh dengan lampiran dari batang tubuh tersebut. Dalam batang tubuh SK

KIP Aceh ini memang diredaksikan tentang persyaratan mundur bagi PNS ketika maju sebagai calon kepala daerah, tetapi dalam form lampiran dari pasal tersebut hanya terdapat form pernyataan kesanggupan mundur jika terpilih sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur Aceh.

Dampak dari SK KIP Aceh Nomor 12 Tahun 2011 ini berpotensi menggiring calon gubernur dan wakil gubernur di Aceh melanggar peraturan perundang-undangan yang lain yang lebih tinggi dan akan berdampak pada adanya gugatan dikemudian hari. Artinya seandainya Darni M. Daud terpilih sebagai gubernur Aceh maka kemenangannya berpotensi besar digugat oleh kandidat yang lain atau pihak terkait karena dalam prosedurnya KIP Aceh telah menetapkan salah satu butir persyaratan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Namun demikian, sebagai PNS seharusnya rujukan hukum utama yang harus dipedomani adalah UU Nomor 43 Tahun 1999, Perka BKN Nomor 10 Tahun 2005 yang secara khusus mengatur tentang bagaimana mekanisme PNS maju sebagai kepala daerah dan peraturan perundang-undangan dapat disebut sebagai *lex specialis* bagi PNS. Artinya ada tidaknya pengaturan aturan mundur dalam peraturan hukum pemilukada maka seorang PNS wajib mengikuti ketentuan hukum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang kepegawaian tersebut.

Ketidakpatuhan PNS terhadap aturan kedinasan ini maka akan berkonsekuensi pada adanya pelanggaran aturan tentang disiplin PNS sebagaimana diatur dalam PP Nomor 53 Tahun

2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Kepada PNS tersebut akan dikenakan sanksi baik hukuman disiplin ringan, sedang, dan berat sesuai dengan tingkat kesalahan yang dilakukan.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan dan direkomendasikan saran-saran sebagai berikut:

Pertama, landasan pertimbangan kenapa PNS harus mundur dari jabatan negeri jika mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah adalah bagian dari ketundukannya pada Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian dan PP Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin PNS. Karena ketika seseorang telah memilih untuk menjadi PNS maka dia telah mengikatkan diri dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur birokrasi pemerintahan, atau tunduk pada aturan-aturan kepegawaiannya. Berikutnya, menghindari dari adanya penyalahgunaan kewenangan karena tindakan itu melanggar hukum dan disiplin PNS dan kepadanya dapat dikenakan sanksi.

Kedua, konsekuensi yuridis bagi PNS yang tidak bersedia mengundurkan diri dari jabatan negeri adalah melanggar aturan disiplin PNS dan sumpah jabatan yang telah ditanda tangani ketika pengangkatan dilakukan oleh pemerintah. Kepada PNS tersebut dapat dikenakan hukuman disiplin baik hukuman disiplin ringan, sedang, dan berat sesuai dengan tingkat kesalahan yang dilakukan.

Saran

Pertama, kiranya setiap calon yang berasal dari PNS perlu memperhatikan dengan seksama syarat-syarat dalam peraturan perundang-undangan ketika ingin mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah. Seorang PNS tidak cukup hanya mendasarkan diri pada undang-undang tentang penyelenggaraan pemilukada, tetapi terdapat peraturan perundang-undangan yang lain semisal peraturan dari BKN yang perlu dijadikan landasan berpijak dalam pencalonannya sebagai calon kepala daerah. Bagi PNS peraturan dari BKN ini menjadi peraturan yang bersifat khusus yang harus dipedomani

Kedua, KPUD/KIP perlu kiranya melakukan upaya sinkronisasi dan harmonisasi hukum terhadap regulasi yang dibuat oleh KPUD/KIP itu sendiri. Kekurang telitian dan perbedaan pemahaman terhadap peraturan perundang-undangan kadang-kadang sering menimbulkan berbedanya antara regulasi yang dibuat oleh KPUD/KIP dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Hal ini akan berdampak pada timbulnya kerugian bagi peserta pemilukada dan masyarakat

Ketiga, kepada pemerintah perlu kiranya memberi batasan yang jelas dalam perumusan syarat-syarat menjadi kepala daerah sekaligus melakukan sinkronisasi dan harmonisasi dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Selain itu memperbanyak sosialisasi tentang aturan-aturan terkait keikutsertaan seorang aparatur negara dalam kancah demokrasi pemilukada.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006.

Cakra Arbas, *Jalan Terjal Calon Independen dalam Pemilukada di Provinsi Aceh*, Sofmedia, Medan, 2012.

Hani Adhani, *Proses Penyelesaian Sengketa Pemilukada Pasca Perubahan Kedua UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

Janedjri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Konpress, Jakarta, 2012.

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta 2006.

Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan kepala Daerah Langsung; Filosofi, Sistem, dan Problem Penerapan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Semarang, 2005.

Rusli Efendi, et.al, *Teori Hukum*, Hasanudin University Press, Makasar, 1991.

Satya Arinanto dan Ninuk Triyanti, *Memahami Hukum Dari Konstruksi Sampai Implementasi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011

Makalah

Husni Jalil, *Makalah Sistem Pemilu di Indonesia*, 2012

Web

Badan Kepegawaian Negara, Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 10 Tahun 2005 Tentang *Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah*, <http://www.bkn.go.id/in/profil/unit-kerja/organisasi-deputi-kinerja-dan-perundangan/direktorat-peraturan-perundang-undangan/kumpulan-peraturan/finish/97/872.html>, di download pada tanggal 18 Maret 2012.

Harian Aceh, *Darni Tolak Mundur*, <http://harianaceh.com/2011/12/12/darni-tolak-mundur-dari-rektor>, download tanggal 7 Juni 2012.

Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, http://jimly.com/makalah/namafile/57/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf, download tanggal 21 Juni 2012.

Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012, <http://kip-acehprov.go.id/102-qanun-aceh-pemilukada.html>, download tanggal 4 Februari 2013.

http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/Risalah/risalah_sidang_4632, di download tanggal 17 April 2013

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 Tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 Tentang *Pemerintahan Aceh*

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 Tentang *Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian*.

Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2010 Tentang *Pedoman Teknis Tata Cara Pencalonan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang *Disiplin PNS*

Peraturan Badan Kepegawaian Negara Nomor 10 Tahun 2005 Tentang *Pegawai Negeri Sipil yang menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala*

Qanun Aceh Nomor 5 Tahun 2012 Tentang *Pemilihan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota*

Surat Keputusan Komisi Independen Pemilihan Aceh Nomor 12 Tahun 2011 Tentang *Tata Cara Pencalonan Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota dalam Provinsi Aceh Tahun 2011.*