

**Ketentuan Calon Kepala Daerah Dari Pns Menurut  
Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara  
Oleh:  
Muhammad Syuib<sup>27</sup>  
m.syuib@ar-raniry.ac.id**

**ABSTRAK**

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”. Berdasarkan Pasal 123 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyatakan bahwa Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon. Untuk itu, dibutuhkan penelitian lebih lanjut untuk mengetahui landasan pertimbangan PNS harus mundur jika maju dalam Pilkada. Maka dari itu, penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan menjelaskan landasan pertimbangan sehingga PNS harus mundur dari jabatan organiknya jika maju sebagai calon kepala daerah. 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 mengikat diri dalam ketentuan-ketentuan yang mengatur dirinya sebagai aparatur negara. Selain itu, agar terhindar dari adanya penyalahgunaan wewenang karena hal itu melanggar hukum.

**Kata kunci :** PNS, UU ASN, Syarat, dan Kepala Daerah

---

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

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<sup>28</sup>. Dengan demikian kepala daerah memiliki

---

<sup>27</sup> Dosen Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry Banda Aceh. Email: [m.syuib@ar-raniry.ac.id](mailto:m.syuib@ar-raniry.ac.id).

<sup>28</sup> Joko J. Prihatmoko, *Pemilihan kepala Daerah Langsung; Filosofi, Sistem, dan Problem Penerapan di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Semarang, 2005, hal. 203.

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”. Kalusul ini selanjutnya diterjemahkan ke dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (UU 10/2016) sebagai landasan hukum penyelenggaraan Pilkada 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 dan jabatan organik yang diembannya. Hal ini sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (2) huruf t UU 10/2016. Ketentuan ini berlaku baik bagi PNS pusat maupun PNS Daerah.

Sebelum tahun 2014, seorang PNS yang mencalonkan diri sebagai calon kepala daerah juga harus memperhatikan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam peraturan peundang-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. Kini seiring undang-undang ASN, maka seorang PNS yang maju sebagai gubernur/wakil gubernur, bupati/wakil bupati, dan walikota/wakil walikota wajib melihat ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) tersebut.

Salah ketentuan tersebut adalah seperti yang tercantum dalam Pasal 123 ayat 3 UU ASN yang menyatakan 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 walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon. Demikian juga apa yang terdapat

dalam Pasal 119 UU ASN yang menyatakan bahwa “Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon”.

Bahkan dalam Perka BKN Nomor 10 Tahun 2005 tentang Pegawai Negeri Sipil yang Menjadi Calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah secara khusus diatur tentang mekanisme dan prosedur 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 dan jabatan organiknya.

Dengan adanya peraturan yang bersifat khusus ini dapat dimaknai bahwa jika ada PNS yang maju sebagai calon kepala atau wakil kepala daerah maka wajib bagi mereka menundukkan diri pada peraturan yang bersifat khusus tersebut walaupun dalam peraturan perundang-undangan tentang Pilkada juga diatur tentang klausul serupa. Pemilihan kepala daerah serentak yang dilakukan semenjak 2015 juga diikuti oleh peserta dari unsur PNS yang masih menjabat jabatan negeri dan masih berstatus PNS sehingga seiring disahkannya UU ASN, maka kewajiban mereka untuk mundur dari jabatan organiknya tersebut.

Dengan demikian, jika merujuk pada undang-undang kepegawaian jelas bahwa PNS yang maju dalam Pilkada harus mengundurkan diri dari jabatan organiknya. Adanya ketentuan seperti ini menimbulkan dilema tersendiri. Disatu sisi, ketentuan mundur bisa disebut sebagai sebuah pembelajaran politik bagi rakyat Indonesia karena ada tuntutan bahwa di masa depan setiap orang hendaknya fokus pada pekerjaan melayani rakyat yang sedang digelutinya sehingga tidak ada alasan untuk mencari “pekerjaan” baru. Kalaupun itu dilakukan maka konsekuensi mundur harus diambil. Namun disisi lain, banyak pihak, termasuk PNS merasa tidak *fair* dengan ketentuan tersebut karena hal itu sama artinya membatasi hak warga negara untuk mendapatkan kesempatan yang sama di dalam pemerintahan sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945.

Itu pula yang mendasari penelitian ini dilakukan untuk menelaah, menelusuri, dan menganalisis apa yang menjadi dasar pertimbangan sehingga seorang PNS yang maju dalam Pilkada harus mundur terlebih dahulu dari jabatan organiknya itu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

## **B. Rumusan Masalah**

Adapaun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana ketentuan pencalonan PNS dalam Pilkada berdasarkan UU No. 5 Tahun 2014?
2. Apa dasar pertimbangan PNS harus mundur dari jabatan organik ketika maju dalam Pilkada?

## **C. 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.

## **PEMBAHASAN**

### **A. Pengertian Persyaratan dan Pegawai Negeri Sipil**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia syarat adalah segala sesuatu yang perlu atau harus ada untuk menyampaikan suatu maksud<sup>29</sup>. Definisi yang lain menyebutkan bahwa syarat adalah ketentuan baik berupa peraturan atau petunjuk yang harus diindahkan dan dilakukan.

---

<sup>29</sup> <https://kbbi.web.id/syarat>.

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<sup>30</sup>. 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 dan pegawai negeri sipil daerah. Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2016 disebutkan bahwa “Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan”<sup>31</sup>.

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.

## **B. Ketentuan PNS Yang Maju dalam Pilkada**

Pasal 123 ayat 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara menyebutkan bahwa “Pegawai ASN dari PNS yang mencalonkan diri atau dicalonkan menjadi Presiden dan Wakil Presiden; ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; gubernur dan wakil gubernur; bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon. Demikian juga apa yang terdapat dalam Pasal 119 UU ASN yang menyatakan bahwa “Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur,

---

<sup>30</sup> <https://kbbi.web.id/pegawai.>,

<sup>31</sup> Penjelasan ini tertuang dalam Pasal 1 ayat 3.

bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon”.

Penegasan serupa disampaikan dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Badan Kepegawaian Negara (BKN) Nomor 10 Tahun 2005 yang mana 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. Walaupun UU ASN telah disahkan tetapi ketentuan dan mekanisme PNS yang maju sebagai kepala daerah masih mengacu pada Perka BKN No. 10 Tahun 2005 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 dan jabatan organik PNS 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 10 Tahun 2016 sebagai undang-undang Pilkada saat ini dimana dalam Pasal 7 ayat (2) huruf t menyebutkan bahwa calon kepala daerah yang berasal dari PNS baik yang diusung oleh partai politik maupun jalur perseorang wajib menyatakan secara tertulis pengunduran diri sebagai anggota Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Negeri Sipil serta Kepala Desa atau sebutan lain sejak ditetapkan sebagai pasangan calon peserta Pemilihan. Pasal 45 ayat (2) huruf a disebutkan bahwa ketika pasangan calon Pilkada didaftarkan ke KPU maka salah satu syarat yang harus dilampirkan adalah surat pernyataan mundur dari jabatan negeri dan organik sebagai PNS.

### **C. Landasan Pertimbangan Wajib Mundur**

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. Demikian juga dalam Pasal 2-5 UU ASN diatur hal yang sama, khususnya terkait kode etik bagi PNS yang salah satunya patuh kepada hukum. 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<sup>32</sup>. 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.

#### **D. Mundur Sebagai “Lex Specilis” Bagi PNS**

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

---

<sup>32</sup>Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, [http://jimly.com/makalah/namafile/57/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](http://jimly.com/makalah/namafile/57/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf).

penyelenggara Pilkada. 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.

Selain itu, ada tidaknya ketentuan mundur dalam aturan Pilkada, sebagai PNS seharusnya rujukan hukum utama yang harus dipedomani yaitu UU ASN, atau sebelumnya ada UU Nomor 43 Tahun 1999, maupun Perka BKN Nomor 10 Tahun 2005 yang secara khusus mengatur tentang bagaimana mekanisme PNS maju sebagai kepala daerah dan peraturan perundang-undangan ini dapat disebut sebagai *lex specialis* bagi PNS. Artinya ada tidaknya pengaturan aturan mundur dalam peraturan hukum pilkada 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.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

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

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dengan tegas meminta bagi PNS untuk mundur dari jabatan negeri dan organiknya sebagai PNS jika maju sebagai kepala daerah. Hal ini diatur dalam Pasal 119 UU ASN yang menyatakan “Pejabat pimpinan tinggi madya dan pejabat pimpinan tinggi pratama yang akan mencalonkan diri menjadi gubernur dan wakil gubernur, bupati/walikota, dan wakil bupati/wakil walikota wajib menyatakan pengunduran diri secara tertulis dari PNS sejak mendaftar sebagai calon”. Dan juga ketentuan yang diatur dalam Pasal 123 ayat 3 yang menyatakan 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 walikota wajib

menyatakan pengunduran diri secara tertulis sebagai PNS sejak mendaftar sebagai calon.

2. 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, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, 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.

## **B. Saran**

Dari Pembahasan di atas, dapat disarankan hal-hal sebagai berikut:

1. 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
2. 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

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. 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.

## **B. Website**

[www.bkn.go.id](http://www.bkn.go.id)

<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>

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

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 daerah