



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 109/PUU-XIII/2015**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:



Nama : **Prof. Dr. Otto Cornelis Kaligis, S.H., M.H.**
Pekerjaan : Pengacara/Advokat
Alamat : Jalan Majapahit 18-20, Kompleks Majapahit Permai,
Blok B122-123, Jakarta.

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 219/SK.VIII/2015 bertanggal 14 Agustus 2015 memberi kuasa kepada Dr. Y.B. Purwaning M. Yanuar, S.H., M.CL., CN., Jonky Mailuhu, S.H., Desyana, S.H., M.H., Gabriel Mukuan, S.H. LL.M., Muhammad Rullyandi, S.H., M.H., Mety Rahmawati, S.H., M.H., Benedict Ageng Kartika, S.H., Stephanie Tassja Kaligis, S.H., David Sinaga, S.H., M.H., Tanika Eve Suparman, S.H., para penasihat hukum berkantor di Jalan Majapahit Nomor 18-20, Kompleks Majapahit Permai Blok B 122-123, Jakarta Pusat, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon;**

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;
Mendengar keterangan Pemohon;
Mendengar dan membaca Keterangan Presiden;
Membaca Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar dan membaca Keterangan Pihak Terkait Komisi Pemberantasan Korupsi;
Mendengar dan membaca keterangan ahli Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait;

Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

Membaca kesimpulan Pemohon dan Pihak Terkait;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 14 Agustus 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 25 Agustus 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 227/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 109/PUU-XIII/2015 pada tanggal 3 September 2015, yang diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 28 September 2015, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. PENDAHULUAN

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 30 TAHUN 2002 TENTANG KOMISI PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TERKANDUNG PRINSIP JAMINAN KEPASTIAN HUKUM YANG MEMUAT PRINSIP NEGARA HUKUM DAN PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA

A) PRINSIP NEGARA HUKUM

Negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 harus dianut dan dipraktekkan dengan adanya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945, di mana proses pengambilan keputusan tersebut memperhatikan prinsip hak-hak konstitusional sebagaimana diatur di dalam UUD 1945, yaitu kepastian hukum dalam setiap Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan agar dapat ditegakkan dengan harapan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan yang hidup di tengah masyarakat.

Hukum dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip jaminan Hak Konstitusional dalam kerangka demokrasi. Hukum harus menjamin kepentingan akan rasa adil bagi

semua orang tanpa kecuali. Artinya, Negara hukum (*rechtsstaat*) yang dikembangkan merupakan *demokratische rechtsstaat* atau Negara hukum yang demokratis. Dengan perkataan lain, dalam setiap Negara hukum yang bersifat nomokratis harus dijamin adanya pemenuhan dan kepastian hukum jaminan Hak-Hak Konstitusional setiap orang.

UUD 1945 menyatakan bahwa untuk menetapkan dan membentuk peraturan perundang-undangan juga tunduk pada undang-undang yang berguna untuk memastikan bahwa setiap perundang-undangan dibuat untuk kepentingan akan rasa adil bagi semua orang. Berdasarkan hal tersebut, rujukan utama dalam setiap proses pembentukan peraturan perundang-undangan adalah UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dalam UU tersebut juga dinyatakan bahwa materi muatan Undang-Undang harus mengacu pada asas kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat 1 huruf I UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Dengan demikian Undang-Undang yang tercipta harus berisi nilai-nilai kepastian hukum bagi semua orang.

Negara hukum didasarkan pada suatu keinginan bahwa kekuasaan Negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan tugasnya berdasarkan hukum diantaranya adalah kepastian hukum dan perlakuan yang sama.

Para penyusun konstitusi dari dulu maupun saat ini (hingga dengan amandemen UUD 1945 keempat) mengakui bahwa Negara Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan atas dasar kekuasaan (*machtsstaat*). Artinya Negara Indonesia dibangun atas dasar prinsip-prinsip yang terkandung dalam Negara hukum. Konsep Negara hukum diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Perlindungan HAM
2. Pembagian kekuasaan
3. Pemerintahan berdasarkan atas undang-undang
4. Adanya peradilan tata usaha Negara.

Sementara prinsip-prinsip negara hukum yang esensial diantaranya Negara harus tunduk pada hukum serta negara menghormati hak-hak individu.

Pengertian dan prinsip-prinsip umum dalam suatu negara hukum tidak dapat dilepaskan dengan berfungsinya perlindungan hak asasi manusia. Dengan kata lain, wawasan *rechtstaat* dan wawasan demokrasi berada dalam satu keterkaitan. Oleh karenanya, pencederaan terhadap hak asasi manusia merupakan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip negara hukum. Dalam Negara hukum yang demokratis, salah satu pilar yang sangat penting adalah perlindungan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia.

B) JAMINAN TERHADAP HAK ASASI MANUSIA

Bahwa perlindungan hak asasi manusia sebagai bagian penting dari konsep Negara hukum yang dianut di Indonesia telah dinyatakan secara tegas dalam Bab XA (Pasal 28A sampai Pasal 28 J) UUD 1945 tentang Hak Asasi Manusia. Jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia tersebut melekat kepada setiap warga negara Indonesia, termasuk jaminan hak atas perlindungan dan kepastian hukum yang adil.

Keberadaan Undang-Undang *a quo* khususnya Undang-Undang Komisi Pemberantasan Korupsi justru seharusnya adalah bagian dalam memberikan jaminan perlindungan hak asasi manusia yakni berwujud perlindungan atas kesejahteraan rakyat melalui pemberantasan tindak pidana korupsi khususnya dalam upaya meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, sehingga dengan adanya peran dan fungsi yang dihadirkan oleh pembentuk Undang-Undang terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi, dengan mengedepankan prinsip kepastian hukum.

Due process of law sebagai wujud pengakuan hak-hak asasi manusia dalam proses peradilan pidana menjadi asas yang harus dijunjung tinggi oleh semua pihak, terutama bagi lembaga-lembaga penegak hukum. Perwujudan penghargaan hak asasi tersebut terlaksana dengan memberikan posisi yang sama termasuk dalam proses peradilan pidana, khususnya bagi tersangka, terdakwa maupun terpidana dalam mempertahankan hak-haknya secara seimbang.

Negara hukum yang telah diadopsi dalam UUD 1945 meletakkan suatu prinsip bahwa setiap orang memiliki hak asasi (HAM) yang dengan demikian mewajibkan orang lain termasuk didalamnya negara untuk menghormatinya, bahkan secara konstitusional, ketentuan tentang HAM tersebut dalam perspektif historis-filosofis dalam pembentukan Negara dimaksudkan untuk melindungi

segenap bangsa Indonesia dan berdasarkan kemanusiaan yang adil dan beradab. Oleh karena itu negara berkewajiban untuk memberikan perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan terhadap HAM. Prinsip sebagaimana diuraikan di atas melahirkan suatu prinsip yang lain yaitu bahwa proses peradilan dalam perkara pidana harus sampai pada kebenaran materil, suatu kebenaran yang didalamnya tidak terdapat lagi keraguan. Dari prinsip yang demikian lahir pula prinsip dalam proses peradilan pidana yaitu: "lebih baik membebaskan orang yang bersalah daripada menjatuhkan pidana kepada seseorang yang tidak bersalah". Di dalam ungkapan tersebut terdapat makna yang dalam bahwa ketika pengadilan menjatuhkan putusan yang menyatakan seseorang bersalah dan karena itu dijatuhi pidana haruslah benar-benar didasarkan pada suatu fakta hukum yang diyakini sebagai suatu kebenaran. Kalau tidak demikian maka akan terjadi bahwa negara melalui pengadilan pidana telah melanggar HAM, padahal secara konstitusional negara melalui proses peradilan justru harus melindungi HAM (vide Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi perkara Nomor 21/PUU-XII/2014). Mengingat ruang lingkup *due process of law* dalam kaitannya perlindungan HAM dalam konteks penegakan hukum pidana haruslah diawali dengan suatu legalitas formal yang substansial atas *subjectum* yang diberi kewenangan dalam rangka menjalankan proses penyidikan adalah penyidik yang secara formal merupakan ketentuan yang digariskan oleh UU, sebab tanpa legalitas yang jelas maka berakibat dianggap tidak memiliki kewenangan untuk penyidikan dan rangkaian hukumnya batal demi hukum. Oleh karena itu *wet matighet van bestuur* atau asas legalitas merupakan prinsip utama yang harus dijamin oleh Undang-Undang.

II. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Bahwa ketentuan yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji sebuah Undang-Undang adalah sebagai berikut:

1. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "*kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah mahkamah agung dan badan peradilan yang dibawahnya dan oleh sebuah mahkamah konstitusi*".
2. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar,*

memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum".

3. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang pada pokoknya menyatakan bahwa salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bahwa oleh karena objek permohonan hak uji ini adalah **Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**, maka berdasarkan ketentuan di atas Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan ini.

III. KEDUDUKAN DAN HAK KONSTITUSIONAL PEMOHON

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, sebagaimana dinyatakan sebagai berikut:

"Perorangan warga negara Indonesia; kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; badan hukum publik atau privat, atau; lembaga negara."
2. Bahwa dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dinyatakan yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bahwa Pemohon adalah perseorangan warga Indonesia yang berprofesi advokat yang merasa dirugikan dan/atau berpotensi dirugikan hak-hak konstitusionalnya;
4. Bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian Undang-Undang karena terdapat keterkaitan sebab akibat (*causal*

verband) atas berlakunya Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang *a quo* yang menyebabkan hak konstitusional Pemohon dirugikan;

5. Bahwa Pemohon adalah perorangan warga Negara Indonesia, sehingga dalam kaitan sebagaimana dimaksud dalam perspektif kedudukan hukum, memiliki entitas hukum berupa hak dan kewajiban. Sebagai perorangan dimaksud memiliki hak konstitusional yang dijamin dalam konstitusi UUD 1945. Oleh karena itu perorangan memiliki hak yang dijamin dan harus dipenuhi dalam UUD 1945;
6. Bahwa Mahkamah Konstitusi sejak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan /atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
7. Bahwa hak konstitusional Pemohon sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 diantaranya meliputi;
Pasal 28D ayat (1) : "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*". Hak konstitusional Pemohon tersebut sebagai jaminan kepastian dan perlakuan yang sama dihadapan hukum sebagai warga Negara Indonesia yang dijamin oleh Undang-Undang *a quo*;

8. Bahwa hak konstitusional tersebut telah dirugikan akibat berlakunya ketentuan Pasal 45 ayat (1) sepanjang frase yang berbunyi: ***Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi***". Dalam artian Sepanjang tidak dimaknai dalam arti **hanya penyidik yang diatur didalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana** maka terjadi potensi kerugian hak konstitusional Pemohon.
9. Bahwa atas ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk menguji apakah Pemohon memiliki *legal standing* (dikualifikasi sebagai Pemohon) dalam permohonan pengujian Undang-Undang tersebut. Adapun syarat yang pertama adalah kualifikasi bertindak sebagai Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Syarat kedua adalah adanya kerugian Pemohon atas terbitnya Undang-Undang tersebut (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009);

IV. FAKTA-FAKTA HUKUM

1. Bahwa Pemohon telah ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK pada tanggal 14 Juli 2015 berdasarkan Surat Perintah Penahanan Nomor: Sprin. Han-33/01/07/2015 tertanggal 14 Juli 2015 terkait dengan Dugaan Tindak Pidana Korupsi bersama-sama atau turut serta memberi atau menjanjikan sesuatu berupa uang kepada Majelis Hakim dan Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Medan Sumatera Utara, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a dan Pasal 5 ayat (1) huruf a atau huruf b dan/atau Pasal 13 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi *juncto* Pasal 64 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Pidana ("KUHP") *juncto* Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP
2. Bahwa KPK telah melakukan serangkaian tindakan hukum terhadap Pemohon yakni:
 - 1) PENCEKALAN: sebagaimana dilakukan oleh Penyidik terhadap Pemohon untuk berpergian ke luar negeri.
 - 2) PENYITAAN: sebagaimana dilakukan oleh Penyidik dalam Berita Acara Penyitaan tertanggal 14 Juli 2015;

- 3) Penangkapan: sebagaimana dilakukan oleh sejumlah Oknum yang mengatasnamakan diri mereka sebagai Petugas KPK;
 - 4) Penahanan: sebagaimana dilakukan oleh Termohon berdasar pada Surat Perintah Penahanan Nomor Sprin. Han-33/01/07/2015 tertanggal 14 Juli 2015;
 - 5) Perpanjangan Penahanan :sebagaimana dilakukan oleh Penyidik berdasar pada Surat Perpanjangan Penahanan Nomor Sprin.Han-30/PPJ/24/07/2015 tanggal 29 Juli 2015;
3. Dalam perkara *a quo* diketahui bahwa yang menerima perintah sebagai penyidik KPK untuk melakukan penyidikan dugaan tindak pidana yang dilakukan oleh nama tersangka Pemohon adalah A. Damanik dkk. sebagaimana Surat Perintah Penyidikan Nomor Sprin. Dik-25/ 01 / 01 / 2015, tanggal 13 Juli 2015. Dengan demikian, berdasarkan Sprindik tersebut, penyidik KPK melakukan serangkaian tindakan untuk mengumpulkan bukti yang dapat membuat terang tindak pidana dan guna menemukan tersangka.
 4. Bahwa penyidikan Dugaan Tindak Pidana oleh Sdr. A. Damanik dan Sdr Rizka Anungnata yang mengatasnamakan diri mereka sebagai Penyidik, didasarkan pada Surat Perintah Penyidikan Nomor Sprindik.Dik-25/01/07/2015, tanggal 13 Juli 2015 dan tindakan hukum lainnya berupa Penangkapan berdasarkan Surat Perintah Penangkapan Nomor Sprin. Kap-02/01/07/2015 tertanggal 13 Juli 2015 yang ditandatangani oleh Taufiqurachman Ruki selaku Plt Pimpinan KPK dan A. Damanik selaku Penerima Perintah yang diketahui setelah Pemohon selesai diperiksa oleh KPK selaku Tersangka pada tanggal 14 Juli 2015 di Kantor KPK.
 5. Bahwa mencermati uraian ketentuan hukum di atas, penyidikan yang dilakukan oleh Sdr. A. Damanik dan Sdr. Rizka Anungnata yang bukan penyidik sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP jelas melanggar hak konstitusional Pemohon yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.
 6. Adapun bukti bahwa penyidikan yang dilakukan terhadap Pemohon oleh penyidik yang tidak sah secara hukum adalah sebagai berikut:

NAMA	KETERANGAN	DASAR
Ambarita Damanik	Diberhentikan dari Dinas Polri terhitung sejak tanggal 30 November 2014	Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Kep/948/XI/2014, tanggal 25 November 2014 tentang Pemberhentian Dengan Hormat dari Dinas Polri atas nama Ambarita Damanik
Rizka Anungnata	Diberhentikan dari Dinas Polri terhitung sejak tanggal 31 Desember 2014	Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor: Kep/943/XI/2014, tanggal 25 November 2014 tentang Pemberhentian Dengan Hormat dari Dinas Polri atas nama Rizka Anungnata

V. ALASAN-ALASAN PENGAJUAN PERMOHONAN UJI MATERIIL

Bahwa Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang *a quo* sepanjang frase "***Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi***". Tidak Memenuhi Jaminan kepastian hukum sepanjang tidak dimaknai hanya penyidik yang diatur didalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana sebagai refleksi prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1);

1. "**Negara Indonesia adalah negara hukum**". Bahwa sebagai konsekuensi negara hukum maka karakteristik yang melekat adalah adanya jaminan kepastian hukum dan jaminan hak asasi manusia. Kedua hal tersebut selalu sinergi dalam tataran implementasinya. Dalam perkembangannya Hak Asasi Manusia khususnya hak seseorang atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, selain itu Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 telah meratifikasi dan mengadopsi *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*. Sehingga Pemerintah melalui usulan Presiden dengan didukung oleh DPR dalam

membentuk suatu peraturan perundang-undangan harus menjunjung tinggi Hak Asasi Manusia.

Bahwa rumusan kaidah norma hukum tersebut dalam penegakan hukum perlu diutamakan legalitas dari seorang penyidik sebagai *subjectum* yang diberikan kekuasaan oleh negara dengan kewenangan atributifnya sebelum memulai rangkaian proses penyidikannya sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang merupakan jaminan hak konstitusioanl atas kewajiban Negara untuk memberikan perlindungan hukum, kepastian hukum dan perlakuan yang sama dihadapan hukum.

2. Bahwa Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK menyebutkan bahwa "*Penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK*". Yang berarti pula *penyidik pada KPK sebelumnya harus berstatus sebagai penyidik baik dari Polri atau institusi lainnya*". pada Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak mengandung kepastian hukum yang dapat dikategorikan sebagai Penyidik KPK, sebab dalam terminologi bahasa hukum dalam pasal *a quo* setidaknya harus bisa mewakili sebuah argumentasi filosofis, yuridis, agar terciptanya kepastian hukum, kebenaran dan dalam penerapan hukumnya;
3. Bahwa sehubungan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang sepatutnya dapat memberikan jaminan perlindungan terhadap hak-hak tersangka, tidak terdapat penegasan yang spesifik yang dimaksud dengan penyidik KPK, apakah dimaknai dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana pada Pasal 6 ayat (1) yang secara spesifik memberikan parameter limitatif terkait dengan jabatan penyidik tersebut, namun untuk itu sebagai Negara hukum prinsip asas kepastian dan perlindungan terhadap seseorang yang dalam hal ini Pemohon berstatus sebagai tersangka harus mendapatkan jaminan hak konstitusional sebab kemungkinan dapat terjadi potensi pengabaian hak tersangka dan kerugian hak konstitusional terhadap Pemohon yakni telah ditetapkannya sebagai tersangka namun tidak jelas oleh siapa yang melakukan penyidikan, apakah penyidik yang dimaksudkan merupakan sebagaimana Pasal 6 ayat (1) KUHAP.

Bahwa karenanya asas legalitas tidak dapat diabaikan dalam prinsip negara hukum, terlebih dalam rangka penegakan norma hukum pidana baik secara formil maupun materil, karena sejatinya sebagai warga negara wajib mendapatkan perlindungan hak konstitusional untuk mendapatkan kepastian hukum dalam *due process of law* yang dijamin UUD 1945 sebagai norma hukum tertinggi dalam tataran perundang-undangan yang berlaku, dengan maksud mempertegas hak-hak tersangka dalam penegakan hukum atas perkara tindak pidana korupsi. Dengan demikian negara wajib memberikan perlindungan yang *equal* secara hukum dan itikad baik dalam menjalankan rangkaian proses hukum yang ada sesuai dengan asas kepastian hukum;

4. Ketentuan pasal *a quo* sebagaimana dimaksud menurut hemat Pemohon merupakan multi tafsir yang Pemohon uraikan sebagai berikut dengan mengutip terlebih dahulu pandangan Paul Scholten yang mengatakan: "*het recht is eer, doch het moet worden gevonden, in de vondst zit het nieuwe*" artinya: hukum itu ada, tetapi is harus ditemukan, dalam penemuan itulah terdapat yang baru. Dalam konteks tersebut Pemohon menggali dari sudut pendekatan interpretasi guna menemukan makna yang sesungguhnya. Dalam metode interpretasi bila dikaitkan dengan prinsip *contextualism* terdapat asas *ejusdem generis* yakni satu kata dibatasi makna secara khusus dalam kelompoknya, mengingat filosofis yuridis lahirnya KPK sebagai komisi negara yang merupakan lembaga penunjang memiliki keterkaitan dalam pemaknaan yang sesungguhnya sebagaimana ratio legis dari Undang-Undang *a quo* dan ketentuan yang terdapat UU tersebut masih tunduk terhadap pembatasan KUHAP sebagai *genus* formilnya.
5. Bahwa berdasarkan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik menurut Van Der Vlies didalam bukunya yang berjudul "*het wetsbegrip en beginsel van behorlyke regelgeving*" terdapat asas material yakni beberapa diantaranya: asas tentang terminologi dan sistematika yang benar (*het beginsel van duidelijke terminologi en duidelijke systematiek*) dan asas kepastian hukum (*het rechtszekerheid beginsel*). Apabila dikaitkan dalam konteks system penegakan tindak pidana korupsi, maka hadirnya lembaga KPK merupakan bagian dari suatu system yang melekat dengan lembaga utama yakni kepolisian. Merujuk pada Pendapat Hugo F. Reading, bahwa suatu sistem dapat digambarkan sebagai: *a set of interrelated elements dan a set of interdependent*

variables. Dalam terminologi bahasa Belanda suatu system diartikan sebagai *stelsel* yang berarti *is gerangschickt geheel* atau keseluruhan yang terangkai (maksudnya saling tergantung yang mencakup unsur, bagian, konsistensi dan pengertian dasarnya). Artinya sepanjang ketentuan UU 30/2002 yang bersifat *lex specialis* tidak secara mutlak dan kehadirannya tetapi juga ketergantungan sumber daya manusia dan landasan hukum formil terhadap KUHAP merupakan bagian dari penafsiran secara sistemik dalam rangka penemuan pengertian dasarnya berdasarkan pendekatan filosofis yuridis. Hal tersebut dikuatkan dengan ruanglingkup perspektif hukum tata negara sebagaimana dikutip dari Prof. Logeman dalam bukunya yang berjudul *het staats recht van indonesie - het formale system* dan Prof. WLG. Lemaire dalam bukunya yang berjudul *het recht in indonesie* merumuskan hukum tata Negara sebagai system dari norma hukum yang mengatur pembentukan organ (*instelling*), wewenang (*bevoegdheid*) dan hubungan organ satu sama lain (*onderling*). Dalam kaitan hubungan dengan organ lain maka KPK merupakan organ pembantu atas lembaga kepolisian sebagai *main state's organ*, sehingga konsekuensi yuridisnya bergantung terhadap penyidik sebagai sumber daya manusia yang utama dalam menjalankan kewenangan penyidikan

6. Abeer Bashier Dababneh dan Eid Ahmad Al Husband juga mengungkapkan bahwa suatu UU dianggap baik jika proses pembentukannya memperhatikan prinsip salah satunya sbb :

“the law must be characterized with harmony and compatibility, there should be harmony, compatibility and integration between the different parts of the law so that there is no conflict that may be congruent with other enacted laws in the legal system. This in turn will have direct effect on the efficiency of the legal system in the state, thus resulting in the inability to implement and carry out the law”.

(UU harus ditandai dengan harmoni, kompatibilitas dan integrasi antara berbagai bagian Undang-Undang sehingga tidak ada konflik yang dapat mempengaruhi efisiensi Undang-Undang. Disisi lain, Undang-Undang harus sinergi dengan Undang-Undang yang berlaku lainnya dalam sistem hukum. Hal ini pada gilirannya akan berpengaruh langsung terhadap efisiensi dari sistem hukum di negara sehingga mengakibatkan kemampuan untuk menerapkan dan melaksanakan Undang-Undang).

Dalam pertimbangan hukum putusan praperadilan yang dimohonkan oleh Hadi Poernomo melawan KPK (Nomor 36/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL.) Bahwa menimbang Pasal 6 KUHAP yang menyatakan bahwa penyidik adalah pejabat polisi Negara Republik Indonesia dan pegawai negeri tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang maka dengan demikian anggota Polri yang telah pensiun atau berhenti dari Polri yang telah pensiun atau berhenti dari Polri dan bekerja pada KPK tidak melekat status penyidik dan status penyidikannya.

Bahwa menimbang surat keputusan KAPOLRI tertanggal 25 November 2014 terhadap 11 orang anggota Polri di KPK yang mengajukan pemberhentian, maka sejak terhitung tanggal 30 November 2014 diberhentikan dengan hormat dari dinas Polri sehingga sejak tanggal tersebut yang bersangkutan demi hukum juga berhenti sebagai penyelidik dan penyidik. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002, dengan demikian segala tindakan penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh anggota Polri yang telah pensiun atau berhenti dengan hormat tersebut setelah tanggal 30 November 2014 adalah batal demi hukum.

Bahwa penerobosan hukum yang dilakukan oleh hakim praperadilan yang memutus perkara *a quo* merupakan koreksi yang didasarkan atas penafsiran dalam rangka penegakan hukum demi terwujudnya keadilan dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dengan perlindungan hukum *due process of law* atas kewenang-wenangan, yang selama ini istilah yang sangat populer bahwa Hakim tidak hanya corong Undang-Undang (*spreekbuis van de wet*) tetapi bahkan juga interpreter atau (*vertolker*)

7. Bahwa Pasal 45 ayat (1) UU *a quo* sebagaimana dimaksud perlu di tafsirkan secara harfiah terlebih dahulu dengan metode penafsiran gramatikal atau *Letterlijke vertaling* yakni "**Penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK**". Apakah dapat menimbulkan berbagai interpretasi lain selain sesuai dengan ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP, dengan demikian tidak terdapat kejelasan makna yang secara jelas mengandung muatan multi tafsir, sebab tujuan dari makna hukum tersebut haruslah merupakan penjabaran filosofis historis dan yuridis, namun sebuah Undang-Undang haruslah dibentuk dalam kerangka hukum yang materi muatannya tidak boleh mengandung berbagai macam penafsiran dalam arti

harus ada jaminan kepastian hukum terlebih penafsiran-penafsiran yang dapat ditafsirkan dalam keadaan subjektif oleh subjek hukum tertentu misalnya aparat penegak hukum itu sendiri yakni KPK atau lainnya yang berkaitan langsung atas eksistensi norma hukum tersebut, karena tidak terdapat kejelasan rumusan norma hukum yang mengatur tentang siapa yang dimaksud dengan jabatan penyidik KPK, namun gambaran norma hukum tersebut dapat juga ditafsirkan berupa hanyalah memuat kejelasan formil terkait surat keputusan administratif surat pengangkatan yang tidak menjelaskan asal usul atau kriteria formal penyidik KPK, tentu hal ini dapat diartikan subjektivitas. Maka sesungguhnya perlu adanya penjabaran yang sesuai dengan kaidah-kaidah norma hukum, dalam hal ini mengingat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dibentuk berdasarkan kaidah hukum asas *lex specialis* tidak mengurangi landasan hukum formil yang bersumber pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang bersifat universal, dengan demikian terciptanya harmonisasi norma-norma hukum sebagaimana dimaksud dalam pasal *a quo* merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan sebagaimana yang diatur dalam KUHAP khususnya Pasal 6 ayat (1);

Bahwa adapun pemenuhan hak konstitusional Pemohon tersebut guna mewujudkan kepastian hukum dalam kerangka negara hukum yang demokratis. Di samping itu penerapan hukum atas hak-hak tersangka dapat ditafsirkan sebagai pemenuhan hak konstitusional secara khusus yang berlaku bagi seorang warga Negara Indonesia yang dirugikan dengan ditetapkan sebagai tersangka adalah bentuk kerugian konstitusional sebagai kesewenang-wenangan dalam suatu proses dari sistem penegakan hukum pidana sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana, adalah keterkaitan causal *verband* sebagai bentuknya kerugian konstitusional, dalam implementasi norma sebagaimana juga Pimpinan KPK non aktif Bibit S. Rianto dan Chandra M. Hamzah sebagai Pemohon dalam pengujian UU di Mahkamah Konstitusi dengan perkara Nomor 133/PUU-VII/2009 dengan memperdengarkan transkrip rekaman yang merupakan kualifikasi implementasi hukum dalam rangka penjelmaan prinsip *equality before the law* dan *presumption of innocence* mengingat **"Tidak boleh seorangpun diuntungkan oleh penyimpangan dan pelanggaran yang dilakukan sendiri**

dan tidak seorangpun boleh dirugikan oleh penyimpangan dan pelanggaran orang lain" (*nomo commedum copere potest de injuria sua propria*).

8. Bahwa hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam kerangka negara hukum merupakan hak yang tidak dapat pisahkan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
9. Bahwa ketentuan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menyatakan sepanjang frase **"Penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK"**, bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 **sepanjang tidak dimaknai penyidik yang diatur didalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana, karena tidak menjamin kepastian hukum;**

Komisi Pemberantasan Korupsi selaku Lembaga Negara Penunjang

Lembaga Negara pada tiga puluh tahun terakhir ini mengalami perkembangan yang pesat. Hal ini disebabkan beberapa hal, antara lain:

- a. Negara mengalami perkembangan di mana kehidupan ekonomi dan sosial menjadi sangat kompleks yang mengakibatkan badan eksekutif mengatur hampir seluruh kehidupan masyarakat;
- b. Hampir semua negara modern mempunyai tujuan untuk mencapai kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya yang berkonsep negara kesejahteraan (*Welfare State*). Untuk mencapai tujuan tersebut negara dituntut menjalankan fungsi secara tepat, cepat dan komprehensif dari semua lembaga negara yang ada;
- c. Adanya keadaan dan kebutuhan yang nyata, baik karena faktor-faktor sosial, ekonomi, politik dan budaya di tengah dinamika gelombang pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks mengakibatkan variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan semakin berkembang;
- d. Terjadinya transisi demokrasi, yang mengakibatkan terjadinya berbagai kesulitan ekonomi, dikarenakan terjadinya aneka perubahan sosial dan ekonomi. Negara yang mengalami perubahan sosial dan ekonomi memaksa banyak negara melakukan eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*).

Dalam perkembangannya sebagian besar lembaga yang dibentuk tersebut adalah lembaga-lembaga yang mempunyai fungsi pembantu bukan yang berfungsi utama. Lembaga tersebut disebut *Auxiliary State's institutions*, atau *Auxiliary State's Organ* yang apabila diterjemahkan dalam bahasa Indonesia berarti institusi negara penunjang atau organ negara penunjang. Para ahli hukum tata negara Indonesia tidak memiliki padanan kata yang sama untuk menyebut lembaga ini. Ada yang menyebut lembaga negara pembantu, lembaga negara penunjang, lembaga negara melayani, lembaga negara independen maupun lembaga negara mandiri.

Auxiliary State's Organ tersebut diatas ada yang bersifat independen dan ada yang bersifat tidak independen.

Menurut John Alder, beberapa lembaga disebut *public corporations* atau *nationalised industries*, beberapa disebut *Quangos (quasi-autonomous non-government bodies)*. Akan tetapi secara umum, menurut Alder disebut sebagai *Non-department bodies, public agencies, commissions, board* dan *authorities*. Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut pada umumnya berfungsi sebagai *a quasi governmental world of appointed bodies* dan bersifat *non departmental agencies, single purpose authorities*, dan *mixed public private institutions*. Sifatnya quasi atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal ataupun kadang-kadang fungsi campuran seperti di satu pihak sebagai pengatur, tetapi juga menghukum seperti yudikatif yang dicampur dengan legislatif. Oleh karena itu, lembaga-lembaga tersebut selain disebut *auxiliary state's organ* juga disebut sebagai *self regulatory agencies, independent supervisory bodies* atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix function*).

Terhadap fungsi tersebut, sebagian ahli ada yang tetap mengelompokkan dalam lingkup kekuasaan eksekutif atau dalam kelompok kekuasaan baru, yakni kekuasaan keempat (*the fourth branch of the government*) seperti yang dinyatakan oleh Yves Meny dan Andrew Knapp sebagai berikut:

"Regulatory and monitoring bodies are a new type of autonomous administration which has been most widely developed in the United States (where it is sometimes referred to as the 'headless fourth branch' of the government). It take the form of what are generally known as Independent Regulatory Commissions".

Berdasarkan pendapat Yves Meny dan Andrew Knapp, terdapat kekuasaan keempat yakni lembaga-lembaga Independen. Lembaga ini menurut Yves Meny dan Andrew Knapp ada karena kecenderungan dalam teori administrasi untuk

mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administrasi menjadi bagian tugas lembaga independen.

Sebagaimana dikutip oleh Alder, menurut Jennings terdapat beberapa alasan yang melatarbelakangi dibentuknya lembaga negara pembantu, alasan-alasan tersebut yakni:

- 1) *The need to provide cultural or personal service supposedly free from the risk of political interference.*
- 2) **The desirability of non-political regulation of markets.**
- 3) *The regulation of independent professions such as medicine and the law.*
- 4) *The provision of technical service*
- 5) *The creations of informal judicial machinery for setting disputes*

Selain itu, menurut Alder berdasarkan kedudukannya lembaga tersebut dapat dibagi ke dalam 5 (lima) klasifikasi, yakni:

- 1) *Most are statutory and have separate legal identity. Their powers and duties depend entirely on the particular statute.*
- 2) *Some are created by administrative actions.*
- 3) *Some are created by contract agreement within an organisation.*
- 4) *Some are entirely voluntary creations whose members have non special legal status and who depend upon either consent or back government.*
- 5) *Some are ordinary companies in which the government has acquired substantial shareholdings.*

Menurut Muchlis Hamdi, hampir semua negara memiliki lembaga yang dapat disebut sebagai "*auxiliary state's bodies*". Menurutnya, lembaga ini umumnya berfungsi untuk **mendukung lembaga negara utama**. *Auxiliary state's organ* dapat dibentuk dari fungsi lembaga negara utama yang secara teori menjalankan tiga fungsi, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembentukan organisasi pendukung ini, menurut Muchlis Hamdi, dalam rangka efektivitas pelaksanaan kekuasaan yang menjadi tanggung jawabnya. Selain itu, juga terdapat lembaga independen, yang kewenangannya dapat bersumber dari arahan konstitusi negara atau kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan umumnya dibentuk berdasarkan Undang-Undang.

Salah satu Lembaga Negara di Indonesia yang masuk ke dalam kategori *Auxiliary State's* atau Lembaga Negara Penunjang dalam hal pemberantasan korupsi adalah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). KPK sebagai *Auxiliary State's* tentu memiliki

Lembaga Negara Utama yang ditunjangnya, dan jika dilihat dari tugas dan fungsinya, maka Lembaga Negara Utama yang ditunjangnya adalah Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sebagai Lembaga Negara Republik Indonesia, Kepolisian tunduk pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 **dalam hal menjalankan tugas dan fungsinya namun dalam hal ini, masih tidak ada kepastian hukum apakah KPK sepenuhnya tunduk kepada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 ataukah hanya kepada Undang-Undang tentang Komisi Pemberantasan Korupsi saja? Yang terjadi saat ini sebagaimana dalam praperadilan (Nomor 36/Pid.Prap/2015/PN.JKT.SEL.) dan termasuk juga terjadi pada Pemohon dengan telah ditetapkannya sebagai tersangka adalah bukti pelanggaran hak konstitusional perlindungan hukum oleh oknum-oknum yang mengaku dirinya adalah penyidik KPK padahal faktanya oknum-oknum tersebut bukanlah penyidik yang diatur di dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981. Hal tersebut terbukti dengan permohonan praperadilan yang diajukan terhadap KPK yang merasa proses penyidikan yang dilakukan terhadap dirinya dilakukan oleh penyidik yang tidak sah secara hukum.**

Berdasarkan Pasal 45 ayat (1) UU KPK menegaskan penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Maka yang jadi persoalan apakah KPK dapat mengangkat penyidik sendiri yang sebelumnya belum ada status penyidik?

"Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK menyebutkan bahwa *"Penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK."*

Menimbang oleh karena rumusan Pasal 45 ayat (1) UU KPK adalah mengangkat dan memberhentikan penyidik dan UU KPK tidak spesifik mengatur tentang siapa penyidik yang dimaksud, maka pengangkatan penyidik yang belum ber-status sebagai penyidik menurut Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 oleh KPK menimbulkan ketidakpastian hukum.

Penyidikan Dilakukan oleh Penyidik Yang Tidak Memenuhi Persyaratan Hukum Sebagai Penyidik

Bahwa setiap tahapan dalam pemeriksaan terhadap dugaan tindak pidana baik dalam tahap penyelidikan, penyidikan, penuntutan hingga pemedanaan sudah sepatutnya dilakukan oleh Penegak Hukum dengan berdasar dan memegang teguh

ketentuan perundang-undangan yang berlaku, hal tersebut dimaksudkan untuk melindungi hak asasi setiap orang yang disangkakan melakukan tindak pidana, begitu pula terhadap proses pemeriksaan Perkara Dugaan Tindak Pidana yang dilakukan oleh Penyidik.

Pasal 1 angka 1 KUHAP, menyatakan:

“Penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang untuk melakukan penyidikan”

Pasal 6 ayat (1) KUHAP, menyatakan:

“Penyidik adalah:

- a. pejabat polisi negara Republik Indonesia;*
- b. pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.”*

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 tentang Pelaksanaan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana ("PP 58 Tahun 2010"), ditentukan antara lain:

Pasal 2 PP 58 Tahun 2010, menyatakan:

"Penyidik adalah:

- a. pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan*
- b. pejabat pegawai negeri sipil."*

Perlu terlebih dahulu Pemohon uraikan beberapa ketentuan yang antara lain adalah sebagai berikut:

Pasal 39 ayat (1) UU KPK, menyatakan:

“Penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.”

Pasal 2A ayat (1) PP 58 Tahun 2010, menyatakan:

“Untuk dapat diangkat sebagai pejabat penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf a, calon harus memenuhi persyaratan:

- a. berpangkat paling rendah Inspektur Dua Polisi dan berpendidikan paling rendah*

sarjana strata satu atau yang setara;

- b. bertugas di bidang fungsi penyidikan paling singkat 2 (dua) tahun;*
- c. mengikuti dan lulus pendidikan pengembangan spesialisasi fungsi reserse kriminal;*
- d. sehat jasmani dan rohani yang dibuktikan dengan surat keterangan dokter; dan*
- e. memiliki kemampuan dan integritas moral yang tinggi.”*

Selanjutnya, Pasal 39 ayat (3) UU KPK, menentukan sebagai berikut: “*Penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi, diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi*”.

Bahwa mencermati uraian ketentuan hukum di atas, penyidikan yang dilakukan oleh Sdr. A. Damanik dan Sdr. Rizka Anungnata yang bukan penyidik sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP jelas melanggar hak konstitusional Pemohon yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Adapun bukti bahwa penyidikan yang dilakukan terhadap Pemohon oleh penyidik yang tidak sah secara hukum adalah sebagai berikut:

NAMA	KETERANGAN	DASAR
Ambarita Damanik	Diberhentikan dari Dinas Polri terhitung sejak tanggal 30 November 2014	Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Kep/948/XI/2014, tanggal 25 November 2014 tentang Pemberhentian Dengan Hormat dari Dinas Polri atas nama Ambarita Damanik
Rizka Anungnata	Diberhentikan dari Dinas Polri terhitung sejak tanggal 31 Desember 2014	Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Kep/943/XI/2014, tanggal 25 November 2014 tentang Pemberhentian Dengan Hormat dari Dinas Polri atas nama Rizka Anungnata

Ketentuan Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) UU KPK di atas sangatlah jelas bukan merupakan kewenangan yang diberikan oleh UU KPK kepada Pimpinan KPK untuk mengangkat "Penyidik Independen".

Lebih lanjut ditentukan bahwa terhadap penyidikan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh KPK hanyalah dapat dilakukan oleh Penyidik yang diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian RI dan tidak dapat dilakukan oleh Penyidik dari Pejabat Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut didasarkan pada Pasal 38 ayat (2) UU KPK, dimana menyatakan:

“Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak berlaku bagi penyidik tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini”

Pasal 7 ayat (2) KUHAP, menyatakan:

“Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.”

Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, menyatakan:

“Penyidik adalah:

b. pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.”

Dengan landasan pijak ketentuan sebagaimana Pemohon uraikan di atas, oleh karena penyidikan yang dilakukan oleh KPK dalam Dugaan Tindak Pidana yang disangkakan oleh Penyidik adalah tidak sah dan dilakukan secara melawan hukum karena tidak dilakukan oleh Penyidik yang ditentukan dalam Peraturan Perundang-Undangan, maka cukup dasar dan sangat beralasan untuk menyatakan bahwa seluruh rangkaian tindakan yang telah dilakukan sehubungan dengan Penyidikan Perkara Tindak Pidana tersebut adalah merupakan rangkaian tindakan yang tidak sah dan dilakukan secara berlaku bagi penyidik tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini”

Pasal 7 ayat (2) KUHAP, menyatakan:

“Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.”

Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP, menyatakan:

“Penyidik adalah:

b. *pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.*"

Dengan landasan pijak ketentuan sebagaimana Pemohon uraikan di atas, oleh karena penyidikan yang dilakukan oleh KPK dalam Dugaan Tindak Pidana yang disangkakan oleh Penyidik adalah tidak sah dan dilakukan secara melawan hukum karena tidak dilakukan oleh Penyidik yang ditentukan dalam Peraturan Perundang-Undangan, maka cukup dasar dan sangat beralasan untuk menyatakan bahwa seluruh rangkaian tindakan yang telah dilakukan sehubungan dengan Penyidikan Perkara Tindak Pidana tersebut adalah merupakan rangkaian tindakan yang tidak sah dan dilakukan secara melawan hukum karena tidak dilakukan oleh pihak yang memiliki kewenangan.

Bahwa oleh karena Sdr. A. Damanik dan Sdr. Rizka Anungnata bukan penyidik sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Perundang-undangan, maka penyidikan yang dilakukan terhadap Pemohon cacat hukum dan tidak sah menurut hukum, karena tidak dilakukan oleh Penyidik Pejabat Kepolisian Republik Indonesia, sehingga seluruh tindakan yang dilakukan oleh KPK terhadap Pemohon tersebut tidak memiliki kekuatan mengikat.

VI. PERMOHONAN

Bahwa berdasarkan hal-hal yang telah Pemohon uraikan di atas, Pemohon dengan ini memohon kiranya Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi RI berkenan memeriksa, mengadili dan memutus permohonan Pemohon dengan Amar Putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan dari Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Bahwa Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang *a quo* sepanjang frase "*Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi*" Bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 sepanjang tidak dimaknai hanya penyidik yang diatur di dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;
3. Menyatakan Bahwa Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang *a quo* Sepanjang Frase "*Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi*" tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai hanya penyidik yang diatur didalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang

Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana;

4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
5. Apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, maka mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, Pemohon mengajukan bukti-bukti surat atau tertulis, yang disahkan di persidangan pada tanggal 8 Juli 2015, dan diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-2 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

Selain itu, Pemohon juga mengajukan dua orang ahli bernama Prof. Dr. Romli Atmasasmita S.H., LL.M., dan Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H., M.H., yang keterangannya didengarkan pada persidangan Mahkamah tanggal 3 September 2015, yang pada pokoknya memberikan keterangan sebagai berikut

AHLI PEMOHON

1. Prof. Dr. Romli Atmasasmita S.H., LL.M.,

Pendahuluan

Pemberlakuan Undang-Undang *a quo* diawali dengan payung hukum Ketetapan MPR RI Nomor XI Tahun 1998 yang memberikan mandat kepada Presiden untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dan korupsi, kolusi dan nepotisme.

Pemerintah telah melakukan penggantian/pencabutan UU Nomor 3 Tahun 1971 dengan UU Tahun 1999 tentang Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam tenggat waktu 2 (dua) tahun setelah diundangkannya Undang-Undang tersebut. Pada tahun 2002 melalui UU RI Nomor 30 Tahun 2002 telah diberlakukan Undang-Undang *a quo* yang mengatur baik mengenai tugas dan wewenang, asas-asas kepemimpinan dalam organisasi KPK, struktur organisasi KPK dan *risk management* KPK serta kekhususan tugas dan wewenang KPK yang merupakan karakteristik khas berbeda dengan Kepolisian dan Kejaksaan.

Pemberlakuan Undang-Undang *a quo* yang bersifat luar biasa - tidak ditujukan terhadap status hukum pimpinan dan pegawai KPK melainkan ditujukan terhadap kewenangan pimpinan KPK sehingga; pelanggaran hukum oleh pimpinan KPK tetap dapat dipidana sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku ditambah sepertiga dari ancaman pidana pokok (Pasal 66 dan Pasal 67 UU KPK). Berdasarkan hal tersebut maka pemberian kewenangan yang luar biasa kepada Pimpinan KPK tidak serta merta memberikan kebebasan tanpa batas tanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan konstitusi UUD 1945. Atas dasar hal tersebut kepada pimpinan KPK ditegaskan kembali, asas-asas kepemimpinan sebagaimana tercantum di dalam Pasal 5 Undang-Undang *a quo* yaitu: asas kepastian hukum, asas keterbukaan, asas akuntabilitas, asas kepentingan umum, dan asas proporsionalitas. Selain asas-asas kepemimpinan KPK, kepada pimpinan KPK telah ditegaskan kewajiban sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf d dan huruf e. Pasal 15 huruf d, “menegakkan sumpah jabatan”, dan Pasal 15 huruf e: “menjalankan tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya berdasarkan asas-asas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5”. Selain pembatasan yang bersifat manajerial kepemimpinan dalam ketentuan tersebut, UU KPK 2002 juga telah mengatur pembatasan yang bersifat operasional dalam menjalankan kewajiban sebagaimana tercantum dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 14.

Ketentuan yang merupakan perintah dan larangan serta kewajiban di dalam UU KPK sesungguhnya jelas akan tetapi dalam praktik sering menimbulkan multi-tafsir yang disebabkan antara lain perumusan norma-norma belum sejalan dengan asas *lex certa* yang merupakan karakter hukum pidana dan telah diakui secara universal. Penerapan asas dimaksud sangat penting karena jangkauan norma hukum pidana dapat melampaui batas wilayah memasuki/melanggar kehidupan pribadi seseorang yang diduga telah melakukan tindak pidana dan berdampak terhadap keluarganya sebagai konsekuensi lanjutan dari penetapan sebagai tersangka.

Salah satu kewenangan KPK yang bersifat luar biasa di dalam UU KPK tercantum dalam Pasal 46 dalam Bab VI khusus tentang Penyidikan, sebagai berikut:

Ayat (1) “ *terhitung tanggal penetapan tersangka, prosedur khusus yang berlaku dalam rangka pemeriksaan tersangka yang diatur dalam perundang-*

undangan lain, tidak berlaku berdasarkan Undang-Undang ini". Penjelasan pasal *a quo* menerangkan bahwa yang dimaksud dengan "prosedur khusus" adalah kewajiban memperoleh izin bagi tersangka pejabat negara tertentu untuk dapat dilakukan pemeriksaan". Namun demikian dalam Pasal 46 ayat (2) diperingatkan kepada KPK agar selalu menjaga, melindungi dan tidak mengurangi hak-hak tersangka. Ketentuan ayat (2) UU KPK seharusnya serta merta dipahami sebagai bentuk pembatasan sekaligus tanggung jawab dan kewajiban KPK yang harus dilaksanakan terkait hak-hak tersangka.

Analisis Hukum Ketentuan Pasal 46 UU KPK 2002

Doktrin hukum pidana modern telah menganut paham, selain bahwa hukum pidana berfungsi sebagai *ultimum remedium*, juga menganut paham "*due process of law*" dan "perlindungan hak asasi manusia" seseorang yang diduga telah melakukan tindak pidana. Perlindungan dimaksud antara lain, penerapan prinsip "praduga tak bersalah" sebagaimana juga telah dicantumkan di dalam Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman: "*setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut, atau dihadapkan di depan pengadilan wajib dianggap tidak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan kesalahannya dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap*".

Ketentuan dalam Undang-Undang *a quo* merupakan penerapan fungsi hukum acara pidana oleh karena efektif tidaknya penerapan hukum pidana materil termasuk sanksi di dalamnya sangat tergantung dari efektif tidaknya penerapan hukum pidana formil (hukum acara) yang mengatur tata cara pemeriksaan dalam proses penyelidikan, penyidikan sampai pada proses pemeriksaan di sidang pengadilan, sekalipun objek yang diatur dalam hukum pidana materil, bersifat luar biasa dan mendesak, akan tetapi asas legalitas dan prinsip-prinsip yang telah menjadi doktrin hukum pidana tidak sepatutnya diabaikan dan bahkan dilanggar oleh aparat hukum termasuk penyidik pada KPK. Parameter kepatuhan KPK dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya telah diatur di dalam ketentuan Pasal 5 mengenai asas-asas kepemimpinan KPK, dan tugas dan wewenang KPK sebagaimana telah diatur dalam Pasal 6 sampai dengan Pasal 14 UU KPK. Tanggung jawab pimpinan/pegawai KPK juga ditegaskan kembali dalam Pasal 15 UU KPK 2002 khususnya huruf d, menegakkan sumpah jabatan, dan huruf e, "menjalankan tugas, tanggung jawab, dan wewenangnya berdasarkan asas-asas sebagaimana dalam Pasal 5". Penegasan mengenai rambu-rambu

pembatas pelaksanaan tugas dan wewenang pimpinan/pegawai KPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 merupakan “peringatan dini” (*early warning system*) yang seharusnya ditaati sehingga dapat dicegah tindakan yang melampaui batas kewenangan dan/atau tindakan yang sewenang-wenang sebagaimana tercantum dalam Pasal 17 UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Selain pencegahan atas pelanggaran yang bersifat administratif, ketentuan ayat (2) Pasal 46 UU KPK 2002 juga bertujuan agar tidak terjadi tindakan pimpinan/pegawai KPK yang melanggar ketentuan Konstitusi sebagaimana tercantum dalam Bab XA UUD 1945 Hak Asasi Manusia dan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Hak Politik Tahun 1996 yang telah diratifikasi dengan UU RI Nomor 12 Tahun 2005.

Ketentuan Pasal 46 UU KPK telah memberikan kekhususan penyimpangan terhadap ketentuan hukum acara pidana yang berlaku umum sebagaimana telah dimuat di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (UU Nomor 8 Tahun 1981) dan ketentuan mengenai prosedur khusus yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Ketentuan pasal *a quo* harus dibaca dan dipahami dalam konteks ketentuan mengenai penyalahgunaan wewenang dan ketentuan Hak Asasi Manusia sebagaimana telah disebutkan di atas dan telah ditegaskan pula di dalam ketentuan lain UU KPK 2002. Ketentuan pasal *a quo* harus secara komprehensif dipahami dalam satu kesatuan dengan ketentuan lainnya dan termasuk ketentuan-ketentuan lain di luar UU KPK 2002 berkaitan dengan hak asasi tersangka/terdakwa. Secara *a contrario* ketentuan pasal *a quo* harus dibaca dan diartikan dalam konteks pembatasan hak asasi setiap orang sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 28J UUD 1945, artinya jika pembatasan hak asasi setiap orang hanya dibolehkan dengan Undang-Undang, maka perlindungan atas hak asasinya-pun harus dalam bentuk Undang-Undang terhadap siapapun terlepas dari status sosial dan ekonomi setiap orang yang sepatutnya dan seharusnya dilindungi di bawah payung konstitusi UUD 1945.

Analisis tersebut di atas sejalan dengan kehendak pembentuk Undang-Undang sebagaimana telah dicantumkan dalam Pasal 46 ayat (2) UU KPK 2002 sebagai berikut:

“pemeriksaan tersangka sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan tidak mengurangi hak-hak tersangka”.

Ketentuan *a quo* menegaskan dan memerintahkan kepada aparaturnya hukum khusus penyidik KPK bahwa, penyimpangan ketentuan mengenai prosedur khusus dalam proses penyidikan tetap harus tidak melanggar perlindungan hak asasi tersangka. Hak asasi tersangka baik yang diatur di dalam KUHAP maupun di dalam UU *a quo* termasuk tidak terbatas pada pemberitahuan status tersangka kepada setiap orang dan keluarganya atau hak untuk meminta penangguhan penahanan sebagaimana telah dicantumkan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana.

Penegasan kalimat “tidak mengurangi hak-hak tersangka” dalam pasal *a quo*, harus dimaknai, “*zero sum-game*” terhadap sekecil apapun bentuk pelanggaran hak asasi termasuk prinsip praduga tak bersalah yang telah diakui secara universal. Ketentuan ayat (2) UU KPK harus diartikan bahwa, penyimpangan tersebut hanya berlaku terhadap prosedur khusus dalam penetapan tersangka, yang berlaku di dalam ketentuan hukum acara pidana umum, namun mandat yang diberikan ayat (1) Pasal 46 UU KPK 2002 untuk melakukan penyimpangan prosedur khusus, tidak *mutatis mutandis* boleh melanggar batas-batas hak asasi tersangka yang dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) Konstitusi UUD 1945: “*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum*”; dan ketentuan Pasal 8 ayat (1) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang intinya memperkuat asas praduga tak bersalah.

Ahli mengakui bahwa ketentuan dua ayat dari pasal *a quo* UU KPK 2002 yang terhadapnya dimohonkan uji materiil belum memenuhi asas *lex certa* karena merupakan “*contradictio in terminis*”, saling bertentangan satu sama lain; dan dalam praktik sering menimbulkan multi-tafsir yang rentan terhadap penyalahgunaan wewenang dan pelanggaran hak asasi tersangka.

Kerentanan tersebut merupakan konsekuensi logis dari bunyi ayat (1) dan ayat (2) yang hanya dibatasi oleh subjektivitas dan kemampuan nalar penyidik untuk menangani perkara secara objektif dalam batas-batas yang telah dicantumkan di dalam ketentuan Bab XA UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan lainnya. Pemberian kewenangan yang bersifat terbuka (non limitatif) kepada pimpinan/pegawai KPK sebagaimana tercantum dalam Pasal 46 UU KPK 2002, telah tidak mempertimbangkan secara hati-hati sifat dan karakter manusia

yang digambarkan oleh Jeremy Bentham dalam "*Principles of Morals and Legislation*" (Prometheus Book, 1998)

"The nature has placed mankind under the governance of two sovereign masters, pain and pleasure. It is for alone to point out what we ought to do, as well as to determine what we shall do. ... They govern us in all we do, in all we say, in all we think: every effort we can make to throw off our subjection, will serve but to demonstrate and confirm it. In words a man may pretend to abjure their empire; but in reality he will remain subject to it all the while".

Pernyataan Bentham dalam karyanya tersebut meyakinkan ahli karena ditegaskan bahwa seketika manusia dikuasai oleh dua "*sovereign masters: pains and pleasure*", maka seketika itu manusia dalam ucapannya selalu menolaknya akan tetapi dalam kenyataannya, egonya tetap kukuh ada pendiriannya yang subjektif.

Merujuk analisis hukum ahli yang ditutup dengan pernyataan J. Bentham di atas, kiranya ketentuan Pasal 46 UU KPK 2002, perlu diuji kembali dengan parameter hukum dasar Indonesia yaitu konstitusi UUD 1945.

2. Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H., M.H.,

Dari 2 (dua) permohonan yang diajukan Pemohon dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK), ahli akan fokus pada salah satu permohonan saja yaitu terkait dengan pengujian atas ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK terhadap UUD 1945, yang selengkapnya berbunyi: "penyidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi". Ketentuan *a quo*, dalam pelaksanaannya dimaknai dan dipahami berbeda di antara penegak hukum. Bagi KPK sendiri, ketentuan *a quo* dimaknai dan dipahami bahwa KPK secara atributif diberikan kewenangan oleh UU (KPK) untuk mengangkat dan memberhentikan Penyidik Independen (penyidik di luar Kepolisian). Sejalan dengan pendirian dan pendapat KPK tersebut, Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, telah mengeluarkan putusan praperadilan atas nama Pemohon Suroso Atmomartoyo melawan Termohon KPK dalam perkara Nomor 18/Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel. Perkara tersebut mempermasalahkan mengenai keabsahan penyidik dan/atau penyidik independen KPK F. Riyadi Sunindyo, Hakim yang mengadili perkara tersebut, dalam putusannya menyatakan bahwa penyidik independen adalah sah menurut hukum, sehingga seluruh proses

hukum yang dilakukan juga adalah sah menurut hukum. Hakim F. Riyadi mendasarkan putusannya pada Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 yang masing-masing berbunyi:

Pasal 43 ayat (1) : Penyelidik adalah penyelidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi

Pasal 45 ayat (1) : Penyidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi

Berdasarkan 2 (dua) ketentuan tersebut di atas, Hakim F. Riyadi dalam putusannya menyatakan bahwa KPK berwenang mengangkat penyelidik dan penyidik independen. Sementara itu, ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU 30/2002 adalah ketentuan yang hanya berlaku bagi penyelidik, penyidik dan penuntut umum dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan, tidak ada hubungannya dengan penyelidik dan penyidik independen. Dalam putusannya, Hakim F. Riyadi menyatakan sebagai berikut:

“Menimbang bahwa ketentuan dalam Pasal 39 ayat (3) UU 30/2002 yang berbunyi: “penyelidik, penyidik dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada KPK diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan selama menjadi pegawai pada KPK”, merupakan ketentuan yang mensyaratkan jika penyelidik, penyidik dan penuntut umum yang berasal dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan akan menjadi penyelidik KPK maka penyidik tersebut harus diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan.”

Uniknya, sebulan kemudian, di pengadilan yang sama, yaitu Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, telah mengeluarkan putusan Praperadilan atas nama Pemohon Hadi Pernomo. Hakim Haswandi (Hakim Tunggal) dalam putusan atas perkara Nomor 36 Pid.Prap/2015/PN.Jkt.Sel., yaitu perkara permohonan Praperadilan Hasi Poernomo (sebagai Pemohon) melawan KPK (sebagai Termohon) antara lain menyatakan bahwa: “...Penyelidik dan Penyidik independen KPK adalah tidak sah keberadaannya sehingga seluruh proses hukum yang dilakukan oleh penyelidik dan penyidik independen juga harus dianggap tidak sah”. Hakim Haswandi mendasarkan Putusannya pada ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU KPK yang berbunyi: “penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi, diberhentikan sementara dari

instansi Kepolisian dan Kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi". Hakim Haswandi memaknai ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU KPK tersebut sebagai Penyelidik, Penyidik dan Penuntut Umum yang berhak melakukan proses hukum atas nama KPK hanya terbatas pada Penyelidik, Penyidik dan Penuntut Umum yang berasal dari Kepolisian dan Kejaksaan yang diberhentikan sementara dari instansi asalnya; tidak termasuk penyelidik, penyidik, dan penuntut umum independen yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Pendapat kedua pihak yang berbeda itu, masing-masing ada benarnya. KPK berpendapat bahwa dia mempunyai kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan penyidik independen adalah benar kalau hanya bersandar pada ketentuan Pasal 45 ayat (1) *an sich*. Begitu pula dengan Hakim F. Riyadi Sunindyo yang mendasarkan putusannya pada ketentuan Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002. Hakim Haswandi pun benar yang mendasarkan putusannya tidak hanya pada ketentuan Pasal 45 ayat (1) melainkan ketentuan pasal *a quo* berkorelasi dengan ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU KPK. Namun pendapat masing-masing pihak yang bertahan dengan pemaknaan dan pemahamannya yang berbeda, tentu tidak boleh dibiarkan berlarut-larut karena akan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penegakkan norma Undang-Undang *a quo* yang pada gilirannya akan merugikan tidak hanya penegak hukum itu sendiri. Termasuk yang dialami oleh Pemohon *a quo*. Untuk itulah sudah menjadi kewenangan mahkamah Konstitusi memutus perkara *a quo* dengan seadil-adilnya agar ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK menjadi *clear* dan tidak lagi menimbulkan pemaknaan dan pemahaman yang berbeda sehingga ada jaminan kepastian hukum dalam penegakan norma hukum yang bersangkutan terhadap tindak pidana korupsi.

Menghadapi dan menyikapi norma yang terkandung dalam ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK yang menimbulkan pemaknaan dan pemahaman yang berbeda di antara penegak hukum, maka tanpa bermaksud menggurui Majelis Hakim, ahli menawarkan penyelesaian dengan menggunakan metode penerapan ataupun penemuan hukum secara tepat, yaitu penafsiran atau interpretasi. Penafsiran itu sendiri adalah usaha memberi makna suatu atau sejumlah kaidah hukum agar dapat diterapkan secara wajar dalam memecahkan suatu persoalan hukum (*rechtsvagen*), perbedaan antar norma, atau suatu sengketa hukum.

Mengikuti sistematika J.A. Pntier dalam “*rechtvinding*” didapati bermacam-macam metode penafsiran, namun dalam konteks perkara *a quo*, paling tidak ada 3 (tiga) macam penafsiran yang dapat digunakan, yaitu: penafsiran sistematik (*sistematische interpretatie*), penafsiran berdasarkan sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (*wethistorie interpretatie*), dan penafsiran teleologis (*teleologische interpretatie*).

- **Penafsiran Sistematik (*sistematische interpretatie*)**

Penafsiran sistematik bertolak dari prinsip, hukum adalah sebuah sistem. Untuk menemukan arti atau pengertian suatu norma atau istilah, dilakukan dengan cara menghubungkan suatu ketentuan dengan ketentuan-ketentuan lain, baik dalam peraturan perundang-undangan yang sama maupun dengan peraturan perundang-undangan atau kaidah hukum lain.

Atas dasar itu, dalam Undang-Undang yang sama (yaitu UU KPK), ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK tidak berdiri sendiri, akan tetapi berkorelasi dengan ketentuan Pasal 38, Pasal 39 ayat (3), dan ketentuan Pasal 43 UU KPK; sedangkan dalam kaitannya dengan Undang-Undang yang lain (sebagai sebuah sistem) berkorelasi dengan ketentuan Pasal 1 angka 1, 2, 4, 5, dan angka 6 dan ketentuan Pasal 7 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Penafsiran Sistematik dalam Undang-Undang yang sama (yaitu UU KPK), memperlihatkan keterhubungan ataupun korelasi ketentuan Pasal 45 ayat (1) dengan ketentuan Pasal 38, Pasal 39 ayat (3) dan ketentuan Pasal 43 yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 38 ayat (1): Segala kewenangan yang berkaitn dengan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana berlaku juga bagi penyelidik, penyidik, dan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

Pasal 38 ayat (2) : Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak berlaku bagi penyidik tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini

Pasal 39 ayat (3) : Penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi, diberhentikan

sementara dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi

Pasal 43 ayat (1) : Penyelidik adalah penyelidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi

Penafsiran sistematis beberapa ketentuan dalam UU KPK (sebagaimana tersebut di atas) dengan UU yang lain, yaitu KUHP, terutama beberapa ketentuan terkait yang ada di dalamnya, di antaranya sebagai berikut:

Pasal 1 angka 1: Penyidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia atau Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang untuk melakukan penyidikan

Pasal 1 angka 2 : Penyidikan adalah serangkaian tindakan penyidik dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini untuk mencari serta mengumpulkan bukti, yang dengan bukti itu membuat terang tentang pidana yang terjadi dan guna menemukan tersangkanya

Pasal 1 angka 4 : Penyelidik adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penyelidikan

Pasal 1 angka 5 : Penyelidikan adalah serangkaian tindakan penyelidik untuk mencari dan menemukan suatu peristiwa yang diduga sebagai tindak pidana guna menentukan dapat atau tidaknya dilakukan penyidikan menurut cara yang diatur dalam Undang-Undang ini

Pasal 1 angka 6 : a. Jaksa adalah pejabat yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk bertindak sebagai penuntut umum serta melaksanakan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap

Pasal 1 angka 6 : b. Penuntut umum adalah Jaksa yang diberi wewenang oleh Undang-Undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim

Pasal 4: Penyelidik adalah setiap Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia

Pasal 5 ayat (1): Penyelidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4:

- a. Karena kewajibannya mempunyai wewenang:
 1. Menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
 2. Mencari keterangan dan barang bukti;
 3. Menyuruh berhenti seorang yang dicurigai dan menanyakan serta memeriksa tanda pengenal diri;
 4. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.
- b. Atas perintah penyidik dapat melakukan tindakan berupa:
 1. Penangkapan, larangan meninggalkan tempat penggeledahan dan penahanan;
 2. Pemeriksaan dan penyitaan surat;
 3. Mengambil sidik jari dan memotret seseorang;
 4. Membawa dan menghadapkan seorang pada penyidik

Pasal 5 ayat (2) : Penyelidik membuat dan menyampaikan laporan hasil pelaksanaan tindakan sebagaimana tersebut pada ayat (1) huruf a dan huruf b kepada penyidik

Pasal 6 ayat (1) : Penyidik adalah:

- a. Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia;
- b. Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang oleh Undang-Undang

Pasal 7 ayat (1) : Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a karena kewajibannya mempunyai wewenang:

- a. Menerima laporan atau pengaduan dari seorang tentang adanya tindak pidana;
- b. Melakukan tindakan pertama pada saat di tempat kejadian;
- c. Menyuruh berhenti seorang tersangka dan memeriksa tanda pengenal diri tersangka;
- d. Melakukan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan;
- e. Melakukan pemeriksaan dan penyitaan surat;
- f. Mengambil sidik jari dan memotret seorang;
- g. Memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;

- h. Mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara;
- i. Mengadakan penghentian penyidikan;
- j. Mengadakan tindakan lain menurut hukum yang bertanggung jawab.

Pasal 7 ayat (2) : Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a.

Pasal 7 ayat (3) : Dalam melakukan tugasnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), penyidik wajib menjunjung tinggi hukum yang berlaku.

Berdasarkan penafsiran sistematik terhadap beberapa ketentuan dalam UU yang sama (yaitu UU KPK) dan kaitannya dengan beberapa ketentuan dalam KUHAP, tampak satu hak yang jelas dan pasti bahwa: penyelidik dan penyidik yang dimaksud dan yang bekerja sebagai pegawai di KPK selaku penyelidik dan penyidik adalah hanya Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia (dan tidak atau bukan Pejabat Pegawai Negeri Sipil), sedangkan penuntut umum adalah Jaksa.

- **Penafsiran berdasarkan sejarah pembentukan peraturan perundang-undangan yang bersangkutan (*wethistorie interpretatie*)**

Penafsiran berdasarkan *wethistorie* dilakukan dengan meneliti bahan-bahan penyusunan rancangan, dan menelusuri pembicaraan di DPR dan lain-lain bahwan yang bertalian dengan pembentukan suatu Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan. Tidak kurang penting untuk diperhatikan yaitu hasil berbagai kajian atau naskah akademik yang disusun dalam rangka pembuatan Undang-Undang tersebut.

Dari penelusuran risalah pembentukan dan Naskah Akademik (*academic draft*) UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK sangat sulit mengakses ataupun memperolehnya, karena UU yang terbit sebelum ditetapkannya UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, tidak wajib disertai dengan Naskah Akademik. Karena itu, pilihan terakhir yang dapat dilakukan untuk mengungkap maksud ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK adalah

dengan menggunakan metode Penafsiran Teleologis sebagaimana diuraikan di bawah ini.

- **Penafsiran teleologis (*teleologische interpretatie*)**

Penafsiran teleologis adalah metode menemukan arti atau pengertian suatu norma dengan cara menemukan tujuan atau maksud suatu norma atau tujuan yang hendak dicapai suatu Undang-Undang. Paling kurang menemukan maksudnya dari pembentuk Undang-Undang itu sendiri.

Adalah Prof. Dr. Romli Atmasasmita, S.H., L.L.M sebagai inisiator, bahkan arsiteknya UU KPK, tahu dan paham betul tentang seluk beluk perumusan setiap norma ketentuan pasal yang ada dalam UU KPK, termasuk maksud rumusan pasal *a quo* (Pasal 45 ayat (1) yang berkorelasi dengan Pasal 39 ayat (3)) beserta suasana kebatinan yang melatarbelakangi rumusan pasal-pasal dalam UU KPK. Dari hasil kunjungannya melakukan studi banding ke beberapa negara yang memiliki lembaga pemberantasan korupsi semacam KPK, dalam pembahasan RUU KPK dengan *stake holders* yang terkait (di antaranya melibatkan Kepolisian), Prof. Romli mengutarakan ide/gagasan agar KPK (yang akan dibentuk) mempunyai penyelidik dan penyidik independen dengan memberikan kewenangan (secara atributif) kepada KPK untuk mengangkat dan memberhentikan penyelidik dan penyidik independen. Gagasan dan keinginan Prof. Romli itu direspon oleh Irjen Pol. (Purn) Drs. Taufiequrachman Ruki S.H., (mewakili Kepolisian) yang mengajukan keberatan dengan alasan bahwa tidak ada institusi atau pihak mana pun di Negara Republik Indonesia yang punya pengalaman sebagai penyelidik dan penyidik selain Kepolisian Negara Republik Indonesia, bahkan sejak Indonesia merdeka hanya Polisi yang memiliki kewenangan dan pengalaman sebagai penyelidik dan penyidik. Atas dasar alasan keberatan dari Taufiequrachman Ruki yang sesungguhnya mencerminkan kenyataan sosiologis itu, gagasan dan keinginan Prof. Romli agar KPK mempunyai penyelidik dan penyidik independen serta kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan penyelidik dan penyidik independen, secara realistik sulit diwujudkan. Latar belakang teleologis inilah yang kemudian melahirkan rumusan Pasal 38, Pasal 39 ayat (3), Pasal 43, dan Pasal 45 ayat (1) UU KPK. Terutama ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU KPK yang berbunyi: “penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan

Krupsi”, apa makna dari ketentuan pasal *a quo*, khususnya frasa “diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan”? Maknanya adalah agar Polisi sebagai Penyelidik dan Penyidik serta Jaksa sebagai penuntut umum yang ditempatkan dan menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi sepenuhnya mengabdikan dan berkiprah untuk kepentingan KPK dengan menunjukkan loyalitas tunggal ataupun mono loyalitasnya hanya kepada KPK. Karena itulah, baik Polisi maupun Jaksa diberhentikan sementara dari instansi asalnya, yaitu Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Kejaksaan. Makna “diberhentikan sementara” itu selain mengandung arti dan maksud untuk menjamin loyalitas tunggal/mono loyalitas, juga sekaligus terkait dengan persoalan “status kepegawaian” yang sepenuhnya bersifat administratif. Karena Polisi (sebagai penyelidik dan penyidik) serta Jaksa (sebagai Penuntut Umum) pada waktu ditempatkan untuk menjadi pegawai pada KPK mereka diberhentikan sementara dari instansi asalnya, maka dokumen kepegawaian dan hak keuangannya sementara dihentikan (di instansi asalnya) untuk kemudian dialihkan ke KPK. Di KPK kemudian mereka diangkat sebagai pegawai KPK, baik sebagai penyelidik dan penyidik (dari Polri) maupun sebagai Penuntut Umum (dari Jaksa) dengan konsekuensi yang menyangkut hak keuangan mereka selama menjadi pegawai KPK. Bilamana kemudian mereka yang dari Kepolisian dan Kejaksaan ditarik kembali oleh instansi asalnya, maka KPK secara administratif akan memberhentikan mereka sebagai pegawai KPK, dan Kepolisian serta di Kejaksaan mereka akan diangkat kembali (juga) secara administratif sebagai wujud dari Keputusan konstitutif KPK sebagai Pejabat Administrasi Negara, dan bukan sebagai wujud dari kewenangan KPK untuk mengangkat dan memberhentikan penyidik independen.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan lisan pada persidangan tanggal 13 Oktober 2015 dan keterangan tertulis pada tanggal 5 November 2015, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

Bahwa Pemohon register perkara Nomor 109/PUU-XIII/2015 berprofesi sebagai advokat dan telah ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK, merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena keberlakuan ketentuan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, yakni sebagai berikut:

- a. Bahwa yang bertindak sebagai penyidik KPK yakni A. Damanik, dkk, yang didasarkan pada surat perintah yang ditandatangani oleh Plt. Pimpinan KPK yang menetapkan Pemohon sebagai tersangka adalah melanggar hak konstitusional Pemohon karena penetapan penyidik tersebut tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP dan ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU KPK.
- b. Bahwa ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK tidak mengandung kepastian hukum karena pengertian penyidik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan pasal *a quo* mengandung pengertian yang multitafsir sehingga menimbulkan interpretasi lain selain dari ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP.
- c. Bahwa kedudukan KPK sebagai lembaga negara tidak mencerminkan adanya kepastian hukum karena ketidakjelasan KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya apakah tunduk kepada KUHAP ataukah hanya tunduk kepada UU KPK saja, karena faktanya penyidik KPK dalam perkara *a quo* tidak memenuhi kualifikasi sebagai penyidik yang diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP. Sehingga menurut Pemohon, penyidikan yang dilakukan oleh KPK tersebut tidak sah, cacat hukum dan dilakukan secara melawan hukum.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Pemerintah berpendapat bahwa sesungguhnya yang dipermasalahkan Pemohon lebih merupakan *constitutional complaint* daripada *constitutional review*. Namun, oleh Pemohon permasalahan tersebut diajukan sebagai permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 dengan dalil bahwa ketentuan Pasal UU KPK yang dimohonkan pengujian itu bertentangan dengan pasal-pasal UUD 1945.

Bahwa terhadap keberatan Pemohon yang mendalilkan penyidik dalam perkara *a quo* tidak sah secara hukum karena penyidik tersebut telah diberhentikan secara tetap dari Dinas Polri, sehingga penyidik tersebut tidak memenuhi kualifikasi sebagai penyidik sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU KPK, menurut Pemerintah hal ini terkait dengan penerapan norma sehingga bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengujinya.

Oleh karena itu, menurut Pemerintah Pemohon dalam permohonan ini **tidak memenuhi kualifikasi** sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)**.

Namun demikian, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak dalam permohonan Pengujian Undang-Undang *a quo*, sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

III. KETERANGAN PRESIDEN ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

Sebelum Pemerintah menyampaikan keterangan terkait norma materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon, Pemerintah terlebih dahulu menyampaikan landasan filosofis mengenai UU KPK yakni sebagai berikut:

Bahwa tindak pidana korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu tindak pidana korupsi tidak dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah dikategorisasikan sebagai suatu **kejahatan luar biasa** sehingga upaya pemberantasannya pun tidak lagi dilakukan secara biasa melainkan harus dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa pula.

Sejalan dengan hal tersebut, Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, juga telah mengualifikasikan bahwa korupsi, kolusi, dan nepotisme yang melanda Indonesia sudah sangat serius, dan merupakan kejahatan yang luar biasa (*extra ordinary crime*) sehingga penanganannya harus pula dilakukan dengan cara-cara yang luar biasa pula.

Menindaklanjuti TAP MPR tersebut, dalam ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, mengamanatkan pembentukan lembaga khusus tersebut yang selanjutnya diberi nama Komisi Pemberantasan Korupsi, yang dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang kewenangannya meliputi koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, sedangkan mengenai pembentukan, susunan organisasi, tata kerja dan pertanggungjawaban, tugas dan wewenang serta keanggotaannya diatur dengan Undang-Undang.

Sehubungan dengan dalil Pemohon dalam permohonan *a quo*, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa terhadap dalil Pemohon yang menganggap penyidik KPK dalam perkara *a quo* tidak memenuhi kualifikasi penyidik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP dan tidak sesuai dengan Pasal 39 ayat (3) UU KPK, Pemerintah berpendapat:

Bahwa keberatan Pemohon tersebut tidak didukung dengan argumentasi yang kuat. Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP telah menentukan pengertian penyidik, yakni terdiri atas Penyidik Polri dan Penyidik Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang yang karena keahliannya dapat diangkat sebagai pegawai KPK [vide Pasal 24 ayat (2) UU KPK]. Oleh karena itu, pegawai KPK yang dipersiapkan untuk menjadi penyidik KPK (diangkat dan diberhentikan oleh KPK sebagai penyidik) telah sejalan dengan pengertian "pejabat pegawai negeri sipil tertentu" sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) huruf b KUHAP.

- b. Terhadap dalil Pemohon yang menganggap ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK tidak mengandung kepastian hukum karena pengertian penyidik sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal *a quo* mengandung pengertian yang multitafsir sehingga menimbulkan interpretasi lain selain dari ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

Bahwa dalam ketentuan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* yang menyatakan:

(1) Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

(2) Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penyidikan tindak pidana korupsi.

Ketentuan di atas menjelaskan mengenai batasan pengertian kata “Penyidik” menurut UU KPK. Batasan pengertian dalam sebuah Undang-Undang dapat dirumuskan dengan lengkap dan jelas agar tidak menimbulkan pengertian ganda (vide butir 107 Lampiran II Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan).

Oleh karena itu, pengertian kata “Penyidik” dalam UU KPK dimaksudkan adalah memberi penjelasan bagi seseorang yang melakukan penyidikan disebut sebagai “penyidik” yang pengangkatan dan pemberhentiannya dilakukan oleh KPK. Penyidik tindak pidana korupsi ini bersifat khusus karena fungsinya melaksanakan penyidikan tindak pidana korupsi yang digolongkan sebagai kejahatan luar biasa. Sehingga upaya pemberantasan terhadap tindak pidana tersebut tidak lagi dapat dilakukan secara biasa melainkan dilakukan dengan cara-cara luar biasa.

Bahwa berdasarkan Pasal 6 ayat (1) KUHP, pengertian tentang penyidik adalah pejabat polisi negara Republik Indonesia dan/atau pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh Undang-Undang.

Selain pihak Polri dan Kejaksaan, kewenangan melakukan penyidikan tindak pidana korupsi juga dimiliki oleh KPK. Tugas KPK menurut ketentuan Pasal 6 UU UU KPK meliputi:

- a. koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- b. supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
- c. melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi;
- d. melakukan tindakan-tindakan pencegahan tindak pidana korupsi; dan
- e. melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Adapun kewenangan KPK yang berkaitan dengan tugas melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 UU KPK dilakukan terhadap tindak pidana korupsi yang:

- a. melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara;
- b. mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat; dan/atau
- c. menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dengan demikian penanganan terhadap pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi dapat dilakukan secara sinergi dan tidak terjadi dan tumpah tindih kewenangan antara ketentuan Polri, Kejaksaan dan KPK.

- c. Terhadap dalil Pemohon yang menganggap bahwa kedudukan KPK sebagai lembaga negara tidak mencerminkan adanya kepastian hukum karena ketidakjelasan KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya apakah tunduk pada KUHAP atautkah hanya tunduk pada UU KPK saja, karena faktanya Pemohon menganggap bahwa penyidik KPK dalam perkara a quo tidak memenuhi kualifikasi sebagai penyidik yang diatur dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP, sehingga penyidikan yang dilakukan oleh KPK tersebut cacat hukum dan tidak sah karena dilakukan secara melawan hukum.

Terhadap anggapan Pemohon tersebut, Pemerintah berpendapat bahwa berdasarkan asas "*lex specialis derogate legi generalis*" yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*), sehingga ketentuan yang bersifat umum dalam KUHAP dapat dikesampingkan oleh ketentuan yang bersifat khusus karena tindak pidana korupsi digolongkan sebagai kejahatan luar biasa sehingga penanganannya perlu dilakukan dengan carayang luar biasa.

Selanjutnya KUHAP merupakan ketentuan umum yang mengatur mengenai hukum formil sedangkan UU KPK selain berkedudukan sebagai hukum materiil yang bersifat *lex specialis*, di dalamnya juga mengatur hukum acara yang bersifat spesialis.

Bahwa materi muatan ketentuan Pasal 45 UU KPK yang mengatur mengenai pengertian Penyidik KPK merupakan materi muatan yang bersifat formil yang merupakan *lex specialis* dari pengertian Penyidik KPK, sehingga sifatnya dapat melengkapi pengertian Penyidik sebagaimana dimaksud

dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP, sehingga tidak perlu dipertentangkan antara satu dengan yang lainnya.

Adapun UU KPK selain berkedudukan sebagai hukum materiil namun juga berkedudukan sebagai hukum formil sehingga UU KPK sepanjang mengatur hukum acara penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi maka dapat menyimpangi hukum acara sebagaimana diatur dalam KUHAP.

IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 45 ayat (1) dan Pasal 46 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan tindak Pidana Korupsi tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Presiden mengajukan dua orang ahli bernama A.A. Oka Mahendra S.H., dan Dr. Zainal Arifin Mochtar S.H., LL.M., yang keterangannya didengarkan pada persidangan Mahkamah tanggal 12 November 2015, yang pada pokoknya memberikan keterangan sebagai berikut

AHLI PRESIDEN

1. A.A. Oka Mahendra S.H.

Pengantar

Ketua Dewan Direktur *Transparency International*, Dr. Peter Eigen menyatakan, "Korupsi adalah salah satu tantangan terbesar dalam abad kita dan harus kita hadapi.

"Akibat langsung dari korupsi bukan saja memperparah kemiskinan rakyat, melainkan juga kian memperlemah lembaga-lembaga demokrasi", seperti dikemukakan oleh Dr. Oscar Arias Sanchez, Penerima Hadiah Nobel.

Korupsi memang merusak perkembangan demokrasi, menghambat prestasi lembaga-lembaga masyarakat, menghambat penggunaan sumber daya nasional secara optimal, memperparah patologi birokrasi, dan menghalangi pertumbuhan pasar yang sehat dan pada gilirannya menghambat pembangunan kesejahteraan rakyat.

Bangsa Indonesia, sejak era reformasi telah memperkuat komitmennya dalam memberantas korupsi untuk menciptakan pemerintahan yang lebih adil, efektif dan efisien guna mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Pemberantasan korupsi memang bukan hal yang mudah.

Diperlukan pendekatan yang bersifat holistik yang melibatkan semua pelaku utama untuk menggalang potensi anti korupsi dalam masyarakat guna memangkas korupsi sampai keakar-akarnya.

Selain itu, pembentukan badan anti korupsi yang independen, kepemimpinan politik yang memiliki visi, strategi dan program aksi yang jelas dan tegas untuk pemberantasan korupsi dengan dukungan masyarakat dan sektor swasta yang termotivasi untuk bersinergi dalam upaya pemberantasan korupsi sangat penting peranannya dalam memberantas korupsi yang semakin meluas dan meningkat .

Dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang untuk selanjutnya disebut Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi dilatarbelakangi oleh tekad kuat bangsa Indonesia untuk meningkatkan pemberantasan korupsi secara profesional, intensif, dan berkesinambungan.

Menurut Pasal 3 UU KPK, KPK adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

KPK secara spesifik diamanatkan oleh UU KPK untuk menjalankan fungsi dalam mandat antikorupsi yang memiliki kewenangan melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi.

Dalam Penjelasan Umum alinea ke 2 UU KPK, antara lain dikemukakan, "Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja pada kehidupan perekonomian nasional, tapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa, melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa. Begitu pun dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa. Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu, diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen, serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan."

Badan anti korupsi dalam hal ini KPK akan berhasil mengemban mandat antikorupsi yang ditentukan dalam UU jika memiliki:

- dukungan politik pada tingkat tertinggi dalam pemerintahan;
- kemandirian politik dan operasional untuk menyelidiki, bahkan di tingkat tertinggi dalam pemerintahan;
- kekuasaan yang memadai untuk mengakses dokumentasi dan untuk menanyai para saksi; dan
- kepemimpinan yang dilihat memiliki integritas tertinggi.

Independensi KPK, dan kemandirian KPK harus kita kawal, khususnya kemandirian politik dan operasional untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi. Khususnya tindak pidana korupsi yang

melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara, dan orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara, mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat, dan/atau menyangkut kerugian negara paling sedikit Rp.1.000.000.000,- (satu milyar rupiah).

Tindak pidana korupsi yang menjadi fokus kewenangan KPK adalah tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh *white collar criminal establishment* yaitu kelompok penjahat priyayi yang cukup cerdas untuk tidak ditangkap dengan memadukan kejahatan dan usaha yang bersih, sebagaimana dikemukakan oleh SH Alatas ketika mengulas pendapat Merton mengenai peranan integratif sang pemimpin dalam melakukan tindak pidana korupsi di Amerika.

Sejalan dengan semangat "revolusi mental" yang dicanangkan Presiden Joko Widodo, seruan Sanchez perlu kita simak dan laksanakan, "Waktunya telah tiba bagi kita untuk menghidupkan potensi kita dan melenyapkan godaan korupsi. Marilah kita jujur kepada sejarah kita dan mulai mempersiapkan masa depan. Sekaranglah momentum yang tepat untuk melenyapkan godaan korupsi, untuk meningkatkan upaya pemberantasan korupsi.

Bukan untuk melakukan upaya sistematis, terencana dan masif untuk "memberantas" KPK yang diberikan tugas oleh Undang-Undang untuk melakukan koordinasi, supervisi, penyelidikan, penyidikan, penuntutan, tindakan pencegahan tindak pidana korupsi dan melakukan monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara.

Jika tidak ramalan Jayabaya berikut akan menjadi kenyataan. Bait 66 "Wong dora ura-ura, durjana saya sempurna" yang artinya "Pengkhianat bernyanyi, durjana semakin sempurna".

Dalam bait 95 diungkapkan, "Tunggak jarak mrajak, tunggak jati mati "yang artinya" Benih kejahatan merajalela, benih kebaikan mati."

Tanda-tandanya terlihat dari perkembangan pemberantasan korupsi di Indonesia dalam 10 tahun terakhir ini yang tidak terlalu menggembirakan. Pada tahun 2005 Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia berada pada skor 2,2 dari skala 10. Sepuluh tahun kemudian (2014), IPK Indonesia hanya mengalami kenaikan skor 1,2 menjadi 3,4 (atau 34 dari skala 100). Dalam RPJMN 2010-2014 IPK Indonesia ditargetkan menjadi 5 (atau 50 dari skala 100).

Kami yakin bahwa Ketua, Wakil Ketua dan Hakim Konstitusi yang mulia dan seluruh hadirin tidak ingin membiarkan wong dora ura-ura, durjana soya sempurna.

Selanjutnya izinkan saya menyampaikan pandangan terhadap Pasal 45 UU KPK yang dikaitkan dengan beberapa pasal lainnya .

Pasal 39 ayat(1) , Pasal 39 ayat (3), Pasal 43 dan Pasal 45 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK.

Pasal 39 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK selengkapnya menentukan, "Penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku dan berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU Nomor 32 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kecuali ditentukan lain dalam UU ini."

Frasa "kecuali ditentukan lain dalam UU ini", menunjukkan bahwa UU Nomor 30 Tahun 2002 merupakan *lex specialis*, sehingga berlaku asas *lex specialis derogat legi generalis*.

Menurut Bagir Manan, ada beberapa prinsip yang harus diperhatikan asas *lex specialis derogat legi generalis*:

- a. Ketentuan-ketentuan yang didapati dalam aturan hukum umum tetap berlaku, kecuali yang diatur khusus dalam aturan hukum khusus tersebut Karena aturan hukum khusus merupakan pengecualian dari aturan hukum umum.
- b. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus sederajat dengan ketentuan-ketentuan *lex generalis*.
- c. Ketentuan-ketentuan *lex specialis* harus berada dalam lingkungan hukum (regim) yang sama dengan *lex generalis*.

Ketentuan-ketentuan yang dikecualikan dari aturan hukum umum dalam hal ini UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHP, yang akan dibahas pada kesempatan ini antara lain tentang:

1. Penyelidik

Pasal 43 ayat (1) UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang KPK menentukan, "Penyelidik adalah Penyelidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK."

Pasal 43 ayat (1) tersebut, memuat kaidah kewenangan. Menurut Bruggink kaidah kewenangan menetapkan antara lain oleh siapa dengan melalui prosedur yang mana kaidah perilaku ditetapkan.

Pasal tersebut menentukan perbuatan mengangkat dan memberhentikan penyidik pada KPK dilakukan oleh KPK. Dengan kata lain KPK diberi kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan penyidik pada KPK. Dasar legitimasi seseorang sah menjadi penyidik pada KPK adalah adanya Keputusan pengangkatan dari KPK.

Pada ayat (2) ditentukan "Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penyelidikan tindak pidana korupsi. Ketentuan ini, menegaskan bahwa penyidik pada KPK mempunyai fungsi khusus yaitu melaksanakan penyelidikan tindak pidana korupsi.

Pasal 39 ayat (3) UU KPK menentukan, "Penyidik, penyidik dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada KPK, diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada KPK."

Pasal 39 ayat (3) UU KPK dalam kategori Bruggink 11 memuat kaidah-kualifikasi memberikan persyaratan yang harus dipenuhi orang untuk dapat melakukan perbuatan tertentu."

Artinya, dalam hal penyidik, penyidik, penuntut umum pada KPK berasal dari instansi kepolisian dan kejaksaan, maka yang bersangkutan harus diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada KPK.

Ketentuan tersebut tidak mengharuskan bahwa penyidik dan penyidik pada KPK dari pejabat Polisi Negara RI. Tetapi mengharuskan "diberhentikan sementara", agar tidak terjadi konflik kepentingan dan penyidik dan penyidik KPK tersebut sepenuhnya dapat melaksanakan tugas berdasarkan perintah serta bertindak untuk dan atas nama KPK, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 39 ayat (2) UU KPK.

2. Penyidik

Pasal 45 ayat (1) UU KPK menentukan, "Penyidik adalah Penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK.

Pasal 45 ayat (1) seperti halnya Pasal 43 ayat (1) UU KPK, memuat kaidah kewenangan. Menurut Bruggink kaidah kewenangan menetapkan antara lain oleh siapa dengan melalui prosedur yang mana kaidah perilaku ditetapkan.¹²

Pasal 45 ayat (1) ini menentukan perbuatan mengangkat dan memberhentikan penyidik pada KPK dilakukan oleh KPK.

Dengan kata lain KPK diberi kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan penyidik pada KPK.

Dasar legitimasi seseorang sah menjadi penyidik pada KPK adalah adanya Keputusan pengangkatan dari KPK.

Pada Pasal 45 ayat (2) ditentukan, "Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penyidikan tindak pidana korupsi."

Ketentuan ini, menegaskan bahwa penyidik pada KPK mempunyai fungsi khusus yaitu melaksanakan penyidikan tindak pidana korupsi yang menjadi kewenangan KPK.

Ketua Mahkamah Konstitusi, Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dan Hakim Konstitusi serta hadirin yang saya hormati.

Untuk memahami konteks penafsiran Pasal 45 UU KPK mengenai pengangkatan Penyidik maka perlu juga membandingkan dengan pasal-pasal yang sejenis, yakni mengenai pengangkatan Penyelidik, dan Penuntut Umum yang diatur dalam Pasal 43 dan Pasal 51 UU KPK.

Apabila kita cermati maka terlihat jelas bunyi ketentuan Pasal 43 ayat (1) dan ayat (2) sama persis dengan bunyi Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) maupun Pasal 51 ayat (1) dan ayat (2), kecuali untuk frase jabatan dan fungsinya, Pasal 43 untuk penyelidik, Pasal 45 untuk penyidik sedangkan pasal 51 untuk Penuntut Umum. Namun demikian secara khusus Pasal 51 UU KPK menambahkan 1 ayat yaitu ayat (3) yang secara tegas menyebutkan "penuntut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Jaksa Penuntut Umum"

Ayat	Pasal 43	Pasal 45	Pasal 51
(1)	Penyelidik adalah Penyelidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi	Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi	Penuntut adalah Penuntut Umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi
(2)	Penyelidik sebagaimana dimaksud pada ayat	Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi	Penuntut Umum Sebagaimana dimaksud

	(1) melaksanakan fungsi penyelidikan tindak pidana korupsi	penyidikan tindak pidana korupsi	pada ayat (1) Melaksanakan fungsi penuntutan tindak pidana korupsi
(3)	-	-	Penuntut sebagaimana Dimaksud pada ayat (1) adalah Jaksa Penuntut Umum

Apabila dikomparasikan dengan rumusan Pasal 51 ayat (3) UU KPK, bahwa penuntut umum pada KPK adalah jaksa penuntut umum, maka tergambar jelas maksud penyusun UU. Rumusan "penuntut umum pada KPK adalah jaksa penuntut umum" harus dimaknai secara jelas terbatas, yang berarti merujuk pada Pasal 1 butir 1 UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah "pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh Undang-Undang untuk bertindak terutama sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dalam perkara pidana.

Dengan demikian apabila penyusun undang-undang hendak mengkonstruksikan rumusan bahwa penyidik KPK adalah Penyidik pada instansi Kepolisian RI, maka perumusan Pasal tentang Penyidik akan identik dengan rumusan Pasal 51 ayat (3) UU KPK sehingga seharusnya Pasal 45 juga memuat ayat (3) yang menyatakan "Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Penyidik Kepolisian", namun kenyataannya tidaklah demikian dalam Pasal 45 hanya terdapat 2 ayat dan tidak terdapat tambahan ayat (3) sebagaimana dalam Pasal 51 ayat (3).

Sebaliknya apabila ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU KPK dijadikan dasar penafsiran bahwa penyidik KPK haruslah dari instansi Kepolisian yang diberhentikan sementara, maka tafsiran tersebut dengan sendirinya telah kehilangan logika sistematis, karena ketentuan ayat tersebut juga berlaku terhadap Penuntut pada KPK, artinya apabila ketentuan Pasal 39 ayat (3) ditafsirkan sebagai aturan limitatif terhadap pengangkatan penyelidik, penyidik dan penuntut yang harus berasal dari Kepolisian dan Kejaksaan maka sudah pasti pembuat undang-undang tidak perlu lagi mencantumkan ketentuan Pasal 51 ayat (3) karena sudah cukup terakomodasi dengan Pasal 39 ayat (3). Oleh karenanya ketentuan Pasal 39 ayat (3) haruslah ditafsirkan secara otentik tanpa kehilangan logika

sistematis, dengan demikian Pasal 39 ayat (3) dihubungkan dengan Pasal 43, Pasal 45 dan Pasal 51 memiliki pengertian bahwa KPK berwenang mengangkat penyidik dan penyidik dari sumber manapun sepanjang memenuhi syarat yang ditentukan oleh KPK, namun dalam hal KPK hendak mengangkat penyidik, penyidik dari Kepolisian maka sebelum diangkat terlebih dahulu haruslah diberhentikan sementara, sedangkan terkait Pasal 51, karena terdapat pembatasan (limitatif) pada ayat (3), maka KPK hanya dapat mengangkat penuntut umum dari kejaksaan dan sebelum diangkat terlebih dahulu harus diberhentikan sementara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39 ayat (3). Tidak ada satupun pasal dalam Undang-Undang yang dapat dimaknai bahwa Penyidik pada KPK harus berasal dari Instansi Kepolisian.

Pasal 24 ayat (2) UU KPK menentukan, "Pegawai KPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf c adalah WNI yang karena keahliannya diangkat sebagai pegawai KPK."

Pegawai KPK dalam Pasal 21 ayat (1) huruf c UU KPK adalah sebagai pelaksana tugas KPK, termasuk tugas melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.

Syarat untuk diangkat sebagai pegawai KPK adalah:

- a. WNI; dan
- b. memiliki keahlian (yang diperlukan sebagai pelaksana tugas KPK).

Ketentuan mengenai syarat dan tata cara pengangkatan pegawai KPK diatur lebih lanjut dengan Keputusan KPK [Pasal 24 ayat (3) UU KPK].

Perlu ditambahkan, Sistem Manajemen Sumber Daya Manusia KPK diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 2005.

Sistem Manajemen SDM KPK adalah sistem yang digunakan untuk mengorganisasikan fungsi-fungsi manajemen SDM yang berbasis kompetensi dan kinerja guna mendukung pencapaian tujuan KPK.

Sistem Manajemen SDM KPK meliputi fungsi-fungsi:

- a. perencanaan SDM;
- b. rekrutmen dan seleksi;
- c. pendidikan dan pelatihan;
- d. pengembangan SDM;
- e. manajemen kinerja;
- f. kompensasi;

- g. hubungan kepegawaian;
- h. pemberhentian dan pemutusan hubungan kerja; dan
- i. audit SDM.

Melalui Sistem Manajemen SDM KPK tersebut diharapkan dapat dihasilkan pegawai KPK yang memiliki kompetensi yang tinggi sebagai pelaksana tugas KPK antara lain dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi.

Kewenangan KPK untuk mengangkat pegawai KPK, untuk mengangkat penyidik, dan penyidik, dapat dipahami dengan menggunakan metode penafsiran sistematis atau *logic* dan teleologis atau sosiologis.¹³

Pembentukan KPK sebagai badan khusus untuk memberantas korupsi harus dilihat sebagai bagian tak terpisahkan dari landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi sebagaimana tertuang dalam:

- a. Ketetapan MPR Nomor XI/MPRRI/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan bebas Dari KKN;
- b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari KKN; dan
- c. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001.

KPK dimaksudkan sebagai badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi mengemban tujuan kemasyarakatan untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari KKN.

Dalam konteks ini adalah logis jika KPK diberikan kewenangan untuk mengangkat sendiri penyidik, penyidik KPK, agar KPK dapat memerangi korupsi secara optimal, intensif, efektif, profesional dan berkesinambungan.

Penyidik dan penyidik sebagai pegawai KPK merupakan ujung tombak dalam pengungkapan tindak pidana korupsi, terutama tindak pidana korupsi yang melibatkan aparat penegak hukum dan penyelenggara negara.

Independensi dan kebebasan KPK dalam melaksanakan tugasnya memberantas korupsi akan terpasung tanpa diberi kewenangan sendiri untuk mengangkat penyidik dan penyidik KPK.

KPK menjadi tergantung atau tidak bebas dari kekuasaan lembaga lain yang dapat mempengaruhi independensi KPK.

Perlu ditambahkan bahwa pegawai KPK mempunyai kedudukan khusus yang berbeda dari pegawai lainnya, karena mereka menjadi bagian dari KPK sebagaimana ditentukan dalam Pasal 21 ayat (1) UUKPK yang menentukan, "KPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 terdiri atas:

- a. Pimpinan KPK yang terdiri atas 5 (lima) anggota KPK;
- b. Tim Penasihat yang terdiri atas 4 (empat) orang anggota; dan
- c. Pegawai KPK sebagai pelaksana tugas."

Pada era globalisasi sekarang ini, kita perlu mempertimbangkan *best practice* yang dianut di negara lain dalam soal ini. Singapura, Malaysia, Hongkong, Timor Leste, Sierra memberikan kewenangan kepada badan anti korupsi di negara tersebut untuk mengangkat sendiri penyidik yang bukan berasal dari kepolisian.¹⁴ Alasan yang mengemuka dalam internasional *best practice* tentang kewenangan badan anti korupsi untuk mengangkat sendiri penyidik ialah tingkat dan modus operandi tindak pidana korupsi yang semakin canggih dan mengalami proses internasionalisasi perlu diimbangi dengan tingkat kompetensi dan latar belakang keahlian penyidik yang beragam sejalan dengan perkembangan tindak pidana korupsi.

Salah satu klausul dalam *Principles on Anti Corruption Agencies* yang diprakarsai oleh UNDP dan UNDOC yang disetujui oleh lebih dari 100 lembaga anti korupsi sedunia menyatakan, "*Authority over human resources: Anti Corruption Agencies shall have the power to recruit and dismiss their own staff according to internal clear and transparent procedures.*"

Indonesia yang telah meratifikasi *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 wajib melaksanakan konvensi tersebut secara bertanggung jawab, termasuk melaksanakan ketentuan Pasal 6 *juncto* Pasal 36 yang menentukan: a.1 "*The necessary material resources and specialized staff, as well as the training that such staff may require to carry out their functions, should be provided.*"

Selanjutnya perkenankan saya menyampaikan pandangan mengenai Pasal 46 UU KPK yang juga dimohonkan pengujian kehadapan Mahkamah Konstitusi. Pasal 46 ayat (1) UU KPK menentukan, "Dalam hal seseorang ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK, terhitung sejak tanggal penetapan tersebut prosedur khusus

yang berlaku dalam rangka pemeriksaan tersangka yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lain, tidak berlaku berdasarkan Undang-Undang ini."

Dalam penjelasannya dikemukakan, "Yang dimaksud dengan "prosedur khusus" adalah kewajiban memperoleh izin bagi tersangka pejabat negara tertentu untuk dapat dilakukan pemeriksaan."

Ketentuan tersebut merupakan *lex specialis*, karena itu untuk melakukan pemeriksaan pejabat negara tertentu yang telah ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK tidak memerlukan izin sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan lain. Ketentuan tersebut merupakan salah satu upaya strategis untuk optimalisasi dan efektifitas pemberantasan korupsi yang tersangkanya pejabat negara, dengan menghilangkan hambatan prosedur karena statusnya selaku pejabat negara.

Ketentuan tersebut sejalan dengan prinsip persamaan di depan hukum sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945.

Ketentuan tersebut sesuai juga dengan Pasal 36 UNCAC yang telah diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2008 yang a.l. menentukan, "Badan atau badan-badan atau orang-orang tersebut wajib diberi kebebasan yang diperlukan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukum negara Peserta itu, agar supaya dapat melaksanakan fungsi mereka secara efektif dan tanpa pengaruh/tekanan yang tidak seharusnya."

Lagi pula Pasal 46 ayat (2) UU KPK menjamin bahwa pemeriksaan tersangka tidak mengurangi hak-hak tersangka.

Pasal 46 UU KPK tidak berpotensi apalagi nyata-nyata merugikan hak konstitusional seseorang. Karena itu, perlu dicermati dengan seksama *legal standing* Pemohon untuk melakukan permohonan pengujian terhadap Pasal tersebut karena adanya kerugian konstitusional yang nyata dan faktual.

Sebelum menyerahkan keterangan ahli ini kepada yang mulia Ketua Mahkamah Konstitusi, dalam rangka memperingati Hari Pahlawan 10 November dua hari yang lalu, izinkan saya mengajak hadirin untuk hening sejenak. Marilah kita transformasikan semangat para pahlawan yang telah berhasil mengusir penjajah demi kemerdekaan bangsa dan negara Indonesia, menjadi bentuk perjuangan baru memerangi korupsi yang sudah menjadi musuh bersama bangsa Indonesia dan mengancam kehidupan bangsa di segala bidang.

2. Dr. Zainal Arifin Mochtar S.H., LL.M

Pada dasarnya, permohonan ini didasarkan atas dalil bahwa terjadi pelanggaran atas Undang-Undang Dasar 1945 dengan adanya ketentuan yang mengatakan bahwa penyidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada KPK diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada KPK. Sehingga Pemohon mendalilkan bahwa terjadi pelanggaran atas dirinya yang telah dilakukan melalui penegakan hukum oleh aparat KPK yang tidak sah oleh karena tidak berasal dari kepolisian dan kejaksaan. Ahli hanya berfokus pada kapasitas ahli yakni, pada persoalan mengenai penyidik, penyidik, dan penuntut umum independen tersebut.

Dalam hal membedah dan merumuskan argumen konstitusional sebuah aturan, kembali ahli menggunakan pandangan Philip Bobbitt Tahun 1991 yang dikenal dengan teori *six modalities of constitutional argument*. Yakni *historical*, yakni berbasis pada keinginan pembentuk undang-undang. Yang kedua adalah tekstual, melihat kepada bunyi teks secara langsung, struktural. Yang ketiga, berbasis kepada integrasi peraturan dengan aturan yang di bawahnya dan struktur ketatanegaraan. Doktrinal, berbasis pada doktrin teoritik maupun praktik yang ada. Yang kelima, etikal merujuk pada komitmen moral dan etos konstitusi, dan yang keenam, yakni *prudencial* atau menghitung pada *cost and benefits* pada fungsi sosial melalui aturan tersebut.

Pertama, kita membahas dari sudut pandang *historical*. Jika dilacak secara *historic*, paling tidak melalui risalah, sesungguhnya tidak ditemukan dengan detail apa sebenarnya yang menjadi kehendak para pembentuk undang-undang ketika merumuskan aturan tersebut sehingga berbunyi menjadi seperti sekarang, yang ada hanyalah orang-orang yang dulunya menjadi ahli, aloman atau mantan anggota DPR yang kemudian merasa tahu dan menjelaskan posisi tentang klausula dari Undang-Undang tersebut. Tentu saja ini sangat sulit untuk disebutkan tafsiran paling otentik atau yang sering disebut dengan teori *original intens* karena lagi-lagi sulit untuk menemukan dengan detail maksud pembentuk Undang-Undang melalui penelusuran risalah.

Sepanjang penelusuran ahli melalui risalah yang sangat tidak rapi, memang terdapat adanya usulan-usulan yang menyatakan bahwa KPK isinya adalah jaksa dan polisi pilihan, semisal melalui rapat panja dan tim perumus di sekitar bulan November dan Desember. Akan tetapi pada saat yang sama, juga terdapat usulan

bahwa sesungguhnya harusnya KPK berisi orang-orang yang jauh lebih independen termasuk untuk penyidikannya. Akan tetapi, satu hal yang pasti dan tanpa perdebatan berarti adalah kesepakatan untuk menyemaikan nilai-nilai status *extraordinary* pada KPK, sehingga secara tafsiran historik sangat mungkin untuk dimaknai dalam kerangka tersebut, yakni bahwa KPK adalah dimaksudkan untuk melakukan langkah-langkah luar biasa dalam penegakan hukum anti korupsi, dan langkah luar biasa itu disemaikan kewenangan-kewenangan yang luar biasa yang di luar dari kebiasaan-kebiasaan yang ada dan selama ini sudah gagal.

Hal ini dilihat dari penjelasan Undang-Undang KPK yang mengatakan bahwa untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen, serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional, serta berkesinambungan.

Yang kedua, ahli menyampaikan secara tekstual. Secara tekstual sederhananya dijamin oleh Pasal 45 Undang-Undang KPK bahwa penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Ayat (2)-nya menyatakan "Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi dan penyidikan tindak pidana korupsi." Bunyi pasal yang sama disematkan pada penyidik maupun penuntut umum dan seperti yang dikatakan oleh Ahli sebelumnya, khusus penuntut umum ada tambahan pada ayat (3)-nya yang menyatakan itu adalah penuntut sebagai jaksa.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka diperoleh setidaknya empat unsur.

1. Penyidik dan penyidik adalah penyidik dan penyidik dari KPK, bukan penyidik dan penyidik dari lembaga lain.
2. Penyidik dan penyidik tersebut diangkat oleh KPK.
3. Sebagai konsekuensi dari diangkat oleh KPK, maka juga diberhentikan oleh KPK
4. Mereka tersebut melaksanakan fungsi-fungsi yang disemaikan di dalam Undang-Undang KPK dalam hal tindak pidana korupsi.

Adapun ketentuan pada Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang KPK yang menegaskan bahwa penyidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada KPK diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai KPK, sangat mudah dipahami bahwa ini

bagian dari transisi awal, yakni ketika KPK dari baru dibentuk dan belum memiliki penyidik, penyelidik, dan penuntut umum sendiri sebagaimana yang dimaksudkan oleh pasal-pasal yang ahli maksudkan di atas.

Tidak hanya itu, akan ada komplikasi administrasi bagi para komisioner tatkala penerjemahan pasal tersebut diterjemahkan secara lurus melalui Pasal 39 ayat (2). Misalnya, jika pegawai KPK yang menyelenggarakan tugas dan fungsi para komisioner selaku penyidik, penyelidik, dan penuntut umum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang harus dari kepolisian dan kejaksaan, maka bagaimana dengan komisioner KPK yang menjadi pemegang wewenang utama dalam penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan umum tetapi bukan berasal dari kejaksaan dan kepolisian, apakah dengan menerima logika itu ingin mengatakan bahwa komisioner KPK juga harus hanya terdiri dari kepolisian dan kejaksaan.

Ini juga bisa dilihat dari relasi antara komisioner dan pegawai KPK. Komisioner KPK adalah pemegang utama dari tugas Undang-Undang sedangkan pegawai adalah pelaksana tugas dari wewenang para komisioner tersebut. Tentu ketentuan ini menunjukkan bahwa pegawai yang diangkat oleh KPK merupakan pelaksana tugas-tugas KPK yang diberikan oleh Pasal 6 Undang-Undang KPK, namun pegawai yang dimaksud hanya melaksanakan tugas yang berarti tidak menimbulkan wewenang seperti yang ditegaskan pada Pasal 7 sampai Pasal 14 Undang-Undang KPK. Pasal-pasal tersebut merupakan penjabaran pelaksanaan tugas KPK sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 6 Undang-Undang KPK yang di dalam pelaksanaannya melahirkan suatu wewenang yang tidak diberikan kepada pegawai KPK. Apakah mungkin status penyidik yang seakan-akan wajib dari kejaksaan dan kepolisian. Sedangkan komisionernya yang notabene adalah pemegang utama kewenangan penyidik, malah bukan dari kejaksaan dan kepolisian. Hal yang tentu saja tidak mungkin dan oleh karena menjadi komisioner KPK sangat terbuka kesempatan bagi siapa pun tanpa harus dari kejaksaan dan kepolisian sebagaimana yang dimaksudkan di dalam Undang-Undang KPK.

Yang ketiga, ahli menggunakan logika struktural. KPK adalah lembaga negara independen yang masuk dalam kerangka cabang kekuasaan keempat, misalnya menggunakan corak pandang tahun 2003.

Pada titik ini penolakan terhadap KPK seringkali diinisiasi dengan cara berpikir bahwa KPK adalah lembaga *ad hoc*. Yang karena lembaga *ad hoc* dan sangat mungkin dibubarkan, secara administrasi tidak perlu mengangkat penyidik

sendiri. Ini adalah pandangan yang banyak digunakan, sayangnya dengan cara yang sangat serampangan.

Jika membaca detail yang mengatakan bahwa Undang-Undang KPK bahwa KPK itu sementara adalah penafsiran atas Undang-Undang KPK yang menyatakan bahwa KPK adalah *trigger mechanism* bagi kejaksaan dan kepolisian. Padahal tentu hal ini tidak dapat dibenarkan oleh karena beberapa alasan.

Pertama, di antara penjelasan juga terdapat penggunaan frasa bahwa KPK adalah lembaga yang bekerja secara berkesinambungan. Hal ini dapat dilihat pada bagian penjelasan Undang-Undang KPK yang menekankan bahwa untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen, serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional, serta berkesinambungan, yang kemudian ahli beri tanda tebal. Makna kata berkesinambungan rasanya sudah sangat cukup untuk menjelaskan bahwa KPK adalah lembaga mandiri sebagaimana lembaga negara independen lainnya di republik ini.

Kedua, persoalan *ad hoc* atau tidaknya, bukan lagi yang utama karena pada hakikatnya semua lembaga di republik ini bisa jadi bersifat sementara tatkala dasar hukumnya kemudian dilakukan perubahan. Dahulu kala Dewan Pertimbangan Agung adalah lembaga permanen yang ada di Undang-Undang. Akan tetapi seiring Amandemen Undang-Undang Dasar, lembaga ini kemudian menghilang dan digantikan oleh Dewan Pertimbangan Agung. Karenanya tidak ada jaminan bagi lembaga apa pun dapat dipandang sebagai sangat permanen. Sehingga dapat dijadikan alasan untuk tidak melakukan rekrutmen penyidik, penyidik, sendiri karena bersifat kesementaraannya.

Haruslah diingat, sebagai negara indepenen, KPK mempunyai *self regulatory body*, mempunyai sifat *self regulatory body* untuk menjamin keberadaan dan pola kerjanya. Makanya tatkala undang-undang menyatakan bahwa penyidik adalah penyidik yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK sendiri dan diatur menurut peraturan KPK, hal inilah yang dapat menjadi dasar bagi doktrin *self regulatory body* untuk menjelaskan secara detail mengenai keabsahan dan pengangkatan penyidik tersebut.

Keempat, secara doktrinal. Semisal melalui teori ataupun putusan hakim yang terdahulu. Secara doktrin, harus dipahami bahwa lembaga negara independen memiliki independensi dalam beragam tingkatan. Tidak hanya dalam hal kelembagaan, tetapi juga seharusnya secara fungsional. Karenanya penyidik haruslah secara personal maupun fungsional adalah independen. Membiarkan penyidik berasal dari kejaksaan dan kepolisian semata, tentu akan sangat mungkin mengurangi kadar independensi tersebut.

Menenurkan pola itu juga akan memberikan atau melanjutkan kesetiaan ganda karena pada saat yang sama, penyidik dan penyelidik tersebut juga tetap memiliki karir yang harus kembali ke lembaga asalnya sehingga terjadi kesetiaan ganda, setidaknya ini terjadi dalam beberapa kasus yang melibatkan KPK dan lembaga penegak hukum lainnya.

Kelima, dari sudut pandang etikal. Secara etis, kita berbicara tentang bagaimana menguatkan lembaga anti korupsi dengan mengurangi ketergantungan pada lembaga-lembaga yang selama ini gagal melaksanakan penegakan hukum anti korupsi sehingga menjadi alasan dibentuknya KPK. Tentu kita sedang mendorong ke arah konflik kepentingan tatkala penyidik dari kepolisian dan kejaksaan inilah yang menjadi salah satu target dari pembersihan gejala koruptif.

Sudahlah cukup praktik koordinasi supervisi di KPK yang menjadi gambaran betapa tidak berjalan efektifnya oleh karena problem orang KPK yang berasal dari kepolisian dan kejaksaan yang mensupervisi atasannya di kejaksaan dan kepolisian. Seperti yang dilakukan riset yang kami lakukan pada beberapa waktu lalu bersama dengan ICW, terdapat fakta bahwa koordinasi dan supervisi di KPK tidak dapat berjalan optimal salah satunya oleh karena pengkoordinasi dan supervisi juga adalah bawahan di kejaksaan dan kepolisian. Ketika mereka harus berhadapan dengan atasannya atau kandidat atasannya di kejaksaan dan kepolisian, itu membuat mereka tidak bisa melaksanakan tugas koordinasi dan supervisi secara optimum.

Dan keenam dan terakhir, sudut pandang prudensial. Sederhananya, kita sedang berbicara tentang *cost and benefit* dari suatu hal. Pada tingkatan ini, jika kemudian KPK harus dari kejaksaan dan kepolisian dengan menggunakan logika (suara tidak terdengar jelas), maka tentu saja pemborosan anggaran yang luar biasa jika kemudian harus mengadakan suatu lembaga baru di luar kejaksaan dan kepolisian untuk mengurus hal yang juga penyidiknya, penyelidikannya dari

kejaksaan dan kepolisian. Karenanya pada hakikatnya, menjadi lembaga yang sama saja dengan kejaksaan dan kepolisian yang kemudian karena gagal, diubah, dan kemudian dibuat menjadi lembaga baru, yakni KPK. Makanya, harus diingatkan kembali bahwa KPK adalah ikhtiar bangsa dalam melawan korupsi. Kejaksaan dan kepolisian yang telah gagal selama ini, sehingga itulah menjadi alasan dilahirkannya KPK. Ada kekuatan hukum di sana oleh karena perintah Tap MPR, ada juga perintah UNCIC yang telah diratifikasi oleh Indonesia.

Nah, jika semua itu konsepnya disamakan saja, maka tentu saja lagi-lagi dapat dikatakan, “Percuma membentuk KPK dengan pembiayaan yang luar biasa, tatkala kewenangan-kewenangan yang disematkan cenderung sama dengan kejaksaan dan kepolisian.”

Kesimpulan. Dengan teori *six modalities of constitutional argument* yang ahli sampaikan tadi, kita tidak dapat menampikkan pentingnya bahwa harusnya penyidik, penyelidik KPK adalah independen. Apalagi untuk lembaga yang di dalam putusan MK terdahulu telah dinyatakan *constitutionally important*. KPK adalah ikhtiar bangsa dalam mengurangi korupsi. Pembentuknya haruslah dalam form yang luar biasa agar dapat dipakai melawan korupsi secara optimum.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan pada persidangan Mahkamah pada tanggal 2 Desember 2015, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU KPK YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD 1945

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas ketentuan dalam UU KPK yang berbunyi sebagai berikut:

1. Dalam Perkara Nomor **109/PUU-XIII/2015**, menguji ketentuan **Pasal 45 ayat (1)**

“Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi”.

terhadap ketentuan UUD 1945 sebagai berikut:

1. **Pasal 1 ayat (3)**

“Negara Indonesia adalah negara hukum.”

2. Pasal 28D ayat (1)

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian

hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU KPK

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya atas UU KPK pada pokoknya sebagai berikut:

1. Dalam Perkara Nomor **109/PUU-XIII/2015**, Pemohon menyatakan frasa *“Penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK”* dalam Pasal 45 (1) Undang-Undang *a quo*, apabila menggunakan metode penafsiran ekstensif dengan memperluas makna dalam teks undang-undang, maka frasa tersebut berpotensi memiliki ruang determinan politis yang secara tidak langsung kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi baik penanganan proses hukum itu sendiri di tingkat penyidikan dan penuntutan yang berpotensi penyalahgunaan wewenang dalam memperlakukan seorang tersangka dengan tindakan-tindakan hukumnya.
2. Pemohon beranggapan ketentuan dalam pasal *a quo* menimbulkan pertanyaan yaitu apakah KPK dapat mengangkat penyidik sendiri yang sebelumnya belum ada status penyidik. Ketentuan Pasal 45 ayat (1) dan (2) Undang-Undang *a quo* bukanlah kewenangan yang diberikan kepada Pimpinan KPK untuk mengangkat *“Penyidik Independen”*. Namun sebaliknya, ketentuan tersebut merupakan penegasan bahwa Penyidik KPK adalah Penyidik pada Instansi Kepolisian RI yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK khusus untuk melakukan fungsi penyidikan terhadap tindak pidana korupsi, dimana statusnya berhenti sementara dari Kepolisian selama menjadi Penyidik KPK.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR RI dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu

menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR RI berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji. Juga apakah kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memenuhi persyaratan *legal standing* sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian atas UU KPK

Terhadap permohonan pengujian **Pasal 45 ayat (1) UU KPK** dalam Perkara Nomor **109/PUU-XIII/2015**, DPR RI menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa proses pembangunan dapat menimbulkan kemajuan dalam kehidupan masyarakat, selain itu dapat juga mengakibatkan perubahan kondisi sosial masyarakat yang memiliki dampak sosial negatif, terutama menyangkut masalah peningkatan tindak pidana yang meresahkan masyarakat. Salah satu tindak pidana yang meresahkan masyarakat dan cukup fenomenal adalah tindak pidana korupsi. Tindak pidana korupsi tidak hanya merugikan keuangan negara serta

perekonomian negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat. Diberbagai belahan dunia, tindak pidana korupsi selalu mendapatkan perhatian yang serius dibandingkan tindak pidana yang lainnya.

- b. Bahwa hukum dan aparat penegak hukum adalah faktor yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lain, apabila dipisahkan akan mengakibatkan tidak tercapainya tujuan hukum yang diharapkan. Oleh karena, keberadaan Penyidik Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai institusi penegak hukum dalam tindak pidana korupsi, mempunyai peranan sentral dan strategis dalam penegakan hukum di Indonesia sebab, penyidik KPK merupakan *filter* antara proses penyidikan dan penuntutan disuatu persidangan dalam tindak pidana korupsi.
- c. Bahwa Penegakan supermasi hukum dimulai dengan melakukan pembenahan baik dari segi material (substentif) dan formal sebuah produk peraturan perundang-undangan yang harus sinkron dan relevan dengan nilai-nilai hidup dalam masyarakat maupun peningkatan kualitas sumber daya aparat penegak hukum dimana harus ada kerjasama dan koordinasi yang terarah antara aparat hukum itu sendiri yang dikenal dengan istilah "*catur wangsa*" baik itu instansi kepolisian, kejaksaan, kehakiman, pengacara, maupun KPK. Di era administrasi modern menuntut adanya suatu dasar pembagian tugas dalam kerangka kerja suatu sistem yang saling berkait dan menunjang satu sama lain. Kerja sama demikianlah bukanlah berarti intervensi yang mengharuskan setiap pihak memelihara identitas, wewenang dan tugas masing-masing. Namun seharusnya masing-masing pihak harus menjamin kerja sama positif yang serasi, seimbang, konsisten dan kordinatif serta integratif.
- d. Bahwa Penyidik KPK adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK [Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002]. Penyidik melaksanakan fungsi penyidikan tindak pidana korupsi. Atas dasar dugaan yang kuat adanya bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat melakukan penyitaan tanpa izin Ketua Pengadilan Negeri berkaitan dengan tugas penyidikannya. Penyidik

wajib membuat berita acara penyitaan pada hari penyitaan yang memuat: a) Nama, jenis, dan jumlah barang atau benda berharga lain yang disita; b) Keterangan tempat, waktu, hari, tanggal, bulan dan tahun dilakukan penyitaan; c) Keterangan mengenai pemilik atau yang menguasai barang atau benda berharga lain; d) Tanda tangan dan identitas penyidik yang melakukan penyitaan; dan e) Tanda tangan dan identitas dari pemilik atau orang yang menguasai barang tersebut.

Salinan berita acara penyitaan disampaikan kepada tersangka atau keluarganya. Untuk kepentingan penyidikan, tersangka tindak pidana korupsi wajib memberikan keterangan kepada penyidik tentang seluruh harta bendanya dan harta benda istri atau suami, anak, dan harta benda setiap orang atau korporasi yang diketahui dan/atau yang diduga mempunyai hubungan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh tersangka. Setelah penyidikan dinyatakan cukup, penyidik membuat berita acara dan disampaikan kepada Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi untuk ditindak lanjuti. Apabila suatu tindak pidana korupsi terjadi dan Komisi Pemberantasan Korupsi belum melakukan penyidikan, sedangkan perkara telah dilakukan penyidikan oleh kepolisian atau kejaksaan, instansi tersebut wajib memberitahukan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal dimulainya penyidikan. Jika Komisi Pemberantasan Korupsi sudah mulai melakukan penyidikan, maka kepolisian atau kejaksaan tidak berwenang lagi melakukan penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian atau kejaksaan segera dihentikan.

- e. Bahwa KPK adalah lembaga anti korupsi yang dibentuk tersendiri dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK (UU KPK). Tugas utamanya yaitu melakukan penyidikan dan penuntutan perkara tipikor. Merujuk pada Pasal 45 UU KPK yang menyebutkan penyidik pada KPK diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Ketentuan ini tidak berdiri sendiri, kita harus memahami Pasal 21 ayat (1) UU KPK yang mengatur tentang komposisi KPK terdiri dari pimpinan, tim penasihat dan pegawai KPK. Kemudian Pasal 21 ayat (4) UU KPK menegaskan bahwa pimpinan KPK adalah penyidik dan penuntut umum. Berdasarkan ketentuan ini, penyidik dan penuntut umum di KPK adalah

pimpinan, kemudian dalam pelaksanaannya pimpinan mendistribusikan tugas dan wewenang tersebut kepada penyidik dan penuntut umum yang diangkat oleh KPK sebagaimana dimaksud Pasal 45 UU KPK.

f. Bahwa Pasal 21 itu menentukan bahwa seluruh pimpinan KPK dari mana pun asal institusinya dapat menjadi penyidik dan penuntut umum dalam perkara-perkara korupsi yang ditangani KPK. Artinya, penyidik KPK dapat berasal dari institusi/jabatan profesional apa pun karena sifat kekhususan lembaganya.

g. Bahwa pengajuan permohonan pemohon atas asumsinya yang menyatakan bahwa penyidik KPK (yang bernama Ambarita Damanik, Riska Anungnata, dan Yudi Kristiana) adalah penyidik yang tidak sah secara hukum merupakan bukan muatan materi dari Pasal 45 UU KPK, seharusnya pemohon dapat mengajukan permohonan ke praperadilan untuk mendapatkan keadilan, sedangkan Pasal 45 ayat (1) UU KPK merupakan *lex specialis* dari KUHAP (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang [Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana](#)) dalam penanganan tidak pidana korupsi, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 39 ayat (1) UU KPK yang menyatakan bahwa;

“Penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini”.

h. Bahwa Pasal 39 ayat (3) UU KPK yang menyatakan bahwa:

“Penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi, diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi”.

Makna dari ketentuan diatas adalah profesionalisme bagi penyidik KPK sehingga tidak boleh rangkap jabatan dengan penyidik dari instansi lainnya. Pasal 39 ayat (3) UU KPK merupakan cerminan dari 10 prinsip

Good Governance yaitu *Profesionalisme*: Meningkatkan kemampuan dan moral penyelenggaraan pemerintahan agar mampu memberi pelayanan yang mudah, cepat, tepat dengan biaya terjangkau.

- i. Bahwa pemberhentian itu memiliki logika filosofis bahwa institusi asal para penyidik kepolisian dan/atau kejaksaan berpotensi disidik oleh KPK sehingga, tanpa diberhentikan dari keterkaitan administrasi kepangkatan, penyidik KPK yang berasal dari institusi kepolisian dan/atau kejaksaan tidak akan maksimal menyidik korupsi di institusi asalnya. Berdasarkan ketentuan itu, jelaslah ditubuh KPK tidak terdapat satu pun penyidik kepolisian dan kejaksaan karena bagi mereka yang berasal dari institusi tersebut akan diberhentikan sementara.

Jadi asumsi pemohon bahwa penyidik KPK dari Kepolisian Republik Indonesia itu berstatus diberhentikan dengan hormat oleh Keputusan Kepala Kepolisian Republik Indonesia itu tidak sah sebagai Penyidik KPK bertentangan dengan makna dari Pasal 39 ayat (3) UU KPK

- j. Bahwa ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK menyatakan lembaga antikorupsi tersebut dapat mengangkat dan memberhentikan penyidik tanpa memerlukan prasyarat harus berasal dari institusi kepolisian atau kejaksaan. Harus dipahami bahwa penyidik KPK adalah penyidik khusus karena sifat *extraordinary* kelembagaannya. Artinya, seluruh instrumen yang dimiliki KPK diatur dengan mengabaikan ketentuan umum yang berlaku dalam hukum acara peradilan umum. Karena kekhususan itu, penyidik yang berasal dari institusi kepolisian dan/atau kejaksaan harus diberhentikan terlebih dulu dari ikatan institusi lamanya [Pasal 39 ayat (3) UU KPK].

- k. Bahwa penyidik yang diatur oleh KUHAP (UU Nomor 8 Tahun 1981) dengan penyidik KPK dalam UU KPK itu adalah sama kedudukannya. Sama derajatnya karena diatur dalam satu level Peraturan Perundang-Undangan yang berbentuk Undang-Undang. Hirarki Peraturan Perundang-Undangan menurut UU Nomor 12 Tahun 2011 terdiri atas: 1) UUD Negara Republik Indonesia 1945; 2) Ketetapan MPR; Undang-Undang/PERPU; 3) Peraturan Pemerintah; 4) Peraturan Presiden; 5) Peraturan Daerah Provinsi; dan 6) Peraturan Daerah Kabupaten Kota

- I. Bahwa pertimbangan dalam UU KPK di beberapa poinnya menyatakan bahwa:

“(a)...Pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan Negara;

(b) Bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi;

(c)...Perlu dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang independen dengan tugas dan wewenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi.”

Maka berdasarkan tiga pertimbangan tersebut, terdapat “kesepahaman” hadirnya lembaga KPK adalah lembaga independen yang dituntut untuk bekerja secara profesional, intensif, dan berkesinambungan. Ada terbersit harapan agar KPK menangani perkara tindak pidana korupsi secara efektif, sebab lembaga yang ada pada saat itu (Kepolisian dan Kejaksaan) “terkesan” tidak efektif menangani perkara tindak pidana korupsi. Dalam konteks demikian, secara tujuan tersingkap sebuah makna “KPK dibentuk karena ada ketidakpercayaan terhadap Kepolisian dan Kejaksaan.” Sehingga alur (tafsir) futuristiknya (ke depannya) KPK harus bersifat independen. Termasuk, dalam perekrutan Penyelidik dan Penyidik KPK sebenarnya tidak boleh dari unsur Kepolisian (Polri), sebab institusi Kepolisian dari awal tidak dapat efektif menangani perkara tindak pidana korupsi. Belum lagi, gugurnya “independensi” KPK tatkala akan melakukan penyidikan dugaan Perkara korupsi di institusi Kepolisian jika Penyelidik dari Kepolisian. Maka mengapa KPK merekrut Penyelidik dan Penyidik dari Polri pada hal lembaga ini tidak bisa efektif dalam penanganan tindak pidana korupsi? Jawabannya, tak ada alasan selain KPK yang sudah harus cepat bekerja pada waktu itu, agar dapat menjalankan fungsi-fungsinya, akhirnya penyelidik/penyidik Polri diperbantukanlah ke KPK.

Berdasarkan uraian di atas, DPR berpendapat bahwa ketentuan Pasal 45 ayat (1) adalah sudah tepat dan tidak bertentangan dengan ketentuan UUD 1945.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Komisi Pemberantasan Korupsi yang telah ditetapkan sebagai Pihak Terkait oleh Mahkamah untuk perkara *a quo* menyampaikan keterangan lisan pada persidangan tanggal 13 Oktober 2015 dan tambahan keterangan pada persidangan tanggal 23 November 2015, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Perkara Nomor 109/PUU-XIII/2015

Ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK yang menyebutkan “Penyidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi”, merupakan penegasan bahwa penyidik KPK adalah Penyidik pada instansi Kepolisian RI yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK khusus untuk melakukan fungsi penyidikan terhadap tindak pidana korupsi, dimana statusnya berhenti sementara dari Kepolisian menjadi penyidik KPK. Ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Berkenaan dengan permohonan dari Pemohon maka KPK dalam kapasitas sebagai Pihak Terkait memberikan keterangan dan penjelasan sebagai berikut:

I. KPK bukan sebagai lembaga penunjang Kepolisian dan Kejaksaan. KPK dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang penting secara konstitusional (*Constitutionally Important*).

1. Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 menyatakan bahwa KPK dianggap penting secara konstitusional (*constitutionally important*) dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945.
2. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat didukung dengan beberapa alasan lainnya, yaitu:
 - a. Pada bagian menimbang UU KPK disebutkan bahwa KPK dibentuk dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Salah satu penyebabnya adalah lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi lainnya belum sepenuhnya berfungsi secara efektif dan efisien padahal korupsi telah merugikan

keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan.

- b. Efektifitas dan efisiensi lembaga KPK dibandingkan dengan lembaga penegak hukum lainnya adalah terintegrasinya penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, tujuan pemidanaan adalah *premium remedium* serta penggabungan tindak pidana korupsi dengan tindak pidana pencucian uang.
- c. Tugas pokok, kewajiban, fungsi dan kewenangan KPK dalam melakukan pemberantasan korupsi tidak hanya dilakukan dengan pendekatan penindakan atau *repressive treatment policy* semata tetapi juga pendekatan pencegahan serta pelibatan partisipasi publik (vide Pasal 1 angka 3 UU KPK). Kesemuanya itulah yang membedakan KPK dengan lembaga penegakan hukum lainnya karena pemberantasan korupsi dilakukan secara holistik (vide Pasal 6 hingga Pasal 15 UU KPK).
- d. Kejahatan korupsi sudah sedemikian masif, sistematis, dan terstruktur di hampir seluruh sendi kehidupan masyarakat. Oleh karena itu, Pasal 6 *United Convention Against Corruption* 2003 (UNCAC) dimana Indonesia telah meratifikasinya dengan UU Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC 2003 menegaskan bahwa setiap Negara diwajibkan mempunyai suatu lembaga yang khusus didedikasikan untuk pemberantasan korupsi. Pasal 6 konvensi dimaksud menyebutkan:
 1. *Negara pihak wajib sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, mengusahakan adanya badan atau badan-badan, jika dipandang perlu mencegah korupsi...dst;*
 2. *Negara Pihak wajib memberikan kepada badan atau badan-badan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal ini kemandirian yang diperlukan sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya guna memungkinkan badan atau badan-badan tersebut melaksanakan fungsi- fungsinya secara efektif dan bebas dari pengaruh yang tidak semestinya...dst.*

- e. Selain itu, Pasal 36 UNCAC juga secara tegas mengatur kepada Negara anggota untuk memastikan dibentuknya badan khusus untuk memerangi korupsi melalui penegakan hukum. Pasal 36 tersebut berbunyi:

“Setiap Negara Peserta wajib, sesuai hukumnya, memastikan keberadaan suatu badan atau badan-badan atau orang-orang yang memiliki kekhususan untuk memerangi korupsi melalui penegakan hukum. Badan atau badan-badan atau orang-orang tersebut wajib diberi kebebasan yang diperlukan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar system hukum Negara peserta itu, agar supaya dapat melaksanakan fungsi-fungsi mereka secara efektif dan tanpa pengaruh/tekanan yang tidak seharusnya. Orang-orang itu atau staff badan atau badan-badan tersebut harus memiliki pelatihan dan sumber daya yang memadai untuk melaksanakan tugas-tugas mereka.”

Dengan demikian, KPK bukan sebagai lembaga penunjang Kepolisian dan Kejaksaan tetapi sebagai lembaga yang penting secara konstitusional (*Constitutionally Important*) yang mempunyai tugas untuk memicu (*trigger*) dan mengoptimalkan pemberdayaan tugas-tugas Kepolisian dan Kejaksaan dalam pemberantasan korupsi.

II. Permohonan Pemohon Bukan Objek Permasalahan Yang Diperiksa Oleh Mahkamah Konstitusi

1. KPK berpendapat bahwa materi permohonan yang diajukan oleh Pemohon merupakan permasalahan yang berkaitan dengan penerapan Undang-Undang (*constitutional complaint*), sehingga permohonan *a quo* bukanlah objek permasalahan yang menjadi ranah kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus perkara *a quo*. Dengan demikian Permohonan Pemohon harus dinyatakan ditolak atau tidak dapat diterima.
2. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 ayat (1) huruf a UU MK *juncto* Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut “UU P3”), Pemohon mendalilkan bahwa Mahkamah Konstitusi

berwenang untuk melakukan pengujian terhadap undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 (*constitutional review*).

3. Adapun dalam permohonan *a quo halaman 38*, Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 45 ayat (1) dan ayat (2) UU KPK bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dengan mendasarkan dalil-dalilnya pada ketentuan Pasal 6 ayat (1) KUHAP.
4. Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Karena itu Mahkamah Konstitusi biasa disebut sebagai *the guardian of the constitution* (vide Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal. 152), yang memiliki arti bahwa Mahkamah Konstitusi harus melaksanakan apa saja yang ada di dalam konstitusi (vide Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., *Setengah Abad Jimly Asshiddiqie, Konstitusi dan Semangat Kebangsaan*, hal. 39).
5. Bahwa perlu dibedakan antara pengujian konstiusionalitas norma Undang-Undang (*constitutional review*) dan persoalan yang timbul sebagai akibat dari penerapan suatu norma Undang-Undang yang di sejumlah negara dimasukkan ke dalam ruang lingkup persoalan gugatan atau pengaduan konstiusional (*constitutional complaint*). Dalam *constitutional review*, yang dipersoalkan adalah apakah suatu norma undang-undang bertentangan dengan konstitusi, sedangkan dalam *constitutional complaint* yang dipersoalkan adalah suatu perbuatan pejabat publik (atau tidak berbuat sesuatunya pejabat publik) telah melanggar suatu hak dasar (*basic rights*) seseorang.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, secara tegas dinyatakan Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus terhadap suatu norma Undang-Undang bertentangan dengan konstitusi (*constitutional review*), sementara terhadap *constitutional complaint* UUD 1945 tidak mengaturnya”.

6. Bahwa *constitutional complaint* bukan ranah kewenangan yang diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi juga tercermin dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 069/PUU-II/2004 sebagai berikut

“Menimbang bahwa sekiranya pun tindakan yang dilakukan oleh KPK terhadap tindak pidana yang disangkakan kepada Pemohon (Bram H.D. Manoppo) sebagaimana termuat dalam Surat Panggilan Nomor Spgl-145/X/2004/P.KPK bertanggal 8 Oktober 2004, dapat dinilai sebagai tindakan yang retroaktif, maka hal tersebut tidak berkaitan dengan masalah konstusionalitas materi undang-undang a quo, melainkan merupakan masalah penerapan undang-undang yang bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi”.

7. Permohonan yang diajukan oleh Pemohon sebagaimana telah dikemukakan di atas adalah permohonan yang bersifat *constitutional complaint*, sehingga bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi.

III. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

1. Bahwa terkait Pemohon apakah memiliki *legal standing* atau tidak untuk mengajukan permohonan uji Undang-Undang ini, KPK menyerahkan penilaian sepenuhnya kepada Majelis Mahkamah Konstitusi.
2. Bahwa sebagaimana dalil Pemohon yang menyatakan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) selaku perorangan warga negara Indonesia, dalam permohonan uji materiil *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, dengan alasan bahwa hak konstusional Pemohon telah dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 2 ayat (2), Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5 ayat (1), Pasal 69, Pasal 76 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78 ayat (1), dan Pasal 95 UU TPPU.
3. Bahwa ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara.
4. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Untuk menguji

apakah hak konstitusional Pemohon dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 45 dan Pasal 46 UU KPK sebagaimana permohonan *a quo*, maka perlu mempertimbangkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-111/2005, yang menjelaskan lebih rinci mengenai persyaratan kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya satu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
 - c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji; dan
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalihkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
5. Oleh karena permohonan *a quo* bukan merupakan *constitutional review* tetapi merupakan *constitutional complaint*, maka KPK berpendapat bahwa tidak terdapat kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon.
6. Dengan demikian, KPK menolak kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan Pengujian Undang-Undang *a quo*, atau tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

IV. Berkaitan Dengan Perkara Nomor 109/PUU-XIII/2015.

A. Latar Belakang Masalah “Penyidik” di KPK

KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dengan kesadaran bahwa korupsi adalah kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*). Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, disebutkan bahwa penegakan hukum yang dilakukan secara konvensional

selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan suatu metode penegakan hukum yang luar biasa pula sehingga dibentuklah lembaga yang bernama Komisi Pemberantasan Korupsi, dimana lembaga ini bersifat independen yang dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

Sekalipun Undang-Undang telah menyatakan KPK sebagai lembaga independen dengan kewenangan yang relatif luas dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun, namun dalam pelaksanaannya masih ditemui kendala yang secara langsung maupun tidak langsung telah menghambat upaya pemberantasan korupsi yang menjadi tugas KPK terutama pada bidang penindakan.

Bersamaan dengan dibentuknya KPK sebagai lembaga baru telah melahirkan harapan masyarakat yang begitu besar terhadap KPK untuk segera mewujudkan Indonesia yang bebas dari korupsi, dilain sisi KPK sebagai lembaga yang baru terbentuk belum memiliki struktur maupun infrastruktur yang memadai terutama terkait sumber daya manusia yang juga menjadi salah satu *concern* KPK.

Menghadapi kondisi tersebut, maka KPK dalam waktu singkat dituntut untuk menciptakan sistem kerja yang memadai dengan dukungan sumber daya manusia yang profesional dan berintegritas. Untuk mensiasati keadaan tersebut maka jalan pintas yang paling mungkin dilakukan adalah dengan merekrut tenaga-tenaga profesional yang telah siap pakai.

Untuk bidang pencegahan, pengawasan internal dan pengaduan masyarakat, maupun sekretariat jenderal, *recruitment* dilaksanakan dengan menjaring tenaga profesional dan berintegritas, baik dari instansi pemerintah maupun swasta. Tidak banyak persoalan yang muncul terkait *recruitment* pada unit-unit kerja tersebut, hal ini lebih disebabkan karena sifat pekerjaan pada bidang-bidang tersebut lebih bersifat umum dan tidak menimbulkan implikasi hukum yang berat terhadap pihak eksternal seperti halnya pada bidang penindakan khususnya penyidikan dan penuntutan yang melaksanakan tindakan *projusticia*.

Pada bidang penindakan terbagi menjadi 3 (tiga) direktorat yaitu penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, maka tenaga profesional yang paling relevan adalah tenaga penyelidik dan penyidik yang diambil dari Kepolisian

sedangkan penuntutan adalah Jaksa Penuntut Umum yang hanya terdapat di Kejaksaan.

Sekali lagi, ide awal *recruitment* tenaga profesional tersebut dapat dibidang satu-satunya jalan, untuk menyikapi kondisi masyarakat saat itu yang menuntut KPK langsung bekerja melakukan pemberantasan korupsi.

Seiring dengan eksistensi KPK yang telah 11 (sebelas) tahun berdiri, KPK dihadapkan pada dinamika kelembagaan, termasuk kebutuhan Penyidik KPK yang direkrut dari luar Kepolisian mengingat kompleksitas perkara korupsi yang ditangani KPK. Rekrutmen Penyidik KPK juga akan melepaskan tali ketergantungan KPK terhadap Kepolisian dan secara khusus menghilangkan beban Kepolisian untuk selalu memenuhi permintaan personil Penyidik di KPK yang notabene Kepolisian sendiri masih membutuhkan dukungan personil yang banyak untuk melaksanakan tupoksinya.

Pada saat ini tantangan pemberantasan korupsi juga semakin berat, baik dari sisi beban pekerjaan maupun kompleksitas pekerjaan, pola tindak pidana korupsi di berbagai sektor semakin rumit dan membutuhkan spesialisasi penyidik yang handal dan kompeten di sektor tersebut, beberapa *variable* yang mempengaruhi antara lain:

- Jumlah pengaduan TPK yang besar
- Pola TPK yang semakin kompleks dan canggih
- Jenis/bidang terjadinya TPK yang semakin meluas
- Jumlah personel (SDM) KPK khususnya Penyidik yang sedikit bila dibandingkan dengan jumlah kasus yang harus ditanganinya. Padahal agar dapat menjalankan tugas dengan efektif, badan anti-korupsi seharusnya memiliki dukungan sumber daya yang memadai untuk menjalankan misinya.
- Bahwa modus tindak pidana korupsi sudah terjadi diberbagai sektor sehingga dibutuhkan penyidik yang memiliki spesialisasi/keahlian dibidang tertentu dan tidak terbatas pada satu bidang keilmuan saja dalam hal ini bidang hukum.

B. Dasar Hukum Penyidik KPK

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU-KPK) memberikan kewenangan kepada KPK untuk mengangkat "Penyidik" KPK sendiri. Pentingnya memiliki Penyidik KPK

(*independent*) pada hakikatnya dimungkinkan menurut Pasal 45 UU-KPK, disebutkan:

- (1) *Penyidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK.*
- (2) *Penyidik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan fungsi penyidikan tindak pidana korupsi.*

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka diperoleh empat unsur Penyidik, yaitu:

- (1) Penyidik adalah penyidik pada KPK, bukan penyidik pada lembaga lain,
- (2) Penyidik tersebut diangkat oleh KPK,
- (3) Sebagai konsekuensi dari diangkat oleh KPK, Penyidik juga diberhentikan oleh KPK,
- (4) Penyidik tersebut melaksanakan fungsi penyidikan terhadap tindak pidana korupsi.

Memang dalam Pasal 39 ayat (2) UU KPK menegaskan: “Penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada KPK, diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada KPK”. Namun, ketentuan ini dibuat pembuat UU KPK saat itu karena tidak mungkin KPK yang baru dibentuk boleh saja memiliki Penyidik Internal atau Penyidik sendiri. Oleh karena itu, secara tersirat pembuat UU KPK memberi ruang bagi KPK melalui Pasal 45 ayat (1) UU KPK untuk merekrut penyidik sendiri. Ketentuan ini dapat menjadi dasar bagi KPK untuk merekrut penyidik sendiri, dan pelaksanaannya dapat didasarkan pada Peraturan Pimpinan KPK.

Mengacu pada analisis dan ketentuan tentang keberadaan penyelidik dan penyidik KPK, ternyata tidak terdapat ketentuan boleh-tidaknya KPK merekrut tenaga penyelidik dan penyidik dari unsur di luar Kepolisian dan di luar Kejaksaan. Dalam rangka mendukung pandangan tersebut, diuraikan hal-hal sebagai berikut:

Pertama, Konsideran Menimbang huruf a dan huruf b UU-KPK secara tegas menekankan:

- a. *bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Oleh karena itu, pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan*

berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional;

- b. *bahwa lembaga pemerintah yang menangani tindak pidana korupsi **belum berfungsi secara efektif dan efisien** dalam memberantas tindak pidana korupsi.*

Kedua, pegawai KPK merupakan pelaksana tugas, hal ini ditegaskan dalam Pasal 21 ayat (1) huruf-c UU KPK, sebagai berikut:

Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 (KPK) sebagai Lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun) terdiri atas: “Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai pelaksana tugas”.

Ketentuan ini menunjukkan bahwa “pegawai” yang diangkat oleh KPK merupakan “pelaksana tugas-tugas KPK” yang diberikan oleh Pasal 6 UU-KPK. Namun, pegawai dimaksud hanya melaksanakan tugas-tugas KPK yang tidak menimbulkan “wewenang” seperti ditegaskan pada Pasal 7 sampai dengan Pasal 14 UU-KPK. Pasal-pasal tersebut merupakan penjabaran pelaksanaan tugas KPK sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 6 UU-KPK yang dalam pelaksanaannya melahirkan suatu “wewenang” yang tidak diberikan kepada pegawai KPK.

Kemudian Pasal 24 ayat (2) UU KPK menegaskan:

*Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf c adalah warga negara Indonesia yang **karena keahliannya** diangkat sebagai pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi.*

Ketentuan di atas merupakan “persyaratan” yang disebutkan secara eksplisit dalam UU KPK, bahwa seseorang yang diangkat menjadi pegawai KPK harus memiliki “keahlian” di bidangnya yang dibutuhkan KPK dalam pelaksanaan tugas-tugasnya. Mengenai syarat dan tata cara pengangkatan pegawai KPK diatur dengan Keputusan KPK [Pasal 24 ayat (3) UU KPK]. Salah satu pegawai yang dimaksud “pegawai KPK” adalah “penyelidik, penyidik, dan penuntut umum” dari kepolisian dan kejaksaan, sebagaimana dimaksud Pasal 39 ayat (3) UU-KPK, bahwa:

“Penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi, diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi. “

Menjadi pertanyaan, apakah hanya dari kepolisian dan kejaksaan yang diangkat sebagai penyidik, penyidik, dan penuntut umum (sebagai pegawai KPK), sehingga menutup kemungkinan dari luar kepolisian dan kejaksaan diangkat sebagai penyidik, penyidik, dan penuntut umum ?

Ketiga, konstruksi hukum (analogi) terhadap prasyarat pimpinan KPK. Dalam ketentuan Bab V UU KPK yang mengatur tentang Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi, yang diatur dalam Pasal 29 sampai dengan Pasal 34, pada dasarnya dapat dijadikan alasan untuk melihat keberadaan penyidik dan penyidik serta penuntut umum. Pasal 29 huruf d UU KPK menentukan, bahwa untuk dapat diangkat sebagai pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi harus memenuhi persyaratan "*berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang memiliki keahlian dan pengalaman sekurang-kurangnya 15 (lima belas) tahun dalam bidang hukum, ekonomi, keuangan, atau perbankan*".

Berdasarkan ketentuan di atas, karena Pimpinan KPK juga merupakan penyidik, penyidik, dan penuntut umum yang terdiri dari berbagai unsur dalam masyarakat, maka dalam pengisian pegawai yang melaksanakan tugas KPK di bidang penyelidikan dan penyidikan dimungkinkan ada yang berasal dari unsur non-polisi dan non-jaksa. Kalau kemudian dipaksakan hanya berasal dari polisi dan jaksa tidak sejalan keberadaan pimpinan KPK yang juga merupakan penyidik dan penyidik.

Untuk lebih menjelaskan apa yang menjadi masalah di atas, perlu menafsirkan konsiderans dan substansi pasal-pasal yang mengatur pengangkatan pelaksana tugas KPK khususnya penyidik KPK sebagai berikut:

- **Interpretasi Sosiologis atau Teologis**

Menurut Sudiko Mertokusumo (1996), interpretasi sosiologis atau teologis ini terjadi apabila makna Undang-Undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Ketentuan Undang-Undang yang sudah usang digunakan sebagai sarana untuk memecahkan atau menyelesaikan sengketa yang terjadi sekarang. Metode ini baru digunakan apabila kata-kata dalam undang-undang dapat ditafsirkan dengan pelbagai cara.

Korupsi sudah menjadi akar dari segala kejahatan (*root of all evil*) di negeri ini. Hampir semua proses hukum diwarnai praktik korupsi, mulai pada

tahap penyidikan, penuntutan, sampai pada proses pengadilan. Hasil riset yang dilakukan *Partnership for Governance Reform (Suara Pembaruan, 26/9/2004)* menyimpulkan bahwa institusi penegak hukum merupakan salah satu sektor yang terkorup di Indonesia sehingga menimbulkan lemahnya penegakan hukum yang berdampak negatif terhadap pencapaian tujuan pembangunan nasional. Hampir seluruh sektor (publik dan swasta) terancam oleh cengkeraman korupsi.

Terkait dengan sejumlah kebocoran Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Daerah (APBN/D) setiap tahun yang diduga dilakukan oleh eksekutif dan legislatif, menunjukkan korupsi sudah begitu membahayakan kelangsungan pembangunan nasional. Apabila pembangunan tidak jalan, sudah barang tentu para koruptor yang tidak terjangkau hukum telah merampas hak-hak sosial dan ekonomi rakyat untuk menikmati hasil pembangunan. Oleh sebab itu, pencegahan dan pemberantasan korupsi hendaknya memiliki paradigma baru, yaitu paradigma hak asasi manusia (HAM) sekaligus memotivasi rakyat melakukan jihad antikorupsi. Paradigma HAM terhadap pemberantasan korupsi hendaknya terus digelorakan dengan pemahaman, bahwa perilaku korupsi merupakan pelanggaran HAM karena hak-hak rakyat terhadap anggaran negara yang akan digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan hidup rakyat dikorupsi oleh para koruptor.

Hal tersebut ditegaskan di dalam pertimbangan pembentukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Korupsi Tahun 2001), bahwa korupsi termasuk pelanggaran hak-hak ekonomi sosial rakyat. Filosofi digolongkannya korupsi sebagai pelanggaran HAM di dalam pertimbangan UU Korupsi Tahun 2001, karena dana pembangunan yang dikorupsi dapat digunakan membangun lapangan kerja dan fasilitas umum untuk memenuhi hak ekonomi dan hak sosial rakyat, tetapi karena dikorupsi sehingga hak-hak tersebut tidak dinikmati rakyat. Hak ekonomi dan hak sosial rakyat merupakan generasi kedua HAM, sehingga para pelaksana hukum tidak boleh setengah hati memproses para koruptor.

Fenomena yang berkembang dalam masyarakat di atas menjadi salah satu rujukan konsideran “menimbang” dalam UU KPK, bahwa “lembaga pemerintah yang menangani tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi”. Karena aparat penegak hukum belum berfungsi sebagaimana yang diharapkan, harapan dan keinginan masyarakat untuk membentuk KPK yang independen dan bebas dari kekuasaan mana pun perlu dijadikan pertimbangan sosiologis dalam merekrut pegawai pelaksana tugas KPK untuk melakukan penyidikan.

Berdasarkan asumsi di atas, secara filosofis dan sosiologis pegawai pelaksana tugas penyidikan semestinya tidak terbatas dari aparat kepolisian, tetapi dari warga masyarakat yang memiliki keahlian di bidang tertentu sebagaimana telah diatur dalam Pasal 39 ayat (3) UU KPK yang menyebutkan bahwa “penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada KPK diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi”.

- **Interpretasi Sistematis**

Dalam penafsiran sistematis, Bahwa hukum dilihat sebagai satu kesatuan, tidak sebagai sistem peraturan yang berdiri sendiri, tetapi sebagai bagian dari satu sistem. Menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkan dengan peraturan hukum atau Undang-Undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum. Menafsirkan undang-undang tidak boleh menyimpang atau keluar dari sistem perundang-undangan atau sistem hukum.

Menafsirkan ketentuan UU KPK yang mengatur keberadaan penyidik pada KPK yang dikaji secara sistematis, harus melihatnya sebagai bagian dari keseluruhan sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku. Interpretasi sistematis harus memaknai semua ketentuan secara utuh, tidak terpisah, dan antara satu dengan yang lainnya terangkum dalam satu kesatuan sistem. Kewajiban utama pembuat Undang-Undang harus memberi makna atas peraturan perundang-undangan agar memenuhi tuntutan praktik dalam kehidupan hukum.

Keberadaan penyidik dan penyidik ternyata tidak diatur secara tegas bahwa harus berasal dari kepolisian dan kejaksaan. Misalnya, Pasal 43 ayat (1) UU KPK hanya menegaskan pengangkatan dan pemberhentian penyidik yang dilakukan oleh KPK. Begitu pula, Pasal 45 ayat (1) UU-KPK mengenai penyidik juga tidak menegaskan bahwa penyidik berasal dari kepolisian dan kejaksaan. Dasar hukum penunjukan polisi sebagai pegawai yang melaksanakan tugas-tugas KPK di bidang penyelidikan dan penyidikan memang terdapat pada Pasal 39 ayat (3) UU KPK, tetapi hanya menunjuk pada pemberhentian sementara dari instansinya (kepolisian). Hal ini dapat diinterpretasikan bahwa penyidik dan penyidik bukan hanya berasal dari kepolisian, karena Pasal 43 dan Pasal 45 UU KPK tidak secara tegas menunjuk penyidik dan penyidik berasal dari kepolisian.

Berbeda dengan keberadaan penuntut umum, yang secara tegas diatur dalam Pasal 51 ayat (3) UU KPK, bahwa penuntut umum pada KPK adalah jaksa penuntut umum. Jaksa menurut Pasal 1 butir 1 UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU Nomor 5 Tahun 1991 tentang Kejaksaan Republik Indonesia adalah "*Pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh UU untuk bertindak terutama sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dalam perkara pidana*".

- **Interpretasi Ekstensif** -

Suatu metode penafsiran dengan melakukan perluasan pengertian sebagaimana yang diatur dalam suatu undang-undang secara gramatikal. Secara eksplisit ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU-KPK menunjuk kepolisian dan kejaksaan, tetapi secara implisit (tersirat) tidak menutup peluang kalangan masyarakat atau unsur di luar kejaksaan dan kepolisian menjadi pegawai yang melaksanakan tugas penyelidikan dan penyidikan pada KPK. Dikaji secara luas, substansi pasal tersebut hanya menunjuk bagaimana memberhentikan sementara para penyidik, penyidik, dan penuntut umum dari instansi kepolisian dan kejaksaan selama menjadi pegawai pada KPK. Bukan menutup kemungkinan merekrut warga masyarakat untuk menjadi penyidik dan penyidik KPK. Maksud Pasal 39 ayat (3) UU-KPK dalam kata "yang menjadi pegawai KPK" dapat diperluas, bahwa "khusus" pegawai KPK diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejaksaan.

Dengan demikian, dapat diperluas (penafsiran ekstensif) maknanya bahwa kalangan masyarakat yang kapabel dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan dapat pula diangkat menjadi pegawai pelaksana tugas-tugas KPK.

Ketentuan Pasal 24 ayat (2) UU-KPK menyatakan bahwa pegawai KPK adalah warga negara Indonesia yang **karena keahliannya** diangkat sebagai pegawai pada KPK. Kata “karena keahliannya” berarti harus sudah ahli terlebih dahulu melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang diangkat sebagai pegawai pelaksana tugas KPK di bidang penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Untuk mengantisipasi, warga masyarakat yang akan diangkat menjadi pegawai pelaksana tugas KPK di bidang penyelidikan dan penyidikan tidak langsung dilantik, tetapi dibina dan dididik terlebih dahulu agar profesi penyelidikan dan penyidikan dikuasai dengan baik. Calon penyelidik dan penyidik dari kalangan masyarakat tidak disamakan proses pengangkatannya dengan calon dari kepolisian yang langsung diangkat karena dianggap telah ahli atau profesional di bidangnya.

Berdasarkan penjelasan dan analisis di atas, dapat disimpulkan bahwa Penyelidik dan Penyidik KPK tidak hanya direkrut dari kepolisian dan kejaksaan, melainkan juga dari profesi lain yang ada dalam masyarakat. Artinya, KPK dapat merekrut penyidik sendiri yang bukan berasal dari kepolisian dan kejaksaan.

Bahwa selain intepretasi tersebut di atas, kewenangan KPK mengangkat penyidik baik yang berasal dari kepolisian dan kejaksaan maupun yang bukan berasal dari kepolisian dan kejaksaan telah diterima oleh Peradilan Umum yang dimohonkan melalui praperadilan maupun perkara pokok sebagaimana putusan-putusan Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi sebagai berikut:

No	Putusan	Isi Pertimbangan	Keterangan
1	Nomor 18/Pid.Prap/2015/PN.Jkt. Sel. An. Suroso Atmomartoyo tanggal 14 April 2015	Menimbang bahwa karena jelas di dalam Pasal 45 UU KPK dinyatakan: penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Sehingga penyidik di KPK tidak harus pejabat dari POLRI	Halaman 115-116

		<p>sehingga KPK sebagai Lembaga Negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 diberi wewenang untuk mengangkat penyidik independen untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun;</p> <p>Menimbang, bahwa ketentuan dalam Pasal 39 ayat (3) UU KPK yang berbunyi: <i>“Penyelidik, penyidik dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada KPK diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan selama menjadi pegawai KPK”</i>, merupakan ketentuan yang mensyaratkan jika penyelidik, penyidik dan penuntut umum yang berasal dari instansi Kepolisian dan kejaksaan akan menjadi penyelidik KPK maka penyidiik tersebut harus diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan;</p> <p>Menimbang bahwa ketentuan Pasal 38 ayat (2) UU KPK menyebutkan: “ketentuan sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP tidak berlaku bagi penyidik tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dalam UU ini” sehingga penyidik KPK dalam pelaksanaan tugasnya tidak perlu dibawah koordinasi dan pengawasan penyidik Polri.</p>	
2.	<p>Nomor 55/Pid.Prap/2015/ PN.Jkt.Sel. an. Dr. Ilham Arief Sirajudin,MM. tanggal 9 Juli 2015</p>	<p>Menimbang, bahwa berkaitan dengan masalah ini Hakim Praperadilan mempertimbangkan menunjuk Pasal 21 ayat (4) UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK menyatakan: <i>“Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi”</i> sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah “penyidik dan penuntut umum” selanjutnya pada Pasal 24 ayat (2) UU Nomor 30</p>	<p>Halaman 78 s/d 80</p>

		<p>Tahun tentang KPK yang menyatakan: "Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud Pasal 21 ayat (1) huruf c adalah warga negara Indonesia yang karena keahliannya diangkat sebagai pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi";</p> <p>Menimbang, bahwa dalam Pasal 38 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK menyatakan: "ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tidak berlaku bagi penyidik tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dalam undang-undang ini" Bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana yang dinyatakan tidak berlaku yaitu: "penyidikdalam melaksanakan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan Penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a (Penyidikan adalah Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia) maka selanjutnya diatur dalam Pasal 39 ayat (3) UU Nomor 30 tahun 2002 tentang KPK yang menyatakan: "Penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi, diberhentikan sementara dari instansi kepolisian dan kejasaksaaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi"</p> <p>Hal ini dimaksudkan penyelidik atau penyidik dan penuntut umum hanya fokus untuk melaksanakan tugas pada Komisi Pemberantasan Korupsi tidak lagi berada di bawah koordinasi dan pengawasan Penyidik POLRI;</p> <p>Menimbang, bahwa ketentuan</p>	
--	--	--	--

		<p>Pasal 26 Bab IV UU Tipikor selengkapnya berbunyi “penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan disidang Pengadilan terhadap tindak pidana korupsi, dilakukan berdasarkan Hukum Acara Pidana yang berlaku kecuali ditentukan lain dalam UU ini”. Hal ini menegaskan bahwa UU Tipikor merupakan lex spesialis dari KUHAP, sehingga ketentuan yang mengatur tentang proses penyidikan dan penuntutan serta pemeriksaan di sidang pengadilan dalam hukum acara pidana yang berlaku yaitu KUHAP dapat disimpangi berdasarkan ketentuan Pasal 26 UU Tipikor tersebut.</p> <p>Menimbang, bahwa dengan diaturnya ketentuan khusus tentang penyelidik, penyidik dan penuntut umum dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, maka ketentuan penyelidik dalam Pasal 4 KUHAP, penyidik dalam Pasal 6 KUHAP, dan penuntut umum dalam Pasal 13 KUHAP dikesampingkan berdasarkan penerapan asas “<i>Lex Spesialis Derogat Legi Generalis</i>”;</p> <p>Menimbang, bahwa berkenaan dengan ketentuan khusus dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 terkait dengan penyelidik, penyidik, dan penuntut umum diatur dalam ketentuan Pasal 43 ayat (1) dan (2), Pasal 45 ayat (1) dan (2) serta Pasal 51 ayat (1), (2), dan (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002;</p> <p>Menimbang, bahwa karena telah jelas di dalam Pasal 43 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK. “Penyelidik adalah Penyelidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi”, dan Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002</p>	
--	--	---	--

		<p>tentang KPK: penyidik adalah penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK, sehingga penyidik di KPK tidak harus pejabat dari POLRI sehingga KPK sebagai Lembaga Negara sebagaimana disebutkan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 diberi wewenang untuk mengangkat Penyelidik, Penyidik dan Penuntut Umum untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya yang bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.</p>	
3.	<p>Putusan Sela Nomor 17 PID.SUS/TPK/2015/P N.DPS an. H. Zaini Arony Tanggal 15 Juni 2015</p>	<p>Menimbang, bahwa terhadap keberatan penyidik penyidik dan penuntut umum pada KPK diberhentikan sementara dari Kepolisian dan Kejaksaan, dan KPK tidak berwenang untuk mengangkat penyidik, penyidik dan penuntut umum, dalam hal ini Majelis Hakim sependapat dengan JPU yang mendalilkan bahwa KPK sebagai lembaga independen dan sebagai <i>state regulatory agency</i> secara atributif diberi wewenang oleh UU untuk mengangkat dan memberhentikan Penyelidik dan Penyidik sendiri sebagaimana diatur dalam Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) UU KPK yang menegaskan bahwa Penyelidik dan Penyidik adalah Penyelidik dan Penyidik pada KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK. Sedangkan bagian penjelasan Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) UU KPK pun hanya menyebutkan "cukup jelas"; Bahwa kewenangan KPK mengangkat Penyelidik dan Penyidik sendiri, pendapatnya tersebut didasarkan hanya dengan mengaitkan Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) UU KPK jika dikaitkan dengan Pasal 39 ayat (3) UU KPK yang berbunyi bahwa "<i>penyelidik, penyidik dan</i></p>	<p>Halaman 42-43</p>

		<p>penuntut umum yang menjadi pegawai pada KPK, diberhentikan sementara dari instansi Kepolisian dan Kejaksaan selama menjadi pegawai pada KPK”, seharusnya ketentuan Pasal 39 ayat (3) Undang-Undang <i>a quo</i> diletakkan dalam konteks kelahiran dan tujuan dibentuknya KPK. Yakni antara lain untuk menjaga independensi dan mencegah terjadinya konflik kepentingan (<i>conflict on interest</i>) serta dikhawatirkan adanya loyalitas ganda (<i>double loyalty</i>), sehingga bagi penyidik, penyidik dan penuntut umum yang berasal dari Kepolisian dan Kejaksaan perlu diberhentikan sementara dari instansi asalnya, yang selanjutnya untuk dapat menjadi penyidik, penyidik dan penuntut umum di KPK maka mereka harus diangkat oleh KPK, penafsiran bahwa penyidik dan penyidik KPK harus dari Kepolisian adalah pendapat yang sepenuhnya tidak tepat; mengingat Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) UU KPK yang sudah secara tegas memberikan kewenangan KPK untuk mengangkat dan memberhentikan penyidik dan penyidiknya sendiri;</p> <p>Bahwa terhadap dalil yang mempersoalkan otoritas KPK untuk mengangkat penyidik dan penyidik sendiri dengan alasan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (1), Pasal 4 dan Pasal 6 ayat (1) huruf a KUHAP yang mengatur bahwa penyidik dan penyidik adalah polisi. Satu hal yang perlu diingat bahwa KUHAP bukanlah satu-satunya rujukan di dalam penegakan hukum pidana formal, apa yang belum atau tidak diatur KUHAP tidak dapat dimaknai sebagai suatu yang dilarang. Sebagai perbandingan, kewenangan jaksa sebagai</p>
--	--	---

		<p>penyidik dalam perkara tindak pidana tertentu dapat dijumpai pada Pasal 30 huruf d UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, namun kewenangan yang sama tidak ditemukan dalam ketentuan KUHAP. Hal demikian tentu saja dapat diartikan Jaksa tidak berwenang melakukan penyidikan karena tidak sesuai dengan KUHAP. Dengan demikian membaca UU seyogyanya tidak saja terhadap teks gramatikal semata, namun juga perlu difahami orisinil (<i>original intent</i>) dari pembuat UU tersebut.</p>	
--	--	--	--

Dengan demikian berdasarkan hal-hal tersebut di atas, KPK berwenang mengangkat dan memberhentikan penyidik baik yang berasal dari kepolisian maupun non kepolisian.

C. Urgensi Penyidik KPK

Paling tidak ada lima hal yang menjadikan urgensi pengangkatan penyidik KPK baik yang berasal dari kepolisian maupun non kepolisian:

Pertama, ketentuan Pasal 45 Undang-Undang KPK memberi kewenangan kepada KPK untuk mengangkat penyidik.

Kedua, untuk meminimalisir adanya benturan kepentingan apabila KPK menangani perkara yang melibatkan aparat penegak hukum dalam kasus tindak pidana korupsi.

Ketiga, efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan tugas jika fungsi **penyidikan** yang berada dalam satu tangan dilakukan oleh sumber daya yang benar-benar independen sehingga bebas intervensi dari pihak manapun.

Keempat, terkait dengan beban perkara. Jika beban perkara yang **begitu** banyak di KPK, sedangkan keberadaan penyidik masih tergantung pada institusi lain (dalam hal ini kepolisian dan kejaksaan) akan mengganggu efektivitas pelaksanaan tugas karena pembatasan masa tugas, sehingga mereka harus kembali ke institusi masing-masing padahal sedang menangani perkara korupsi yang tengah berjalan, maka pergantian personil penyidik akan menghambat kelancaran penanganan perkara.

Kelima, Pemerintah dan DPR telah meratifikasi United Nations Covention Against Corruption (*UNCAC*) dengan Undang-Undang Nomor 7

Tahun 2006. Ratifikasi terhadap konvensi tersebut tanpa syarat (*reservasi*). Artinya, semua kewajiban yang diatur dalam konvensi tersebut harus ditaati oleh *state party* (negara peserta) termasuk Indonesia. Pasal 6 dan Pasal 36 UNCAC mengatur adanya badan khusus di bidang pencegahan dan penegakan hukum yang independen dan terlepas dari pengaruh institusi lainnya untuk menangani korupsi. Dalam konteks Indonesia, KPK adalah lembaga yang tepat.

KESIMPULAN

1. Berdasarkan Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, KPK adalah lembaga yang penting secara konstitusional (*constitutionally Important*).
2. Permohonan Pemohon bukan objek permasalahan yang diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi karena materi permohonan merupakan permasalahan yang berkaitan dengan penerapan Undang-Undang (*constitutional complaint*).
3. Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam mengajukan permohonan Undang-Undang *a quo*.
4. KPK berwenang untuk mengangkat Penyidik Tindak Pidana Korupsi yang berasal dari Kepolisian maupun *non*-Kepolisian karena sejak awal pembentuk undang-undang mendesain KPK sebagai lembaga yang mandiri sehingga dapat melaksanakan tugas dan fungsinya bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Sehingga ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU KPK terkait Penyidik tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
5. Ketentuan Pasal 46 ayat (2) UU KPK memberikan kepastian hukum dan tidak bertentangan dengan hak konstitusional Pemohon, KUHAP, dan sesuai dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

KETERANGAN TAMBAHAN PIHAK TERKAIT

Sebagaimana persidangan pada tanggal 13 Oktober 2015, Majelis Hakim Konstitusi mengajukan pertanyaan baik kepada Pemerintah maupun kepada Pihak Terkait KPK. Terhadap Pihak Terkait KPK pada pokoknya terdapat 4 pertanyaan yang disampaikan sebagai berikut:

1. Berdasarkan ketentuan Pasal 45 UU KPK "*brevet*" penyidik sebagaimana ketentuan Pasal 6 KUHAP harus tetap melekat pada penyidik KPK. Disatu sisi KPK merekrut penyidik dari Kepolisian, disisi lain KPK merekrut penyidik sendiri. Hal ini menjadi tumpang tindih. KPK harus tegas dalam merekrut

Penyidiknnya, dari Kepolisian atau Non Kepolisian, bagaimana KPK menjelaskan mengenai hal ini?

2. Apa latar belakang kebijakan KPK yang tidak memberikan penangguhan penahanan padahal dalam ketentuan Pasal 31 KUHAP dapat dimungkinkan untuk diberikan, sehingga kebijakan tidak memberikan penangguhan penahanan dapat diartikan sebagai juga sebagai bentuk pelanggaran HAM?
3. Apa dasar alasan KPK yang menangguhkan penahanan itu karena alasan telah mengganggu kepentingan umum?
4. Bagaimana tindakan KPK jika ada tahanan yg sakit, ada pernikahan anak, atau keluarga yang meninggal?

Sebelum menyampaikan tanggapan atas pertanyaan Majelis Hakim tersebut di atas, perkenankan kami terlebih dahulu menyampaikan perubahan atas tanggapan yang telah kami sampaikan dan bacakan pada tanggal 13 Oktober 2015, yaitu pada Bagian III angka 2 Tanggapan yang berbunyi:

"2. Bahwa sebagaimana dalil PEMOHON yang menyatakan memiliki kedudukan hukum (legal standing) selaku perorangan warga negara Indonesia, dalam permohonan uji materiil a quo sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, dengan alasan bahwa hak konstitusional PEMOHON telah dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 2 ayat (2), Pasal 3, Pasal 4, Pasal 5 ayat (1), Pasal 69, Pasal 76 ayat (1), Pasal 77, Pasal 78 ayat (1), dan Pasal 95 UU TPPU."

Menjadi:

"2. Bahwa sebagaimana dalil PEMOHON yang menyatakan memiliki kedudukan hukum (legal standing) selaku perorangan warga negara Indonesia, dalam permohonan uji materiil a quo sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 Ayat (1) UU MK, dengan alasan bahwa hak konstitusional PEMOHON telah dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 45 ayat (1) dan Pasal 46 ayat (2) UU KPK."

Terdapat ke-4 (empat) pertanyaan yang disampaikan Majelis Hakim dapat kami tanggap sebagai berikut:

I. KPK Berwenang Mengangkat Penyidik Baik Dari Kepolisian maupun Non-Kepolisian

Sebagaimana yang telah kami sampaikan pada keterangan KPK tanggal 13 Oktober 2015 yang lalu, bahwa bersamaan dengan dibentuknya KPK sebagai lembaga baru telah melahirkan harapan masyarakat yang begitu besar terhadap KPK untuk segera melaksanakan fungsinya melakukan

pemberantasan korupsi. Disisi lain KPK sebagai lembaga baru, belum memiliki struktur maupun infrastruktur yang memadai terutama terkait sumber daya manusia. Menghadapi kondisi tersebut, maka KPK dalam waktu singkat dituntut untuk menciptakan sistem kerja yang memadai dengan dukungan sumber daya manusia yang profesional dan berintegritas. Menghadapi keadaan tersebut maka jalan pintas yang paling mungkin dilakukan adalah dengan merekrut tenaga-tenaga profesional yang telah siap pakai. Terkait dengan bidang penindakan, maka rekrutmen diambil dari tenaga penyidik Kepolisian sedangkan penuntutan adalah Jaksa Penuntut Umum yang hanya terdapat di Kejaksaan.

Seiring dengan eksistensi KPK yang telah 11 (sebelas) tahun berdiri, KPK dihadapkan pada dinamika kelembagaan, termasuk kebutuhan Penyidik KPK yang direkrut dari luar Kepolisian mengingat kompleksitas perkara korupsi yang ditangani KPK. Pola tindak pidana korupsi di berbagai sektor semakin rumit dan membutuhkan spesialisasi penyidik yang handal dan kompeten di sektor tersebut, jumlah perkara yang makin meningkat serta modus tindak pidana korupsi sudah terjadi diberbagai sektor sehingga dibutuhkan penyidik yang memiliki spesialisasi/keahlian dibidang tertentu dan tidak terbatas pada satu bidang keilmuan saja dalam hal ini bidang hukum.

Berdasarkan kondisi tersebut maka sejak tahun 2013, KPK mulai melakukan rekrutmen penyidik dari Non-Kepolisian, adapun yang menjadi alasan dan dasar hukum dilaksanakan rekrutmen tersebut adalah:

1. Untuk kepentingan manajemen organisasi yang ideal, maka setiap organisasi harus memiliki kemampuan sendiri untuk mengembangkan struktur dan infrastrukturnya, termasuk melakukan perencanaan pegawai. Artinya KPK sebagai organisasi sudah seharusnya mempunyai kewenangan untuk merekrut pegawainya secara bebas tanpa tergantung dengan institusi lain, hal ini penting agar KPK dapat melakukan perencanaan organisasi/perencanaan kepegawaian (*forecasting*) yang baik. Dapat dibayangkan apabila KPK harus bergantung kepada instansi tertentu, misalnya Kepolisian untuk memenuhi pegawainya, maka perencanaan pegawai untuk jangka menengah atau jangka panjang tentu akan sulit tercapai karena instansi lain tentu tidak tunduk pada perencanaan yang dibuat oleh KPK.

2. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) sangat tegas menyatakan bahwa KPK adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Dengan demikian seluruh upaya, strategi dan pengembangan organisasi KPK haruslah diarahkan untuk mendorong independensi KPK. Melaksanakan rekrutmen pegawai Penyidik dari Non-Kepolisian adalah salah satu bentuk strategi dan pengembangan organisasi dalam meningkatkan kemandirian dan independensi KPK.
3. Dasar kewenangan pengangkatan penyidik KPK diatur dalam Pasal 45 UU KPK, dalam ketentuan tersebut dinyatakan secara tegas bahwa KPK berwenang mengangkat dan memberhentikan penyidiknya, tidak ada batasan darimana KPK dapat merekrut penyidik, kalau kita bandingkan hal ini sangat berbeda dengan Penuntut yang diatur dalam Pasal 51 UU KPK. Pasal 51 ayat (3) UU KPK menyatakan secara tegas bahwa Penuntut adalah Jaksa Penuntut Umum, dengan demikian adalah tidak mungkin bagi KPK untuk merekrut Penuntut Umum yang bukan Jaksa. Hal ini sangat berbeda dengan ketentuan pengangkatan Penyidik yang tidak memberikan batasan tertentu, bahkan lebih jauh Pasal 38 ayat (2) UU KPK menegaskan bahwa penyidik KPK tidak perlu berkoordinasi dengan penyidik dari Kepolisian dengan demikian Penyidik KPK tidak termasuk lingkup Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Berbagai ketentuan ini memberikan gambaran bahwa pembuat Undang-Undang memang bermaksud mendorong KPK menjadi lembaga yang benar-benar mandiri dan independen sehingga dapat melaksanakan tugasnya secara efektif. Pedoman utama dalam melakukan rekrutmen pegawai termasuk Penyidik KPK diatur dalam Pasal 24 UU KPK, dalam ketentuan tersebut dinyatakan jelas bahwa Pegawai KPK harus merupakan warga negara Indonesia (WNI) dan memiliki keahlian pada bidangnya, sedangkan mengenai syarat dan tatacaranya Undang-undang mendelegasikan pengaturannya pada keputusan KPK.
4. Bahwa rekrutmen Penyidik yang berasal dari Kepolisian, tidak secara otomatis dapat langsung bertugas sebagai Penyidik. Untuk menjadi

Penyidik di KPK diperlukan Surat Keputusan Pimpinan KPK karena KPK sebagai Lembaga Negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun (vide Pasal 3 UU KPK) yang mempunyai hukum acara tersendiri dan aturan kepegawaian tersendiri (*Self regulatory body*) sehingga dapat menetapkan kebijakan dan tata kerja organisasi mengenai pelaksanaan tugas dan wewenangnya (vide Pasal 25 UU KPK).

5. Sebagai tindak lanjut dari UU KPK Pemerintah telah mengeluarkan PP 63 Tahun 2005 tentang Sistem Manajemen Sumber Daya Manusia KPK (PP SDM KPK) yang salah satunya mengatur mengenai Pegawai Negeri yang Dipekerjakan di KPK setelah diberhentikan sementara dari instansi asalnya sebagaimana yang diamanatkan oleh Pasal 39 ayat (3) UU KPK. Dalam PP SDM KPK diatur mengenai:

- Pegawai negeri yang dipekerjakan di KPK (vide Pasal 3 huruf b)
- Syarat untuk dipekerjakan di KPK [vide Pasal 5 ayat (1)].
- Pegawai Negeri yang Dipekerjakan tidak kehilangan statusnya sebagai pegawai negeri [Pasal 5 ayat (2)].
- Masa penugasan Pegawai Negeri yang Dipekerjakan [Pasal 5 ayat (3)].
- Pembinaan kepangkatan (Pasal 6).
- Termasuk mengatur mengenai alih status Pegawai Negeri yang Dipekerjakan menjadi pegawai tetap (vide Pasal 7 PP SDM KPK):

(1) Pegawai Negeri yang Dipekerjakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf b ***dapat beralih status kepegawaiannya menjadi pegawai tetap sesuai dengan persyaratan dan tata cara yang ditetapkan dalam Peraturan Komisi.***

(2) **Pegawai** Negeri yang telah diangkat menjadi Pegawai Tetap pada Komisi ***diberhentikan dengan hormat sebagai Pegawai Negeri.***

Berdasarkan ketentuan Pasal 7 PP SDM, KPK menetapkan Peraturan Komisi Nomor 05 Tahun 2012 tentang Tata Cara Alih Status Kepegawaian Pegawai Negeri Yang Dipekerjakan pada KPK Menjadi Pegawai Tetap. ***Ketentuan inilah yang menjadi dasar bagi KPK untuk mengangkat penyidik yang berasal dari Pegawai Negeri yang akan beralih status menjadi pegawai tetap KPK.***

6. Berdasarkan Rencana Strategis (Renstra) dan Roadmap KPK tahun 2012-2015, KPK berencana mengangkat Penyidik dengan status Pegawai Tetap dan Pegawai Negeri yang dipekerjakan (vide Pasal 3 PP MSDM KPK).
7. Rekrutmen penyidik KPK dari Non-Kepolisian telah dilaksanakan sejak tahun 2013. Penyidik-penyidik tersebut direkrut dari internal KPK atau mereka yang sebelumnya telah menjadi pegawai KPK. Rekrutmen internal dibuka dengan seleksi yang ketat dan menggunakan tim seleksi dari konsultan independen. Pegawai KPK yang mengikuti seleksi umumnya juga telah bekerja pada bidang yang relevan seperti unit pengaduan masyarakat, penyelidikan, pelacakan aset, background auditor pada unit LHKPN, dll. Pegawai KPK yang saat ini telah menjadi penyidik dari Non-Kepolisian tersebut juga pernah mejalani pelatihan (induksi) di AKPOL, telah mengikuti berbagai pelatihan khusus antara lain, audit invenstigasi, investigasi, pelacakan aset, administrasi penyidikan, *anti-money laudering*, induksi penyidik di Mega Mendung, bahkan beberapa telah mengikuti pelatihan khusus di FBI maupun ICAC Hongkong.

Perbandingan Rekrutmen Penyidik di Lembaga/Kementerian lain

Bahwa ketentuan yang berbeda mengenai Penyidik selain terdapat dalam UU KPK, juga terdapat dalam beberapa ketentuan perundang-undangan sebagai berikut:

- a. **Penyidik BNN sesuai Pasal 90 ayat (1) UU Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika** yang menyatakan "*Untuk keperluan penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan, penyidik Kepolisian Negara RI, **penyidik BNN**, dan penyidik pegawai negeri sipil, ... dst*
- b. **Penyidik Pelayaran TNI-AL sesuai Pasal 282 ayat (1) UU Nomor 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran** yang menyatakan "*Selain penyidik pejabat polisi Negara RI dan penyidik lainnya, pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan instansi yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang pelayaran diberi wewenang khusus sebagai penyidik*", dalam penjelasan pasal tersebut yang dimaksud dengan **penyidik lainnya adalah penyidik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan antara lain Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut.**

- c. Perwira TNI AL sebagai Penyidik**, berdasar pada ketentuan Pasal 73 ayat (1) UU Nomor 31 Tahun 2004 menyebutkan: Penyidikan tindak pidana di bidang perikanan dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil Perikanan, Perwira TNI AL, dan Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia.
- d. Penyidik PNS Kehutanan sesuai** Pasal 77 UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan:
- (1) *Selain Penyidik Pejabat Kepolisian Negara Republik Indonesia, juga Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pengelolaan hutan diberi wewenang khusus sebagai Penyidik sebagaimana dimaksud dalam kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana*
- e. Penyidik PNS di Bidang Lingkungan Hidup sesuai** Pasal 40 UU Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan:
- (1) *Selain Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, juga Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan instansi pemerintah yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya di bidang pengelolaan lingkungan hidup, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.*
- f. Penyidik PNS HAKI (Hak Kekayaan Intelektual) sesuai** Pasal 71 UU Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta menyatakan:
- (1) *Selain Penyidik Pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan departemen yang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi pembinaan Hak Kekayaan Intelektual diberi wewenang khusus sebagai Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang Hak Cipta.*
- g. Penyidik PNS di lingkungan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai** diatur dalam UU Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan Bab XV Pasal 112 yang menyatakan:
- (1) *Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu di lingkungan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam UU No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum*

Acara Pidana untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang kepabeanaan

h. Penyidik PNS di Bidang Pasar Modal sesuai dengan UU Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal Bab XIII Pasal 101 ayat (2), Pejabat PNS tertentu di lingkungan Badan Pengelola Pasar Modal (BAPEPAM) diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang pasar modal berdasarkan ketentuan dalam KUHAP.

i. Penjelasan Pasal 74 UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang menjelaskan: *"yang dimaksud dengan penyidik tindak pidana asal adalah pejabat dari instansi yang oleh UU diberi kewenangan untuk melakukan penyidikan yaitu Kepolisian RI, Kejaksaan, **Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)**, Badan Narkotika Nasional (BNN) serta Direktorat Jenderal Pajak dan Direktorat Jenderal Bea Cukai, Kementerian Keuangan RI". Penyidik tindak pidana asal dapat melakukan penyidikan tindak pidana pencucian uang apabila menemukan bukti permulaan yang cukup terjadinya tindak pidana pencucian uang saat melakukan penyidikan tindak pidana asal sesuai kewenangannya.*

j. Penyidik Tindak Pidana Khusus

Dalam KUHAP, pada Pasal 6, ditentukan bahwa **Pejabat Penyidik** adalah **Pejabat Polisi Negara Indonesia (POLRI)** dan **Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang**, namun dalam BAB XXI Pasal 284 ayat (2) KUHAP tentang Ketentuan Peralihan yang berbunyi sebagai berikut:

"Dalam waktu dua tahun setelah Undang-Undang ini diundangkan, maka terhadap semua perkara diberlakukan ketentuan Undang-Undang ini dengan pengecualian untuk sementara mengenai ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada Undang-Undang tertentu sampai ada perubahan dan atau dinyatakan tidak berlaku lagi"

Pasal 284 ayat (2) KUHAP memberikan wewenang kepada **Jaksa, Perwira TNI-AL** dan **pejabat penyidik lainnya yang ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk melakukan penyidikan**, yang dijabarkan dalam Pasal 17 PP Nomor 27 Tahun 1983 tentang pelaksanaan KUHAP yang berbunyi sebagai berikut:

Penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada Undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh Penyidik, Jaksa dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan yang lebih terperinci dapat dilihat pada Penjelasan Pasal 17 PP Nomor 27 Tahun 1983 yang berbunyi sebagai berikut:

"Wewenang penyidikan dalam tindak pidana tertentu yang diatur secara khusus oleh undang-undang tertentu dilakukan oleh penyidik, jaksa dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya yang ditunjuk berdasarkan peraturan perundang-undangan."

"Bagi penyidik dalam perairan Indonesia, Landasan Kontinen dan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia, penyidikan dilakukan oleh perwira TNI-AL dan pejabat penyidik lainnya yang ditentukan oleh UU yang mengaturnya."

- k. Penyidik Kejaksaan**, berdasarkan UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, ditentukan bahwa Kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Kejaksaan tersebut, maka tugas pokok Kejaksaan melalui para jaksanya adalah bertindak untuk dan atas nama negara selaku Penuntut Umum di depan sidang Pengadilan Negeri. Akan tetapi, menurut Pasal 284 ayat (2) KUHAP *juncto* PP Nomor 27 Tahun 1983 Pasal 17, untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu yang mempunyai ketentuan khusus acara pidana, selain ditugaskan kepada penyidik yang diatur dalam KUHAP, ditugaskan pula kepada Jaksa, sehingga di lingkungan Kejaksaan, baik di lingkungan Kejaksaan Negeri, Kejaksaan Tinggi, dan Kejaksaan Agung terdapat jaksa-jaksa yang ditugaskan sebagai Penyidik yang dikenal sebagai **Jaksa Penyidik** yang berwenang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana khusus (tertentu). Ketentuan tersebut sebenarnya bersifat sementara, namun sampai saat ini belum ada ketentuan yang mencabutnya sehingga ketentuan tersebut diatas sampai saat ini masih berlaku.

Dengan demikian pengertian Penyidik dalam Pasal 6 KUHAP berbeda dengan pengertian Penyidik pada UU KPK dan Undang-Undang lainnya sebagaimana disampaikan di atas.

Perbandingan Penyidik Tindak Pidana Korupsi di Negara Lain.

No.	Nama Negara	Asal Negara	Peringkat Negara	Status Penyidik	Dasar Hukum	Kewenangan	Keterangan
1.	Corrupt Practices Investigation Bureau	Singapura	Peringkat IPK: 7 (2014)	Berwenang mengangkat penyidik non-kepolisian	<ul style="list-style-type: none"> Section 15 Prevention Corruption Act Section 17 Prevention Corruption Act 	Penyidik memiliki kewenangan yang sama sebagaimana penyidik pada kepolisian sesuai KUHAP Singapura. Bahkan memiliki beberapa kewenangan khusus	Proses pelatihan untuk menjadi penyidik melalui pendidikan khusus selama 4 (empat) bulan dan adanya masa percobaan. Kualifikasi minimal untuk menjadi penyidik adalah Sarjana.
2.	Independent Commission Against Corruption	Hong - Kong China	Peringkat IPK : 17 (2014)	Berwenang mengangkat penyidik non-kepolisian	Basic Law of Hong Kong	Penyidik memiliki kewenangan untuk melakukan penyidikan	Kualifikasi minimal untuk menjadi penyidik adalah Sarjana dan memiliki pengalaman
3.	Malaysia Anti-Corruption Commission	Malaysia	Peringkat IPK : 50 (2014)	Berwenang mengangkat penyidik non-kepolisian	Section 3 Malaysian Anti-Corruption Commission Act 2009	Melakukan penyidikan dengan beberapa kewenangan khusus. Bahkan memiliki imunitas sebagaimana yang dimiliki polisi.	Kualifikasi minimal Sarjana dan setiap pegawai baru harus bekerja di bagian Investigasi selama 3 (tiga) tahun sebelum menempati posisi lain.
4.	Anti-Corruption Commission	Timor Leste	Peringkat IPK: 133 (2014)	Berwenang mengangkat penyidik non-kepolisian	Article 13 Law No. 8/2009 Law On The Anti-Corruption Commission	Melakukan penyidikan kasus korupsi	
5.	Sierra Lone	Sierra Lone	Peringkat IPK: 119 (2014)	Berwenang mengangkat penyidik non-kepolisian	Article 15 The Anti-Corruption Act, 2008	Melakukan penyidikan kasus korupsi	

II. Tidak Diberikannya Penangguhan Penahanan oleh KPK Bukanlah Pelanggaran HAM

Penangguhan penahanan diatur dalam Pasal 31 KUHP. Berdasarkan ketentuan Pasal 31 KUHP, pengertian penangguhan tahanan tersangka atau terdakwa dari penahanan yaitu mengeluarkan tersangka atau terdakwa dari penahanan sebelum habis masa atau waktu penahannya berakhir. Dengan adanya penangguhan penahanan, tersangka atau terdakwa akan dikeluarkan dari tahanan pada saat masa tahanan yang sah dan resmi tengah berjalan. Penangguhan penahanan tidak sama dengan pembebasan dari tahanan, baik ditinjau dari segi hukum maupun alasan dan persyaratan yang mengikuti tindakan pelaksanaan penangguhan dengan pembebasan dari tahanan. Salah satu perbedaan antara penangguhan penahanan dan pembebasan tahanan terletak pada **syarat**. Pada penangguhan penahanan, seorang tahanan masih sah dan resmi serta masih berada dalam batas waktu penahanan yang dibenarkan undang-undang. Namun pelaksanaan penahanan dihentikan dengan jalan mengeluarkan tahanan setelah instansi yang menahan menetapkan syarat-syarat penangguhan yang harus dipenuhi. Sedangkan pembebasan dari tahanan harus berdasar ketentuan Undang-Undang. Tanpa dipenuhi unsur-unsur yang ditetapkan oleh Undang-Undang maka pembebasan dari tahanan tidak dapat dilakukan. Misalnya, pemeriksaan telah selesai sehingga tidak diperlukan penahanan, atau dikarenakan proses penahanan yang tidak sah bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan atau oleh karena batas waktu penahanan yang telah habis, sehingga tahanan harus dibebaskan.

Dalam beberapa kasus, bisa juga karena lamanya penahanan yang dijalani sudah sesuai dengan hukuman pidana yang dijatuhkan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Pembebasan tahanan pun dilakukan tanpa syarat jaminan.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa faktor **syarat** ini merupakan “dasar” pemberian penangguhan penahanan, sedang dalam tindakan pembebasan tahanan dilakukan tanpa syarat.

Pasal 31 KUHP menyatakan bahwa tersangka atau terdakwa **dapat** memohon suatu penangguhan penahanan kepada penyidik, penuntut umum atau hakim sesuai dengan tingkat kewenangannya masing-masing.

Permohonan penangguhan penahanan tersebut **dapat** dikabulkan dengan menetapkan ada atau tidaknya jaminan uang atau orang berdasarkan syarat-syarat tertentu. Dalam hal tersangka atau terdakwa melanggar syarat-syarat tersebut, maka penangguhan penahanan dapat dicabut dan tersangka atau terdakwa tersebut dapat kembali ditahan. Dengan demikian, berdasar pada ketentuan Pasal 31 ayat (1) KUHAP, penangguhan penahanan terjadi: (a) Karena adanya permintaan Tersangka atau Terdakwa; dan (b) Permintaan itu disetujui oleh pejabat/instansi yang menahan atau yang bertanggung jawab secara yuridis atas penahanan dengan syarat dan jaminan yang ditetapkan.

Ketentuan dalam KUHAP tidak menjelaskan mengenai besarnya jumlah uang jaminan tersebut apabila penangguhan tersebut dilaksanakan dengan adanya jaminan uang. Demikian pula apabila penangguhan dilaksanakan dengan jaminan orang. Selain itu, Pasal 31 KUHAP tidak pula menjelaskan mengenai **akibat hukum** dari si penjamin apabila tersangka yang ia jamin melarikan diri. Maka dari itu dalam hal penangguhan penahanan ini pejabat yang berwenang menahan tersangka atau terdakwa **tidak diwajibkan** untuk mengabulkan setiap adanya permohonan penangguhan penahanan serta **dapat menolak** permohonan penangguhan penahanan tersebut dengan suatu alasan tertentu dan tetap menempatkan tersangka atau terdakwa dalam tahanan.

Penahanan sebagai upaya paksa, tidak dengan sendirinya menghilangkan harkat dan martabat tersangka atau terdakwa, tidak pula dapat melenyapkan hak-hak asasi yang melekat pada dirinya secara keseluruhan. Namun demikian sepanjang yang berkenaan dengan beberapa hak asasi yang berhubungan dengan harkat dan martabatnya serta hak yang perlu untuk melindungi kepentingan pribadinya, tidak boleh dikurangi dan harus dijamin oleh hukum sekalipun dia berada dalam penahanan.

Keadaan nyata yang terjadi saat ini, penangguhan penahanan seolah-olah didasarkan pada bentuk kontrak atau perjanjian dalam hubungan perdata. Terjadinya penangguhan penahanan seolah-olah berdasarkan perikatan yang lahir karena adanya perjanjian antara seorang tahanan atau orang yang menjamin dengan pihak pejabat/instansi yang menahan. Seorang tahanan melaksanakan prestasinya dengan berjanji untuk melaksanakan dan memenuhi syarat dan jaminan yang ditetapkan pejabat/instansi yang

menahan dan di sisi yang lain, prestasi pejabat/instansi yang menahan diwujudkan dalam bentuk mengeluarkan tahanan dari tahanan dengan menanggukhan penahanannya. Dengan kata lain, dalam proses terjadinya penanggukan penahanan, masing-masing pihak melakukan prestasi dan tegegen prestasi. Prestasi yang dilakukan seorang tahanan atau orang yang menjamin mematuhi syarat yang ditetapkan tadi, pihak yang menahan memberi imbalan sebagai tegegen prestasi berupa penanggukan penahanan.

III. Tidak Diberikannya Penanggukan Penahanan Oleh KPK Untuk Menjaga Kepentingan Hukum Dan Negara

Hukum pidana memiliki beberapa karakteristik diantaranya untuk melindungi kepentingan umum. Dalam hukum kedudukan para pihak yang berperkar adalah sama ditinjau dari hak dan kewajiban. Namun dari segi kewenangan, penegak hukum diberikan kewenangan tertentu berdasarkan undang-undang sebagai dasar legitimasi untuk melakukan tindakan hukum yang melanggar hak asasi manusia meskipun hal tersebut adalah perintah Undang-Undang. Untuk itu, hukum acara pidana telah mengatur sedemikian rupa tentang apa yang dapat dilakukan negara dan bagaimana cara negara mempertahankan kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum pidana (hukum materiil). Misalnya bagaimana cara negara melakukan tindakan-tindakan hukum terhadap terjadinya tindak pidana seperti melakukan penangkapan, penahanan, penuntutan, pemeriksaan, vonis, dll.

Dihubungkan dengan karakteristik hukum pidana (hukum materiil) yang menggambarkan bahwa pihak yang mempertahankan kepentingan atas terjadinya pelanggaran hukum adalah negara, maka negara merupakan satu-satunya pihak yang berhak menentukan perbuatan pelanggaran tersebut. Ketika terjadi sebuah pelanggaran, maka negara sudah menyediakan cara penyelesaian terhadap pelanggaran tersebut, misalnya pelaku dijatuhi hukuman ketika terbukti bersalah dan hukuman yang dijatuhkan pun sesuai dengan ketentuan yang diatur oleh hukum Negara. Begitu pun, dalam hal terjadinya tindak pidana korupsi, hanya Negara melalui aparaturnya (KPK, Kepolisian dan Kejaksaan) yang berhak melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang selanjutnya diperiska dalam persidangan pengadilan maka hanya Hakim yang berhak memutus bersalah atau tidak bersalah.

Konsep inilah yang kemudian harus dipahami bahwa kehadiran Negara adalah dalam rangka melindungi ketertiban masyarakat, termasuk di dalamnya adalah korban yang telah dirugikan secara langsung akibat perbuatan pelaku.

Dengan demikian, hukum pidana baik formil maupun materiil harus didudukkan dalam konteks memberi dasar legitimasi bagi Negara dalam rangka negara menjalankan fungsi menegakkan dan melindungi kepentingan hukum dengan sebaik-baiknya.

Demikian pula dengan apa yang dilakukan oleh KPK dalam menangani perkara tindak pidana korupsi, hal ini semata-mata menjalankan fungsi mempertahankan kepentingan hukum yang dilindungi dengan sebaik-baiknya. Walaupun pada dasarnya adanya hukum pidana untuk melindungi kepentingan hukum yang dilindungi. Pengaturan hak dan kewajiban negara dengan sebaik-baiknya dalam rangka negara menjalankan fungsi mempertahankan kepentingan hukum yang dilindungi yang secara umum dapat disebut mempertahankan dan menyelenggarakan ketertiban hukum masyarakat itu, menjadi wajib. Adanya KUHP dan KUHP, termasuk UU KPK dan UU Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai hukum pidana materiil dan formil dalam rangka mempertahankan kepentingan hukum masyarakat yang dilindungi sebagai alat untuk melakukan tindakan hukum oleh negara apabila terjadi pelanggaran hukum pidana, dan pada sisi lain sebagai alat pembatasan negara dalam setiap melakukan tindakan hukum. Jika akibat suatu tindakan negara justru merugikan masyarakat, maka tujuan dan fungsi hukum pidana tersebut tidak tercapai.

IV. Data Dan Fakta Perlakuan KPK Terhadap Tahanan

Sebagaimana keterangan yang kami sampaikan pada tanggal 13 Oktober 2015, bahwa KPK tidak menggunakan kewenangan Pasal 31 KUHP untuk melakukan penangguhan penahanan terhadap para tahanan dengan alasan bahwa ditinjau dari segi sosiologis dan psikologis penangguhan penahanan terhadap **pelaku tindak pidana korupsi secara umum bertentangan dengan kepentingan dan ketertiban umum** sebagaimana pendapat Yahya Harahap dalam bukunya Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHP (Penyidikan dan Penuntutan), cetakan kedelapan, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hal. 215. Penangguhan penahanan atas kejahatan tindak pidana semacam itu bertentangan dengan tujuan preventif dan korektif serta tidak

mencerminkan upaya edukatif bagi anggota masyarakat, karena berdasarkan pengalaman praktek yang terjadi selama penanganan beberapa perkara korupsi di KPK banyak pihak baik tersangka, saksi, maupun pihak-pihak lain yang berkepentingan “merekayasa” bukti atau keterangan saksi-saksi sehingga dapat merintang atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan, penuntutan dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap tersangka/terdakwa/para saksi dalam perkara korupsi.

Sehingga, untuk menghindari atau mencegah terjadinya hal-hal tersebut maka KPK mengambil kebijakan untuk tidak memberikan/mengabulkan permintaan penangguhan penahanan terhadap tersangka. Namun, KPK tetap memberikan hak-hak tersangka berupa pembataran atau izin keluar tahanan untuk sementara waktu dan untuk kepentingan tertentu misalnya tersangka sakit, terdapat anggota keluarga tersangka yang menikah, atau mengalami musibah.

Di bawah ini data terkait dengan penahanan yang dilakukan oleh KPK selama 5 (lima) tahun terakhir:

Data Tahanan	Tahap Penyidikan		Keterangan	Tahap Penuntutan		Keterangan
	Jumlah Tahanan	Tahanan yang di Bantar		Jumlah Tahanan	Tahanan yang di Bantar	
2010	45	1	Sakit	27		
2011	60	3	Sakit	29		
2012	35	3	Sakit	38	5	Sakit
2013	67	-		36		
2014	31	1	Sakit	80		
2015	48	2	Sakit	41	3	Sakit
Total	286	10		251	8	

Berdasarkan data tersebut di atas, maka apabila terdapat keluarga tersangka/terdakwa yang mengalami sakit/meninggal dunia maka yang bersangkutan diberikan ijin sementara waktu untuk menjenguk/berkabung. Apabila tersangka/terdakwa sakit maka tahanan dibantarkan, namun demikian pembantaran tidak menghentikan masa tahanan artinya penghitungan masa penahanan berhenti sementara sejak dibantarkan dan penghitungan akan lanjutan sejak dilakukan penahanan kembali. Hal ini sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1989 tentang

Pembantaran (Stuiting) Tenggang Waktu Penahanan bagi Terdakwa yang dirawat Nginap di Rumah Sakit di Luar Rumah Tahanan Negara atas izin Instansi yang berwenang menahan.

Bahwa tentang kewenangan penahanan telah diatur dalam Pasal 21 KUHAP, demikian pula dengan lama/jenis penahanan juga telah ditentukan secara limitatif mulai dari Pasal 22 sampai dengan Pasal 29 KUHAP.

Sepanjang alasan-alasan untuk melakukan penahanan telah terpenuhi dan jenis serta lama penahanan telah memenuhi syarat sebagaimana diatur dalam undang-undang maka tidak ada pelanggaran terhadap hak asasi manusia. Begitu pun terhadap kewenangan untuk tidak mengabulkan penangguhan penahanan juga bukan merupakan pelanggaran hak asasi manusia sepanjang syarat dan tata cara yang ditentukan dalam undang-undang telah terpenuhi.

PENUTUP

Demikian tambahan keterangan Komisi Pemberantasan Korupsi yang kami bacakan dan serahkan dalam sidang pada hari Selasa tanggal 3 November 2015 yang merupakan satu kesatuan dan tidak terpisahkan dengan keterangan yang telah kami bacakan dan serahkan pada tanggal 13 Oktober 2015.

Selain itu, Pihak Terkait mengajukan seorang ahli Dr. Bambang Widjojanto, S.H., M.H. yang didengarkan keterangannya pada persidangan tanggal 23 November 2015 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Dr. Bambang Widjojanto, S.H., M.H.

A. Pendahuluan

Kita, sebagian besar masyarakat dan pemerintahan diduga tidak begitu menyadari. Kini, hari ini, sesungguhnya, banyak negara termnasuk Indonesia tengah dikepung dan diserbu masifitas kejahatan transnasional yang terorganisir. Setidaknya ada 8 (delapan) jenis kejahatan lainnya selain tindak pidana korupsi dan pencucian uang yang merusak dan merasuk dalam "sendi kehidupan masyarakat dan sistem kekuasaan", yaitu: kesatu, trafficking atau perdagangan orang untuk eksploitasi seks; kedua, *smuggling* atau penyelundupan orang; ketiga, *cocaine and heorin* atau *drugs*; keempat, *firearms* atau perdagangan senjata; kelima, *enviromental resources* berupa perusakan dan perampasan SDA; keenam, *counterfeit products* atau produk palsu untuk konsumen; ketujuh, bajak taut atau maritime *piracy* dan

juga kedelapan, *cybercrime* yang menyerang infrastruktur dan keamanan negara, menggelapkan identitas.

Yang paling menarik dan sangat menguatirkan, kejahatan korupsi menjadi centre of meeting atau "titik temu" dan bahkan perekat dari dan dengan kejahatan lainnya seperti: *trafficking, smuggling, heroine & drugs, firearms, enviromental resources and counterfeit drugs*. Bahkan, *trend and intention* atas situasi kejahatan transnasional yang terorganisir dan terkonsolidasi seperti tersebut di atas sudah ditulis, misalnya, sejak lima tahunan yang lalu oleh Scott Stewart and Fred Burton dalam Security Weekly melalui tulisan yang berjudul "*A Counterintelligence Approach to Controlling Cartel Corruption*". Lebih lanjut dikemukakan di dalam tulisan tersebut antara lain:

"In fact, the sophistication of these groups means they use methods more akin to the intelligence recruitment processes used by foreign intelligence services than those normally associated with a criminal organization. The cartels are known to conduct extensive surveillance and background checks on potential targets to determine how to best pitch to them. Like the spotting methods used by intelligence agencies, the surveillance conducted by the cartels on potential targets is designed to glean as many details about the target as possible, including where they live, what vehicles they drive, who their family members are, their financial needs and their peccadilloes...."

Siapa yang menjadi "target" dari operasi kejahatan, tidak terbatas pada kompetitor para pelaku kejahatan saja tetapi, penyelenggara negara yang tidak mau diajak "bekerja sama", termasuk di dalamnya para penegak hukum. Kita juga mahfum, ada banyak cara untuk menggarap "penyelenggara negara termasuk penegak hukum", misalnya: "menyebak dan menyandera" mereka sehingga kelak "terasosiasi atau *infected*" untuk menjadi bagian dari kepentingan "kejahatan".

Kejahatan korupsi di perbatasan Mexico dan Texas telah bersekutu dan bersatu dengan kejahatan lainnya seperti: perdagangan dan penyelundupan orang, perdagangan senjata, narkotika dan heroin serta pencucian uang. Lebih dari itu, kejahatan transnasional yang terorganisir itu mengalami proses globalisasi dan memberikan dampak secara serius pada 3 (tiga) kelompok masyarakat dari suatu bangsa, yaitu mereka yang masuk di dalam klasifikasi: "*young, poor & urban*". Ada sekitar 85% orang yang akan berkembang menjadi 89,5% dari ketiga kelompok masyarakat dimaksud bersentuhan langsung atau tidak langsung dengan

kejahatan transnasional terorganisir tersebut; dan 5 (lima) tahun yang lalu sudah ada sekitar 60%o penduduk kota menjadi korban dari berbagai jenis kejahatan serta kini diperkirakan sudah meningkat menjadi 75%. Lebih dari itu, pada kejahatan terorganisir selalu ada "supporting" group yang terlibat dan menjadi bagian dari pelaku kejahatan; serta sebagian penyelenggara dan kalangan profesional bisa saja terlibat yang kemudian biasa disebut sebagai "*gate keeper*". Pertanyaan reflektif yang perlu diajukan, apakah situasi seperti diuraikan di atas sudah terjadi di Indonesia? Apakah persoalan "asap" hanya sekedar masalah cuaca karena hujan yang tidak turun tepat pada waktunya karena soal perubahan iklim; ataukah, masalah asap berkaitan dengan mafia kayu yang terlibat dalam *illegal logging*, tidakkan ini berkaitan dengan fakta *political corruption* serta berhubungan dengan sebagian sistem birokrasi masih belum sepenuhnya bebas dari perilaku koruptif dan kolusif, selain sebagian penegak hukum yang tidak amanah?.

Ada juga pertanyaan lain yang pernah secara kritis kepada KPK untuk menjelaskan, mengapa UU Nomor 30 Tahun 2012 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi salah satu Undang-Undang yang paling banyak direviu oleh pihak-pihak yang terkena kasus korupsi dibandingkan dengan Undang-Undang dari lembaga penegak hukum lainnya?. Atau, bagaimana menjelaskan suatu pertanyaan yang diajukan oleh salah seorang Menteri Kehakiman dari sebuah negara di Afrika yang meminta salah satu lembaga penegakan hukum di Indonesia untuk membantu negara tersebut untuk menangani suatu kasus korupsi di negara tersebut yang diindikasikan, pencucian uangnya dilakukan di Indonesia?.

Situasi kritikal di atas perlu mendapatkan perhatian dari kita semua karena bila Indonesia tidak mampu membangun suatu lembaga penegakan hukum yang independen dengan ditopang oleh sumber daya penegak hukum yang memiliki integritas, mempunyai monoloyalitas hanya pada lembaga dimana ia bekerja serta memiliki profesionalitas dengan standar yang tinggi maka dapat dipastikan Indonesia tidak akan dapat mengantisipasi dampak korupsi.

Kita tentu juga sudah mahfum bahwa dampak korupsi bukan sekedar persoalan adanya kerugian negara saja tetapi korupsi yang dilakukan penyelenggara Negara mengakibatkan dampak pada proses delegitimasi kekuasaan, merusak sistem politik dan proses demokratisasi, menghancurkan kredibilitas penegakan hukum, men distrust legalitas pemerintahan serta meruntuhkan struktur dan pertumbuhan

ekonomi, selain memperparah kerusakan lingkungan serta pembangunan berkelanjutan.

B. Perkembangan Modus Operandi Kejahatan Korupsi & Dampaknya

Ada perkembangan yang bersifat teknis dari modus operandi korupsi. Perkembangan kejahatan ini terus bermetamorphose tiada henti. Bila suatu lembaga penegakan hukum tidak independen dan tidak mendedikasikan secara paripurna untuk terus menerus meningkatkan kompetensinya serta menjaga izzahnya agar dapat terus amanah dalam menjalankan kewenangannya sehingga integritasnya dapat terjaga dengan baik maka dapat dipastikan "kuasa kegelapan & rezim kezaliman" akan terus bertahta di singasana kekuasaannya.

Tony Kwok mantan *Operation Director of ICAC* dalam *Investigations of Corruptions Cases* telah menyatakan secara tegas "... *in this modern age. The sophisticated corrupt offender will take full advantages of the loopholes in cross jurisdictions and acquire assistance of other professional, such as: lawyer, accountants, computers experts in their clandestine operations and to help them launder their corrupt proceeds ...*".

Itu sebabnya, sinyalemen soal "*sophiscated*" kejahatan dapat mengakibatkan 3 (tiga) hal, yaitu antara lain sebagai berikut:

Pertama, aparaturnya penegak hukum yang tidak terus menerus ditingkatkan kompetensinya, tidak akan mampu melacak dan membuktikan suatu kejahatan korupsi yang kian canggih teknik, modus, pola dan konsolidasi jaringan kejahatannya;

Kedua, aparaturnya penegak hukum hanya tidak dapat menangkap pihak-pihak yang dikualifikasi dalam kapasitas sebagai "*intellectual dader*" atau "*master mind who engineer cases*" dan juga tidak akan memiliki kemampuan membongkar jaringan kejahatan korupsi yang terorganisir maupun "*gate keeper*" yang biasanya berasal dari kalangan profesional tetapi berfungsi mendukung atau menjadi bagian tak terpisahkan dari kejahatan yang bekerja secara terselubung;

Ketiga, rumusan aturan yang mengatur definisi kejahatan, kewenangan penegak hukum, maupun tata cara penanganan suatu kejahatan akan terus menerus "dipersoalkan dan dicari-cari kelemahannya" agar lembaga penegakan hukum tidak mampu mengelola dan mengatasi kecanggihan kejahatan dengan berkelindannya para aktor kejahatan bersama seluruh sistem dan mekanisme pendukungnya.

Untuk sekedar diketahui, Lembaga Kebijakan dan Pengadaan Barang/ Jasa Pemerintah (LKPP) adalah suatu lembaga yang bertugas merumuskan dan mengembangkan kebijakan pengadaan barang dan jasa sebagaimana tersebut di dalam Peraturan Presiden. Di dalam peraturan dimaksud diatur tentang tata cara melakukan *procurement* yang tujuannya adalah Pengadaan Barang/Jasa secara Elektronik bertujuan untuk meningkatkan transparansi dan akuntabilitas, meningkatkan akses pasar dan persaingan usaha yang sehat, memperbaiki tingkat efisiensi proses pengadaan, mendukung proses monitoring dan audit; dan memenuhi kebutuhan akses informasi yang *real time*.

Di salah satu provinsi di Indonesia dan terletak di dekat Jakarta, mekanisme pengadaan barangnya sudah menggunakan *E-Procurement*. Dari fakta ini maka diasumsikan, proses pengadaan barang dan jasa yang menggunakan *E-Procurement* akan dapat mengatasi potensi korupsi. Faktanya, korupsi justru terjadi di daerah tersebut kendati pelaksanaan tender sudah menggunakan sistem *E-Procurement*. Setelah dipelajari dengan seksama, ternyata, *E-Procurement* dalam pengadaan barang alat kesehatan di wilayah tersebut dapat "dijebol" dengan cara "mengatur *band with*" sehingga hanya pihak tertentu saja yang dapat mengakses proses tender dengan menggunakan sistem dimaksud.

Selain itu, dalam kasus di atas, di depan pengadilan dapat dibuktikan, adanya komunikasi langsung antara tersangka dengan pihak saksi yang terlibat dalam pengurusan serta pengaturan proyek pengadaan di daerah tersebut untuk memberikan kesaksian yang tidak benar yang sebagian keterangan itu diatur melalui ponsel pintar merek Blackberry. Dalam ponsel tersebut terdapat percakapan ketika saksi diperintahkan agar tidak mengakui perbuatan dan menyatakan tidak kenal dengan saksi-saksi lainnya. Dengan demikian, kasus korupsi di atas tersebut bukan sekedar masalah penggelembungan harga atau mark up saja.

Dalam tindak penyuapan kejahatan korupsi dimana pelaku kejahatan memberikan dana tertentu kepada penyelenggara negara atau pihak yang disuap ada berbagai teknik pemberian uang yang sudah sangat jauh berkembang dari sekedar memberikan uang melalui kantung kertas kresek atau plastik seperti yang sering diungkap oleh para penegak hukum. Salah satu teknik yang paling canggih yang pernah ditemukan KPK dalam proses penyuapan adalah dengan menggunakan

metode *sudden death* yang untuk menyamarkannya digunakan lokasi di "*public meeting area*".

Ada beberapa teknik lainnya seperti the *Sweetheart Deal*. Ini adalah teknik transaksi yang sebenarnya sudah klasik tetapi selalu bisa diberikan konteks sesuai dengan keperluan pihak yang mau disuap. Si penerima suap selalu bisa mendapatkan invoice tanda terima atas transaksinya dan bisanya ada kerjasama dengan konter penjualan tertentu. Adapun teknik lainnya seperti antara lain: *transfer pricing, poker ploy, picking up the bill, gift cards and selective subcontracts* (lihat juga Alexandra Wrages di dalam *Five Schemes of Creative Corruptions*).

Teknik-teknik di atas kian berkembang bila pelaku kejahatan makin bertambah akrab dan melakukannya di luar yurisdiksi hukum Indonesia dengan menggunakan transaksi jasa dan keuangan di luar Indonesia dengan menggunakan tangan *fund manager* atau pihak ketiga lainnya yang biasanya sudah diketahui oleh para pihak, baik dalam kapasitas sebagai "*gate keeper*" maupun "*interest parties*" lainnya.

Sistem kekuasaan yang tidak kondusif di suatu pemerintahan memberikan kontribusi yang sangat signifikan atas peningkatan kejahatan korupsi sehingga berkembang politik kartel maupun karakter oligarki dalam sistem kekuasaan. Kesemua itu dapat menjadi penyebab utama yang mempengaruhi berkembangnya sifat kolusif dan nepotistik yang menjadi saudara kembar dari sifat koruptif dalam sendi kehidupan masyarakat maupun sistem kekuasaan. Dalam situasi seperti ini, kehadiran lembaga negara dan institusi penegakan hukum yang independen menjadi sulit sekali berkembang karena secara kodrati dia menjadi tidak kompatibel dengan sistem kekuasaan yang koruptif dan kolusif.

Ada suatu sinyalemen yang perlu mendapatkan perhatian yang dikemukakan oleh Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD). Lembaga ini menyebut dan mencatat bahwa ada politik dinasti yang terjadi di sekitar 57 daerah di Indonesia, misalnya di Lampung, Jawa Tengah, Jawa Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah, Kalimantan Barat dan Maluku. Direktur Eksekutif KPPOD, mengatakan, ke-57 daerah ini memiliki posisi kekuasaan yang beragam, mulai dari tingkat kabupaten hingga provinsi. Kata dia, setidaknya ada tiga pola dinasti yang berkembang, yaitu:

1. "Pertama adalah pola yang berbeda kamar. Kalau bapaknya bupati, maka anaknya Ketua DPRD, seperti yang terjadi di Pasuruan.

2. Pola kedua adalah berbeda jenjang pemerintahan. Di Lampung bapaknya gubernur, anaknya bupati di daerah tertentu.
3. Pola ketiga adalah pola yang regenerasi. Jadi hari ini, misalnya bapaknya yang berkuasa, maka besoknya anaknya atau istrinya yang berkuasa, seperti yang terjadi di Bangkalan dan Bantul".

Korupsi dapat hidup bersama dengan dan di dalam politik dinasti, itu sebabnya, politik dinasti biasanya tidak akan lepas dari praktek kolusi dan nepotisme. Bila politik dinasti bertemu dengan politik kartel dan karakter oligarki maka akan terjadi simbiosis kekuasaan yang mutualistik yang potensial menegasikan hak-hak rakyat dan merugikan kepentingan kemaslahatan publik.

Bila situasi terjadi seperti diuraikan di atas maka kekuatiran Julio Bacio-Terracino mengenai akibat korupsi dalam kaitannya dengan hak asasi dan kemiskinan menjadi tak terbantahkan karena disimpulkan, yaitu: "*...corruption creates fundamental inequalities in the poor's access to justice and to development services...*". Lebih jauh dari itu, ada juga hasil studi lain yang menyatakan "*... the negative impact of corruption on development is no longer questioned. Corruption hinders economic development, reduces social services, and diverts investments in infrastructure, institutions and social services...*".

Kesimpulan di atas memperkuat hasil penelitian yang dilakukan terhadap sekitar 100 negara "*developing countries*" oleh UNDP. Penelitian dimaksud menyatakan antara lain sebagai berikut "*... korupsi terjadi pada sektor "the allocation of public expenditure", khususnya di sektor "education, health and social protection" dan mengakibatkan kian rendahnya kualitas pelayanan publik pada bidang itu ...*".

Kajian tersebut menjelaskan 2 (dua) hal, yaitu: kesatu, fakta kemiskinan, ternyata, mempunyai pengaruh terhadap Human Development Index (HDI). Indonesia kini berada pada ranking 124 dari 145 yang diukur HDI nya pada tahun 2012; kedua, pada negara yg dilakukan survei korupsi dan terbukti dikualifikasi sebagai negara korup ternyata berakibat pada kualitas human development, seperti kesehatan dan pendidikan. Oleh karena itu, dinyatakan, korupsi pada sektor tertentu juga dapat mengakibatkan meningkatnya angka *infant mortality and school drop-out* dan juga mereduksi "*life expectancy and literacy*". Berdasarkan uraian itu dapat ditarik suatu kenyataan bahwa ada hubungan erat yang langsung antara *Human Development Index* dengan *Corruption Perception Index*.

C. Konvenan Dan *Anti Corruption Agencies* Di Fora Internasional

Tidak ada yang dapat membantah bahwa tindak pidana korupsi juga dikualifikasi sebagai transnational crime yang berifat terorganisir. Lebih jauh dari itu, ada 3 (tiga) hal lainnya yang berkembang dalam perspektif internasional dalam kaitannya dengan tindak pidana korupsi, yaitu:

1. Adanya konvenan dan atau treaties yang dirumuskan oleh *International Communities* sebagai wujud dari suatu kesadaran bahwa sifat dan karakter serta modus operandi kejahatan korupsi sudah melintas batas suatu negara dan bisa saja terjadi diberbagai negara, tidak jarang dilakukan dalam bentuk konspirasi dan kerjasama antar pelaku kejahatan yang bisa saja memiliki kewarganegaraan berbeda-beda tetapi dipastikan akan merugikan kepentingan dari berbagai negara tersebut;
2. Ada kesadaran lainnya, upaya pemberantasan korupsi tidak bisa lagi dilakukan secara sendiri-sendiri diantara negara dan masyarakat bangsa tetapi perlu dilakukan kerjasama yang instensif, sistematis dan terus menerus untuk menghadapi kejahatan terorganisir korupsi. Itu sebabnya, KPK mendorong terbentuknya *Anti Corruption Transparent Networking (ACT NET)* yang sudah disetujui dalam Pertemuan APEC Tahun 2015;
3. Diperlukannya pertukaran pengetahuan dan pengalaman berupa *best practices from international communities* selain kerjasama bilateral maupun multilateral yang bersifat faktual dan kongkrit dalam melakukan pemberantasan korupsi. Selain itu juga perlu didorong kerjasama yang bersifat *people to people linkage* selain antara NGOs dan *state institutions*.

Bila mengkaji upaya-upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan di dalam fora internasional dalam kaitannya dengan *best practices*, maka dapat dilihat dari pengembangan sistem hukum dan pembangunan struktur lembaga penegakan hukum yang khusus menangani pemberantasan korupsi, yaitu sebagai berikut:

1. Kini berkembang suatu kecenderungan yang kian menguat, lembaga anti korupsi di dunia semacam KPK yang bersifat independen tidak lagi diatur di dalam Undang-Undang undang yang bersifat khusus tetapi secara khusus justru diatur di dalam konstitusi. Setidaknya ada 3 (tiga) isu penting yang secara spesifik kelembagaannya diatur di dalam konstitusi selain *primary state organ*. Komisi yang biasanya diatur di dalam konstitusi, yaitu: Komisi Hak Asasi Manusia, Komisi Pemilihan Umum dan Komisi Anti Korupsi.

Pada saat ini, setidaknya, ada sekitar 30 (tiga puluh) negara yang dasar hukum pembentukan lembaga anti korupsinya diatur di dalam konstitusi Negara, yaitu antara lain: Timor Leste, Vietnam, Hongkong, Filipina, Malaysia, Brasil, Albania, Argentina, Laos, Madagaskar, Bangladesh, Afganistan, Bulgaria, Kamerun, Nigeria, Macedonia, Montenegro, Moldova, Kroatia, Tanzania, Swasiland, Romania, Rwanda, Brunei Darusalam, Guatemala, Siera Leone, Kenya, Afganistan, Bosnia & Herzegovina, serta Madagaskar (Profil Lembaga Anti Korupsi di Dunia, Kajian KPK 2014 yang belum dipublikasikan).

Angin perubahan konstitusi yang mengakomodasi lembaga anti korupsi dimulai pada akhir tahun 1980 an paska krisis finansial dunia yang dilanjutkan dengan penggulingan rezim otoritarian. Begitupun dengan paska krisis kekuasaan di Arab Spring dan Semanjung Afrika tahun 2013 yang sebagiannya disebabkan oleh masifitas korupsi, khususnya di negara yang tergabung dalam *the Group of Eight (G8), other Key Middle East and North African Countries*, perubahan konstitusi yang mengakomodasi masuk lembaga anti korupsi dalam konstitusi terus berlanjut.

2. Perkembangan menarik lainnya berkaitan dengan lingkup kewenangan yang dimiliki oleh lembaga anti korupsi. Ada kecenderungan yang Makin menguat bahwa lembaga *Anti Corruption Agencies* yang mempunyai kewenangan penyidikan, selain pencegahan, kian bertambah banyak. Salah satu alasan utamanya adalah agar upaya pemberantasan korupsi terintegrasi, holistik dan powerful/dapat dioptimalkan. Kewenangan yang bersifat law enforcement dalam kebijakan yang bersifat represif sebagai salah satu prasyarat untuk dapat mencapai *out put* dan *out come* yang lebih maksimal di dalam pemberantasan korupsi yang kejahatannya bersifat *extra ordinary*.

Sebagian negara ini mendapatkan inspirasinya dari Indonesia. Adapun berbagai negara yang mengintegrasikan kewenangan pencegahan dengan penindakan tersebut, seperti misalnya antara lain: Argentina, Bangladesh, Barbados, Burina Faso, Ethopia, Fiji, Filipina, Jamaica, Lesotho, Malawi, Malaysia, Mauritius, Mexico, Nepal, Nigeria, Pakistan, Romania, Rwanda, Srilanka, Tanzania, Kroasia, Estonia, Uganda dan Zambia. Kewenangan penindakan itu dilakukan sendiri oleh lembaga anti korupsi tersebut di atas dan bahkan ada kecenderungan untuk memberikan secara "penuh" kewenangan

penyidikan pada *Anti Corruption Agencies* agar dapat diwujudkan proses penanganan pemberantasan korupsi secara lebih "spesifik, utuh dan cepat".

3. Yang paling menarik, hampir di seluruh institusi *Anti Corruption Agencies* di dunia, status kepegawaian di bidang penyidikannya adalah pegawai tetap; dan hanya ada beberapa negara saja, seperti: Brazil, Nigeria, Srilangka saja yang penyidiknya, adalah pegawai tidak tetap. Jadi di sebagian besar lembaga anti korupsi seperti tersebut di atas, seluruh investigator yang menjadi penyelidik dan penyidik diangkat sendiri oleh lembaga anti korupsi tersebut. Di Indonesia, investigator yang menjadi penyidik menggabungkan antara pegawai yang berasal dari instansi asal seperti Kepolisian dan juga pegawai tetap KPK.

Tony Kwok mantan Operation Director of ICAC dalam *Investigations of Corruptions Cases* telah menyatakan secara tegas bahwa ada prasyarat untuk dapat melakukan investigasi yang efektif dalam penanganan kasus korupsi, yaitu antara lain "... *the investigations can only be effective if it is trully independent and free from undue interference. The other important issue is depends very much on whether there is top political will to fight corruption in the country and whether the heads of anti corruption agency has the moral courage to stand against any interference ...*";

Salah satu prinsip penting yang juga harus dijalankan untuk menjaga independensi Lembaga Anti Korupsi seperti tersebut didalam salah satu klausul *Principles on Anti Corruption Agencies* yang diprakarsai oleh UNDP dan UNODC yang disetujui lebih dari 100 lembaga Anti Korupsi sedunia menyatakan sebagai berikut "*Authority Over Human Resources: Anti Corruption Agencies shall have the power to recruit and dismiss their own staff according to internal clear and transparent procedures ...*".

Pada section 15 dan 16 *Prevention Corruption Act, Corrupt Practices Investigation Bureau (CPIB) Singapore* disebutkan secara jelas bahwa lembaga dimaksud mempunyai kewenangan mengangkat sendiri penyidiknya yang non kepolisian. Hal serupa juga diatur di dalam *Basic Law of Hongkong* yang menyatakan "ICAC berwenang mengangkat penyidik yang non kepolisian". Beberapa rumusan pasal yang terdapat di dalam: Section 3 Malaysian Anti Corruption Commission, Articiel 13 Law No. 8/2009 East Timor, dan Articiel 15 Anti Corruption Act. 2008 Sierra Leon, kesemua lembaga anti korupsi yang ada di Malaysia, Timor Timur dan Sierra Leon, juga secara tegas menyebutkan

bahwa mereka mempunyai kewenangan untuk mengangkat penyidik sendiri yang bukan berasal instansi Kepolisian.

Salah satu alasan penting yang juga mengemuka sesuai *International Best Practices*, perkembangan tingkat kecanggihan kejahatan korupsi sudah diluar jangkauan dari yang pernah dibayangkan bila dibandingkan dengan kriminalitas yang bersifat konvensional dalam suatu tindak pidana umum. Itu sebabnya, diperlukan penyidik dengan *multi disciplinary expertise* atau latarbelakang keahlian yang berbeda-beda sesuai dengan perkembangan modus operandi kejahatan. Hal inilah yang menyebabkan, latar belakang keahlian dari para penyidiknya menjadi sangat beragam sekali, mulai dari akuntan, audit forensik, ahli perbankan, pasar modal, perpajakan hingga ahli komputer dan komputer forensik, ahli teknik bangunan dan kelistrikan serta ahli lainnya agar dapat menangani tindak pidana korupsi secara lebih baik. Mereka kemudian diberikan pendidikan dan pelatihan intensif sebelum akhirnya menjadi penyidik. Kesemua keahlian yang disebutkan di atas itu bukan penyidik dari kalangan kepolisian. Tingkat dan modus kejahatan yang kian sophisticated dan mengalami proses internasionalisasi harus dihadapi dengan tingkat kompetensi dan latar belakang keahlian penyidik yang beragam yang sesuai dengan perkembangan kejahatan itu sendiri, menjadi salah satu alasan utamanya. Selain itu, proses di atas juga dilakukan agar lembaga anti korupsi tersebut dapat lebih efektif membangun "monoloyalitas" dan sekaligus "mengontrol" integritas para penyidiknya.

Dengan demikian, penyidik yang diangkat sendiri oleh *Anti Corruptions Agencies* adalah merupakan *International Best Practices* dan para penyidik itu berasal dari multi disciplinary expertise. Jika demikian, upaya yang dilakukan oleh Indonesia, melalui KPK yang mengangkat sendiri penyidiknya yang tidak harus berasal dari kepolisian saja serta merekrut ahli dari berbagai latar belakang keahlian untuk dijadikan penyidik sudah sesuai dan kompatibel dengan praktek terbaik yang ada di dunia internasional dalam kaitannya dengan pembangunan *Anti Corruption Agencies*.

Uraian seperti tersebut di dalam butir 3 di atas sesuai dengan Pasal 6 *juncto* Pasal 36 *United Nation Against Corruption* (UNCAC) yang pada pokoknya menegaskan dengan sangat jelas sekali, yaitu: pertama, setiap negara peserta wajib mengusahakan dan memastikan adanya suatu badan dan orang yang memiliki kekhususan untuk melakukan pemberantasan korupsi melalui penegakan hukum;

kedua, badan dan orang dimaksud wajib memiliki kemandirian dan diberikan kebebasan serta perlindungan yang diperlukan agar dapat melaksanakan fungsinya secara efektif dan tanpa tekanan suatu apapun; dan ketiga, badan harus mempunyai sumber daya yang memadai dengan latar belakang keahlian yang beragam dan orang harus memiliki dan ditingkatkan kompetensinya untuk dapat menjalankan kewenangannya secara baik. Indonesia sudah meratifikasi UNCAC tersebut menjadi Undang Undang Nomor 7 Tahun 2006 sehingga Indonesia wajib melaksanakan konvensi tersebut secara bertanggung jawab.

Berdasarkan seluruh uraian di atas maka seyogianya Indonesia memikirkan untuk memasukkan lembaga anti korupsi menjadi salah satu komisi yang tersebut di dalam UUD 1945. Mahkamah Konstitusi harus diapresiasi karena sesuai Putusannya Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 menyatakan dengan sangat tegas bahwa KPK dianggap penting secara konstitusional (*constitutional important*) dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945.

Selain itu, ada pernyataan yang dikemukakan mantan Ketua Mahkamah Konstitusi dan Ketua Mahkamah Konstitusi dalam suatu diskusi informal, menyatakan dan menyiratkan dengan sangat tegas bahwa Mahkamah Konstitusi dan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga yang dilahirkan sebagai jawaban atas tuntutan perubahan yang dilahirkan pada Era Reformasi. Keduanya menjadi menjadi penting dan tak terpisahkan sesuai mandat dan kewenangannya masing-masing karena Mahkamah Konstitusi menjadi *the interpreter and the guardian of constitution* untuk menjaga nilai-nilai konstitusionalitas; dan

Ketika nilai-nilai tersebut ditransformasikan menjadi rumusan kewenangan dari lembaga tinggi dan lembaga negara yang kemudian dijalankan oleh pimpinan lembaga dimaksud untuk mewujudkan kepentingan daulat rakyat dan kemaslahatan publik maka KPK lah salah satu lembaga negara independen yang menjaga agar tidak terjadi potensi penyalahgunaan kewenangan yang kelak akan merugikan kepentingan rakyat. Itulah sebab, justifikasi lembaga KPK sebagai lembaga yang constitutional important menjadi relevan dan mendapatkan dasar legitimasinya.

Seluruh basil kerja para penyidik KPK yang dirumuskan oleh para Jaksa Penuntut Umum pada akhirnya akan diuji dalam proses persidangan yang dibuka dan terbuka untuk umum. Pada titik inilah terjadi proses *check and balances* karena

putusan atau basil persidangan atas kasus yang dibawa ke pengadilan tersebut sangat tergantung dari proses persidangan yang juga menghadirkan pihak lain yang tidak berada dalam kendali kontrol KPK, yaitu Majelis Hakim dan para *lawyer* dari terdakwa kasus korupsi. Dengan demikian terjadilah proses akuntabilitas dalam penegakan hukum karena secara obyektif dakwaan yang dirumuskan dalam proses penyidikan akan diuji di dalam persidangan yang terbuka untuk umum.

Kewenangan lembaga Anti Korupsi yang mencakup *three in one strategy* berupa: pencegahan, penyidikan dan penuntutan menjadi satu kesatuan yang terintegrasi adalah juga *best practices* yang dikenal, diakui dan dipraktekkan dalam fora internasional. Fungsinya dapat berjalan efektif bila ditopang oleh adanya prasyarat independensi dan integritas. Independensi itu bukan hanya tidak boleh dilakukannya intervensi atas kewenangan yang menjadi lingkup otoritasnya tetapi juga adanya jaminan untuk mengangkat dan memberhentikan para penyidik, penyelidikannya dan seluruh staf lainnya sesuai kebutuhan pemberantasan korupsi sebagaimana tersebut secara tegas di dalam *principles on anti corruption agencies*.

D. Penyidik KPK, Kini Dan Mendatang

International Best Practices dan beberapa konvensi, baik yang tersebut di dalam *United Nation Against Corruption* maupun *Principles on Anti Corruption Agencies* secara jelas sudah menegaskan bahwa lembaga anti korupsi [dalam konteks Indonesia, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)], adalah suatu badan yang secara khusus dibentuk dengan diberikan kemandirian dan kebebasan untuk melakukan pemberantasan korupsi dan para stafnya wajib diberikan perlindungan yang diperlukan, dan dengan mengangkat sendiri para stafnya untuk dapat melaksanakan fungsinya secara efektif dan tanpa tekanan suatu apapun.

Berkenaan dengan tersebut di atas maka untuk memahami Pasal 45 UU Nomor 30 Tahun 2012 juga harus diletakkan dalam konteks perspektif *International Best Practices*. Selain itu pada pasal tersebut diberikan konteks interpretasi yang bersifat yuridikal-sistematik dan sosiologis agar utuh difahami untuk menjawab siapa penyidik KPK?

Bila melihat rumusan pasal *a quo* sesungguhnya sudah sangat jelas dan tegas bahwa Penyidik adalah penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi. KPK sudah berusia lebih dari 12 (dua betas) tahun dan selama ini tidak ada masalah dengan

rumusan dan pemahaman pasal dimaksud, tetapi sinyalemen yang diajukan Tony Kwok mantan *Operation Director of ICAC* menjadi relevan seperti telah dikemukakan di atas karena ada kalangan profesional tertentu yang membantu dan/atau bisa saja menjadi bagian tak terpisahkan dari "*gangs of corruptors*" yang selalu berupaya mencari-mencari kelemahan untuk medelegitimasi upaya pemberantasan korupsi.

Pada konteks penafsiran sistematis yang diberikan perspektif interpretasi yuridis atas Pasal 45 Undang-Undang *a quo* maka pasal dimaksud tidak dapat dibaca secara sendiri dan terpisah tetapi harus dikaitkan dan diletakkan dalam kaitannya dengan beberapa pasal lainnya di dalam UU Nomor 30 Tahun 2002 yang berkaitan secara langsung maupun tidak langsung dengan pengaturan mengenai penyidik KPK. Adapun pasal-pasal dimaksud yaitu sebagai berikut:

1. Penjelasan Alenia ketiga yang menyatakan "Penegakan hukum untuk memberantas tindak pidana korupsi yang dilakukan secara konvensional selama ini terbukti mengalami berbagai hambatan. Untuk itu diperlukan metode penegakan hukum secara luar biasa melalui pembentukan suatu badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen serta bebas dari kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan."
2. Pasal 3 menyatakan "Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun".
3. Pasal 6 huruf a dan huruf b yang menyatakan Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas:
 - a. koordinasi dengan instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
 - b. supervisi terhadap instansi yang berwenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi;
4. Pasal 7 huruf a, b dan c yang menyatakan:

Dalam melaksanakan tugas koordinasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf a, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang :

 - a. mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi;

- b. menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi;
 - c. meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi kepada instansi yang terkait;
5. Pasal 8 ayat (1) menyatakan "Dalam melaksanakan tugas supervisi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf b, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang melakukan pengawasan, penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya yang berkaitan dengan pemberantasan tindak pidana korupsi, dan instansi yang dalam melaksanakan pelayanan publik".
 6. Pasal 21 ayat (5) yang menyatakan "Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah penyidik dan penuntut umum".
 7. Pasal 24 ayat (2) dan ayat (3) yang menyatakan "Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf c adalah warga negara Indonesia yang karena keahliannya diangkat sebagai pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi" dan "Ketentuan mengenai syarat dan tata cara pengangkatan pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi diatur lebih lanjut dengan Keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi".
 8. Pasal 25 ayat (1) huruf b yang menyatakan bahwa KPK "mengangkat dan memberhentikan Kepala Bidang, Kepala Sekretariat, Kepala Subbidang, dan pegawai yang bertugas pada Komisi Pemberantasan Korupsi";
 9. Pasal 26 ayat (8) yang menyatakan "Ketentuan mengenai tugas Bidang-bidang dan masing-masing Subbidang sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), dan ayat (7) diatur lebih lanjut dengan Keputusan Komisi Pemberantasan Korupsi".
 10. Pasal 38 ayat (2) yang menyatakan "Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1998 tentang Hukum Acara Pidana tidak berlaku bagi penyidik tindak pidana korupsi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini".
 11. Pasal 39 ayat (2) yang menyatakan "Penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan berdasarkan perintah dan bertindak untuk dan atas nama Komisi Pemberantasan Korupsi". Dan

12. Pasal 42 yang menyatakan "Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang mengkoordinasikan dan mengendalikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama-sama oleh orang yang tunduk pada peradilan militer dan peradilan umum".

Keseluruhan pasal-pasal yang tersebut di atas bila dibaca secara sistematis karena mempunyai hubungan utuh dan integral satu dan lainnya secara kesatuan adalah cermin dari telah dilaksanakannya norma dan prinsip Lex Certa dalam rumusan pasal yang dimohonkan di dalam UU KPK. Pasal-pasal dimaksud juga telah dipakai untuk melakukan konsolidasi kelembagaan khususnya untuk meningkatkan kompetensi, integritas dan kredibilitas serta mengantisipasi perkembangan modus operandi kejahatan yang kian canggih. Kini, fakta kian membuktikan bahwa *Corruptor Fight Back* tidak hanya dilakukan dengan cara "mengintimidasi" atau "menyuap" para penegak hukum saja tetapi lebih jauh dari itu, mereka juga "menyerang" eksistensi lembaga dan *standing position* para aparaturnya dengan cara-cara ilegal maupun berbagai cara lain yang mungkin saja bersifat "legal".

Bilamana dikaitkan dengan pasal-pasal yang tersebut di dalam KUHAP, yaitu antara lain Pasal 1 angka 1, 2, 4, 5 dan 6 a serta b, Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7 maka dapat dikemukakan beberapa hal, yaitu sebagai berikut: kesatu, pasal-pasal dimaksud mengatur ketentuan umum mengenai siapa itu penyelidik dan penyidik, apa yang dimaksud dengan penyelidikan dan penyidikan serta apa saja kewenangan dari penyidik dan penyelidik; kedua, ada ketentuan yang secara tegas menyatakan kewenangan penyidik non kepolisian adalah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang yang menjadi dasar hukumnya masing-masing; ketiga, rumusan pasal di dalam KUHAP di atas tidak ada yang secara tegas, jelas dan eksplisit mengatur hal-hal bersifat khusus karena secara asas harus diserahkan pada ketentuan yang tersebut di dalam perundangan yang bersifat khusus pula; keempat, ketentuan mengenai penyidik tidak hanya pejabat polisi dan pejabat pegawai negeri sipil tertentu saja, tetapi juga ada yang disebut sebagai pejabat penyidik. Hal ini tersebut di dalam berbagai peraturan perundangan lainnya yang akan dijelaskan kemudian; kelima, pejabat penyidik dimaksud dalam butir keempat, menjalankan berbagai kewenangan tertentu maupun kewenangan yang bersifat khusus sesuai dengan ketentuan yang diatur di dalam peraturan perundangan khusus atau tertentu.

Berpijak dengan pembacaan keseluruhan pasal-pasal seperti dikemukakan di atas maka dapatlah dikemukakan dan disimpulkan suatu penafsiran berupa interpretasi yang bersifat sistematik-yuridis, yaitu hal-hal sebagai berikut:

Pertama, KPK adalah suatu badan yang dibentuk secara khusus dan menjadi sebuah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya bersifat mandiri, independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun;

Kedua, pelaksanaan tugas dan kewajibannya dilakukan secara mandiri, optimal, intensif, efektif, profesional dan berkesinambungan;

Ketiga, salah satu tugasnya adalah melakukan koordinasi dan supervisi, dengan dan terhadap instansi yang berwenang; sedangkan kewenangannya adalah mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan; menetapkan sistem pelaporan dalam kegiatan pemberantasan korupsi; meminta informasi tentang kegiatan pemberantasan korupsi kepada instansi terkait; melakukan pengawasan, penelitian atau penelaahan pada instansi terkait; dan bahkan mengambilalih penyidikan dan penuntutan; serta dalam pengambilalihan ada alasan tertentu.

Serangkaian tugas dan kewenangan ini menunjukkan bahwa staf KPK, khususnya dalam konteks ini penyidik KPK harus bebas dari pengaruh psikologis, psikis, tiadanya potensi konflik kepentingan dan integritas yang bersifat monoloyalitas. Keseluruhan tugas dan kewenangan yang dilakukan oleh penyidik KPK sebagai pegawai pada KPK menyiratkan dan sekaligus menegaskan bahwa penyidik KPK *a quo* tidak wajib atau harus berasal hanya dari pejabat polisi atau berasal dari instansi kepolisian saja.

Keempat, Pimpinan KPK adalah penyidik sekaligus penuntut umum. Fakta yuridis ini menegaskan bahwa Pimpinan KPK adalah pejabat penyidik dan mereka adalah pejabat penyidik yang tidak terikat dalam ketentuan yang tersebut di dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP karena Pimpinan KPK bukan anggota Kepolisian apalagi pejabat pegawai negeri sipil tertentu. Fakta ini juga menegaskan, pejabat yang bekerja di seluruh lembaga negara, tidak hanya berasal dari institusi kepolisian dan pegawai negeri sipil saja tetapi juga pegawai atau pejabat penyelenggara negara lainnya;

Kelima, Komisi terdiri atas pimpinan, penasihat dan pegawai sebagai pelaksana tugas. Penyidik adalah pegawai pada KPK; dan, Komisi sesuai perundangan KPK mempunyai kewenangan untuk mengangkat semua pegawai komisi atau seluruh stafnya sendiri, termasuk penyidik, dimana ketentuan mengenai tata cara

pengangkatan pegawai komisi diatur lebih lanjut oleh Keputusan KPK. Dengan demikian, KPK dapat mengangkat penyidik sendiri dan itu sebabnya, penyidik yang berasal dari luar KPK sesuai UU KPK harus diberhentikan sementara yang kemudian diangkat sendiri oleh KPK.

Keenam, KPK juga mempunyai kewenangan untuk mengatur tugas bidang-bidang dan masing-masing sub-bidang, termasuk sub-bidang yang berkaitan dengan penyidikan serta mengaturnya lebih lanjut dengan Keputusan KPK;

Ketujuh, kewenangan Penyidik KPK tidak tunduk dengan ketentuan yang tersebut di dalam Pasal 7 ayat (2) KUHAP karena bersifat *lex specialist* dan karena tindak penyidikan yang dilakukan oleh Penyidik KPK dilaksanakan berdasarkan perintah dan bertindak untuk dan atas nama Komisi; serta Penyidik KPK adalah pejabat penyidik yang tidak terikat dalam ketentuan yang tersebut di dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP kendati Penyidik KPK bukan anggota kepolisian dan pejabat pegawai negeri sipil tertentu;

Kedelapan, pasal-pasal yang secara khusus mengatur penyidik KPK seperti tersebut di dalam UU KPK mempunyai kaitan dengan beberapa pasal di dalam KUHAP, khususnya yang berkaitan dengan kewajiban atau tugas penyidik dan kewenangan penyidik dalam penyidikan. Pada konteks itu, ada beberapa tugas dan kewajiban khusus yang harus dilakukan oleh penyidik KPK (lihat Pasal 6 hingga Pasal 11 UU KPK); serta kewenangan khusus yang dimiliki penyidik KPK dalam melakukan penyidikannya sebagaimana diatur dalam Pasal 12 UU KPK yang tidak tunduk pada ketentuan umum yang tersebut di dalam KUHAP. Jadi, persoalan rekrutmen penyidik KPK bukan sekedar persoalan yang bersifat administratif belaka.

Kesembilan, rumusan ketentuan pasal-pasal di dalam UU KPK, khususnya yang berkaitan dengan rekrutmen penyidik yang menjalankan mandat khusus untuk melakukan pemberantasan atas kejahatan yang bersifat khusus atau biasa disebut sebagai *extra ordinary crimes*, terutama bila menggunakan penafsiran sistematika dengan persepektif yuridis seperti telah diuraikan di atas tidak wajib dan diharuskan hanya dari institusi kepolisian; serta pasal-pasal di dalam KUHAP sendiri tidak ada ketentuan yang secara eksplisit mewajibkan untuk menangani kejahatan yang bersifat khusus, penyidiknya harus hanya berasal dari kepolisian saja; bahkan di dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b dibuka peluang seorang penyidik tidak hanya dari instansi kepolisian semata karena pasal dimaksud menyebutkan

bahwa "penyidik bisa juga berasal dari Pejabat Pegawai Negeri Sipil yang diberi wewenang khusus oleh UU". Jadi, Penyidik KPK yang direkrut sendiri oleh KPK adalah pejabat penyidik yang melaksanakan tugas, kewajiban dan kewenangannya sesuai peraturan perundangan KPK, khusus untuk menangani kasus-kasus tindak pidana korupsi seperti tersebut di dalam Pasal 11 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK.

Keseluruhan uraian di atas akan menjadi relevan dan kontekstual bila dikaitkan dengan uraian pada bagian sebelumnya mengenai perkembangan modus operandi korupsi serta *best practices* di tingkat internasional maupun ketentuan yang tersebut di dalam konvenan maupun *principles* yang diatur di dalam fora internasional.

Bila dikaji secara lebih teliti maka sesungguhnya, ada beberapa ketentuan perundangan yang mengatur mengenai eksistensi dari penyidik selain yang dirumuskan di dalam Pasal 6 ayat (1) KUHP. Kajian yang akan diuraikan seperti tersebut di bawah ini untuk menjelaskan bahwa penyidik itu tidak hanya mereka yang berasal dari kepolisian maupun pegawai negeri sipil saja. Adapun rincian penjelasannya adalah sebagai berikut:

1. Ketentuan Penyidik yang tersebut dalam UU Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia. Pada Pasal 14 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1983 tentang Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia menyatakan "Aparatur penegak hukum di bidang penyidikan di Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia adalah perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan laut yang ditunjuk oleh Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia". Pada penjelasan pasal dimaksud dengan Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan laut yang dapat ditunjuk sebagai Penyidik adalah misalnya: Komandan Kapal, Panglima daerah Angkatan Laut, Komandan Pangkalan dan Komandan Stasiun Angkatan Laut.
2. Ketentuan Penyidik yang tersebut di dalam UU Kejaksaan. Di dalam Pasal 30 ayat (1) huruf d UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia dinyatakan secara tegas bahwa "Di bidang pidana kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang... melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang". Dengan demikian, seorang Jaksa juga dapat menjadi penyidik kendati bukan berasal dari instansi kepolisian.

3. Ketentuan Penyidik yang ada di dalam UU Pengadilan Hak Asasi Manusia. Sesuai Pasal 21 ayat (1) UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia yang menyatakan dengan tegas bahwa "Penyidikan perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat dilakukan oleh Jaksa Agung". Uraian ini secara tegas menjelaskan bahwa penyidik yang menangani kasus pelanggaran berat hak asasi dilakukan oleh Jaksa Agung dan tentu saja Jaksa Agung bisa saja memberikan kewenangan atributif pada seorang Jaksa atau bukan Jaksa yang keseluruhan kewenangan tersebut diberikan dan diserahkan kepada Jaksa Agung.

Berdasarkan uraian di atas, pada konteks penegakan hukum di Indonesia maka dapat dikemukakan bahwa ada penyidik yang bukan berasal dari polisi dan pejabat pegawai negeri sipil tertentu, yaitu pejabat penyidik lainnya seperti Penyidik dari KPK, aparatur penegak hukum di bidang penyidikan Zona Ekonomi Eksklusif Indonesia yaitu Perwira Tentara Nasional Indonesia Angkatan Laut, Jaksa yang melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu seperti telah dikemukakan di atas maupun pihak lain yang ditunjuk oleh Jaksa Agung yang mempunyai kewenangan penyidikan dalam pelanggaran berat hak asasi manusia.

Kesimpulan di atas sesuai dengan ketentuan yang tersebut di dalam Pasal 17 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1983 yang menyatakan "Penyidikan menurut ketentuan khusus acara pidana sebagaimana tersebut pada Undang-undang tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 284 ayat (2) KUHAP dilaksanakan oleh penyidik, jaksa, dan pejabat penyidik yang berwenang lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan". Pasal tersebut di atas sebenarnya telah memberikan suatu rumusan dan lingkup yang tegas mengatur bahwa dalam suatu penyidikan khusus dapat dilaksanakan oleh penyidik, jaksa dan pejabat penyidik yang tentu bukan hanya berasal dari instansi kepolisian.

Bila dikaitkan dan dicoba untuk menggunakan suatu penafsiran yang bersifat historikal maka sesungguhnya tidak ada satu kesepakatan umum yang tersebut secara eksplisit di dalam risalah pembentukan perundangan KPK yang secara tegas menyebutkan bahwa penyidik KPK harus hanya berasal dari instansi kepolisian saja. Ada satu fakta yang tak terbantahkan bahwa penyusun rancangan akademik UU KPK melakukan studi banding di berbagai negara dan di negara dimaksud, rekrutmen penyidiknya dilakukan secara mandiri oleh lembaga anti

korupsi tersebut, selain ada proses engayaan kompetensi dan berbagai pelatihan lain untuk meningkatkan kompetensi para penyidik dimaksud.

Dalam interpretasi secara teleologis dengan melihat tujuan yang hendak dicapai oleh suatu perundangan yang hendak dirumuskan dimana kemudian norma yang ada di dalam perundangan yang seyogianya merujuk pada tujuan dari pembentukan perundangan. Bila merujuk pada Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 dan Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/2001 serta sejarah pembentukan Era Reformasi maka pembentukan UU Anti Korupsi adalah perwujudan dari tuntutan rakyat. Salah satu tuntutan rakyat yang paling mengemuka adalah pemberantasan KKN.

Pada konteks itu, aparaturnya dan lembaga penegakan hukum adalah instrumen dari kekuasaan sehingga tidak akan mungkin dicapai keadilan dan proses penegakan hukum yang paripurna bila dilaksanakan oleh lembaga penegakan hukum yang tidak memiliki integritas, kredibilitas dan kompetensinya bermasalah dan diragukan. Itu sebabnya, agak naif bila menggunakan pendekatan penafsiran teleologis diambil kesimpulan bahwa lembaga KPK yang diberikan tugas khusus melakukan pemberantasan korupsi yang merupakan salah satu problem krusial bangsa dimana salah satu aparaturnya penegakan hukumnya, yaitu: penyidikannya, harus hanya berasal dari instansi kepolisian saja.

Dalam perspektif penafsiran sosiologis dan sejarah penegakan hukum di Indonesia mengenai penyidik ada beberapa hal penting yang dapat diajukan. Pada konteks sejarah penegakan hukum dalam kaitannya dengan pembentukan lembaga Anti Korupsi untuk menangani tindak pidana korupsi, Indonesia sudah pernah memiliki sekitar lebih dari 7 (tujuh) Lembaga Anti Korupsi, mulai dari operasi militer tahun 1957 hingga Tim Pemberantas Korupsi, Penertiban Sistem (OPSTIB), Panitia Retooling, Pemsus Restitusi Pajak, KPKPN hingga Tim Gabungan Tindak Pidana Korupsi, selain Tim Tastipikor. Kesemua lembaga dimaksud tidak ada yang dapat menjalankan mandatnya secara optimal dan usianya tidak lebih dari 3 (tiga) tahun. Pada salah satu diskusi hal tersebut dibahas dan kemudian disimpulkan bahwa salah satu penyebab utamanya, penyidikannya bukan berasal penyidik independen yang direkrut sendiri oleh lembaga anti korupsi tersebut, selain itu, lembaga anti korupsi tersebut, cakupan tugasnya tidak utuh dan holistik. Tentu saja dukungan politik dari pemerintahan dan masyarakat sebagai penerima dampak terbesar kejahatan korupsi juga menjadi sangat penting.

Salah satu persoalan lain yang juga penting untuk diperhatikan, ketujuh lembaga penegakan hukum anti korupsi seperti diuraikan di atas tidak merekrut dan tidak membangun sendiri kompetensi dari para Penyidik yang multi *disciplinary expertise* dan staf lainnya. KPK justru terlibat secara serius dan sistematis untuk membangun dan meningkatkan kompetensi dari para penyidik untuk melakukan tugas penyidikannya. Ada beberapa hal yang menjadi dasar alasan, yaitu: kesatu, tindak pidana korupsi bukan sekedar kejahatan luar biasa, tetapi juga kejahatan terorganisir yang bersifat transnasional. Lebih dari itu, modus operandi dari kejahatan terus berkembang dan kian canggih sehingga diperlukan peningkatan kompetensi penyidik yang secara terus menerus harus dilakukan; kedua, hal penting lain yang juga menjadi perhatian KPK adalah untuk terus menerus menyesuaikan kompetensinya sesuai *International Best Practices & Standard* karena internasionalisasi kejahatan korupsi adalah fakta yang tak terbantahkan. Di dalam kerjasama antara penegak hukum di level internasional, kepercayaan dan kehormatan suatu lembaga penegakan hukum akan diakui bilamana para penyidik dapat menunjukkan standar kompetensi dan kinerja yang tinggi.

KPK di dalam pemberantasan korupsi adalah lembaga yang mendapatkan mandat khusus sesuai tugas pokok, kewajiban dan kewenangannya untuk menjadi penjuror pemberantasan korupsi. Untuk itu, KPK termasuk para penyidik, tidak hanya harus melakukan koordinasi dengan lembaga dan penyidik lain yang terkait tetapi juga harus melakukan supervisi secara optimal untuk memastikan proses pemberantasan korupsi dilakukan secara baik. Di dalam menjalankan fungsi supervisi, KPK berwenang juga mengambilalih penyidikan dan penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh instansi terkait lainnya. Penyidik KPK dengan multi *disciplinary expertise* yang direkrut secara mandiri oleh KPK tentu akan mempunyai psikologi, *standing position* serta *trust confidence* yang lebih paripurna dalam menjalankan seluruh kewenangannya tersebut sehingga pada akhirnya akan dapat menjalankan fungsi pemberantasan korupsi dengan lebih maksimal.

Isu penting lain yang juga harus dipertimbangkan, KPK perlu membangun sikap dan perilaku monoloyalitas seluruh pegawainya pada lembaga KPK semata untuk mewujudkan tujuan konstitusi guna serta dalam menciptakan keadilan sosial dan meningkatkan kesejahteraan sosial melalui tugas dan kewenangannya di bidang

pemberantasan korupsi. Untuk memastikan kemampuan dalam mengelola dan mengonsolidasikan sikap dan perilaku monoloyalitas hanya pada kepentingan lembaga semata maka seyogianya seluruh pegawai komisi, termasuk penyidik yang direkrut, dibina dan diawasi sendiri oleh komisi.

Pengalaman berbagai lembaga negara lain yang ada di Indonesia menjelaskan hal tersebut, begitupun dengan *internastional best practices*. Kemampuan *soft competencies* sebagai salah satu pilar pokok dalam membangun monoloyalitas, integritas dan kompetensi pegawai KPK, termasuk penyidik KPK, harus dan sebaiknya dilakukan oleh KPK sendiri. Selain itu, kebijakan dimaksud juga sebagai salah bentuk tanggung jawab untuk meminimalisir potensi intervensi pengaruh pada seluruh proses pemberantasan korupsi khususnya dalam persepektif penindakan. Tentu saja, kebijakan dan strategi *engagement* untuk mengajak semua pihak terlibat dalam proses pemberantasan korupsi juga menjadi sangat penting, khususnya untuk menjadi *whistleblower* karena kejahatan terorganisir hanya dibongkar secara tuntas bila ada pihak yang menjadi bagian dari kejahatan mau berkerjasama dengan para penyidik.

E. Kewenangan Penahanan KPK

Bahwa pengujian atas Pasal 46 ayat (2) UU KPK harus dilihat terlebih dahulu, apakah Pemohon mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan ini karena adanya kerugian konstitusional yang nyata dan faktual. Untuk itu, sesuai Risalah Persidangan Mahkamah pada sidang sebelumnya, keterangan dari pihak terkait yang menyatakan bahwa Pemohon tidak pernah mengajukan permohonan menjadi relevan dan penting untuk diperiksa, dikaji dan dipertimbangkan. Begitupun dengan pernyataan dari pihak Pemohon yang secara umum menjelaskan memang tidak pernah mengajukan permohonan penangguhan penahanan karena alasan tertentu adalah fakta yang didasarkan atas peristiwa kongkrit bahwa memang benar tidak ada permohonan penangguhan.

Sepanjang pengetahuan kami yang didasarkan atas rujukan pertimbangan hukum yang senantiasa diberikan oleh Mahkamah dalam berbagai permohonan *judicial review* maka Pemohon yang telah kehilangan dasar legalitasnya karena tidak dapat menjelaskan kerugian konstitusional sebagai dasar prasyarat permohonannya maka permohonan *a quo* harus ditolak.

Ketentuan yang tersebut di dalam Pasal 46 UU Nomor 30 Tahun 2002 adalah pasal yang menegaskan sifat *lex specialist* dari perundangan dimaksud karena

dikemukakan dengan sangat jelas bahwa "Dalam hal seseorang ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK, terhitung sejak tanggal penetapan tersebut prosedur khusus yang berlaku dalam rangka pemeriksaan tersangka yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lain, tidak berlaku berdasarkan undang-undang ini" tetapi dengan tetap memperhatikan "pemeriksaan tersangka ... tidak mengurangi hak-hak tersangka".

Ketentuan yang tersebut di dalam Pasal 46 UU KPK yang bersifat *lex specialist* tersebut tidak bersifat khas hanya ada di UU KPK saja karena rumusan pasal khusus dimaksud juga tersebut di dalam ketentuan perundangan lainnya. Lihat saja ketentuan yang bersifat khusus yang tersebut di dalam UU Tindak Pidana Pencucian Uang, UU tentang Terorisme dan UU tentang Narkotika serta perundangan lainnya. Lihat saja misalnya, di dalam Pasal 45 UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang dikemukakan bahwa "Dalam melaksanakan kewenangannya sebagaimana tersebut di dalam Undang-Undang ini terhadap PPATK tidak berlaku ketentuan peraturan perundang-undangan dan kode etik yang mengatur kerahasiaan".

Begitupun Pasal lainnya, misalnya, Pasal 28 UU Nomor 8 Tahun 2010 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang yang berkaitan dengan kewajiban pelaporan dari Pihak Pelapor dimana pasal tersebut menyatakan "Pelaksanaan kewajiban pelaporan oleh Pihak Pelapor dikecualikan dari ketentuan kerahasiaan yang berlaku bagi Pihak Pelapor yang bersangkutan" dan Pasal 29 Undang-Undang *a quo* yang menyatakan "pihak pelapor, pejabat, dan pegawainya tidak dapat dituntut, baik secara perdata maupun pidana atas pelaksanaan kewajiban pelaporan menurut undang-undang ini".

Lihat juga di dalam Pasal 46 UU Nomor 15 Tahun 2003 *juncto* UU Nomor 1 Tahun 2002 tentang Terorisme yang menyatakan " ...Undang-undang ini dapat diperlakukan surut untuk tindakan hukum bagi kasus tertentu sebelum mulai berlakunya.... Undang-undang ini, yang penerapannya ditetapkan dengan Undang-undang ... tersendiri". Di dalam pasal lainnya juga dikemukakan " ... Undang-undang ini berlaku terhadap setiap orang yang melakukan atau bermaksud melakukan tindak pidana terorisme di wilayah negara Republik Indonesia dan/atau negara lain juga mempunyai yurisdiksi dan menyatakan maksudnya untuk melakukan penuntutan terhadap pelaku tersebut". Itu sebabnya, bila ada suatu kesimpulan yang dibuat tanpa kajian yang mendalam dan juga tidak

membandingkan atau kajian perbandingan dengan berbagai peraturan perundangan lain yang juga bersifat khusus, maka kesimpulan dimaksud tidak hanya sikap yang tidak profesional tapi juga bentuk ketidakadilan.

Bilamana Pasal 46 itu dikaitkan dengan Pasal 38 ayat (1) dan Pasal 39 ayat (1) UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK maka sifat *lex specialist* dari Undang Undang KPK tersebut diberikan 2 (dua) pembatasan, yaitu: pertama, proses pemeriksaan yang berkaitan dengan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan dilakukan dengan hukum acara pidana yang berlaku di dalam KUHAP kecuali ada prosedur yang secara khusus yang mengatur proses pemeriksaan dimaksud; dan kedua, dalam pemeriksaan terhadap tersangka maka hak-hak dari tersangka tetap dilindungi di dalam proses pemeriksaan".

Berkaitan dengan hak-hak tersangka dan juga terdakwa, hak dimaksud telah diatur di dalam Pasal 50 hingga Pasal 68 UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP. Adapun berkenaan dengan "penahanan", ketentuan yang tersebut di dalam Pasal 3 ayat (1) dan UU Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP juga telah mengatur secara limitatif, yaitu: pertama, permintaan penangguhan penahanan harus "atas permintaan" dari tersangka atau terdakwa; kedua, penyidik, penuntut umum dan hakim dapat mengadakan penangguhan. Frasa kata "dapat" untuk menegaskan bahwa kewenangan untuk melakukan pemberian penangguhan penahanan itu bersifat fakultatif bukan bersifat kewajiban; ketiga, adanya suatu syarat yang ditentukan serta dilakukan dengan atau tanpa jaminan orang. Dengan demikian, tidak ada rumusan pasal yang mewajibkan bahwa permohonan tersangka atau terdakwa wajib dipenuhi, berkaitan dengan penangguhan penahanan karena merupakan hak tersangka yang harus dipenuhi.

Berdasarkan uraian di atas, rumusan yang tersebut di dalam Pasal 46 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK sudah sesuai dengan asas *Lex Certa* karena sangat jelas rumusan pasalnya dan tidak ada yang bersifat "*contradictio in terminis*". Tidak disebutkan secara tegas, apa yang telah dilanggar oleh KPK. Jika memang ada pelanggaran, apakah dapat disimpulkan karena adanya "*contradictio in terminis*". Lebih dari itu, ada mekanisme praperadilan yang bisa dipakai untuk menguji seluruh tindakan upaya paksa yang dilakukan oleh KPK bilamana dipersepsi sebagai telah melawan hukum oleh tersangka.

Di dalam pengalaman KPK, sepanjang yang diketahui, KPK acapkali memberikan izin kepada para tersangka untuk mendapatkan pemeriksaan dan perawatan

kesehatan bilamana terganggu kesehatannya setelah mendapatkan rekomendasi dari dokter dan/ atau Ikatan Dokter Indonesia (IDI); dan bahkan memberikan izin untuk "takziah" bila ada anggota keluarga terdekat yang mengalami musibah meninggal dunia.

Tujuan untuk mencapai cita-cita bangsa sebagaimana tersebut dalam pembukaan konstitusi, yaitu mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial tidak akan mungkin dapat dicapai bila korupsi masih menjadi bagian tak terpisahkan dalam sendi kehidupan masyarakat dan sistem kekuasaan di dalam suatu pemerintahan. Pada konteks itu, pemberantasan korupsi tidak akan mungkin hanya dilakukan oleh KPK Baja karena lembaga negara lain, dan khususnya Mahkamah Konstitusi juga mempunyai peran strategis untuk memastikan agar upaya, program, strategi, eksistensi dan kewenangan institusi yang diberikan mandat khusus melakukan pemberantasan korupsi dapat dilakukan secara optimal dan maksimal.

Sejarah penegakan hukum dalam pemberantasan di Indonesia menunjukkan dan menegaskan 2 (dua) hal, yaitu: pertama, ada lebih dari 7 (tujuh) lembaga pemberantasan korupsi telah pernah dibentuk dalam 70 (tujuh) usia kemerdekaan Indonesia dan kesemuanya "dilikwidasi" dan tidak mampu menjalankan mandat kewenangannya secara maksimal.

- Ada berbagai alasan yang dapat diajukan atas hal tersebut, selain tidak independennya lembaga-lembaga dimaksud, salah satu alasan lainnya berkaitan dengan tidak adanya kendali kewenangan yang utuh dan paripurna untuk melakukan rekrutmen, membangun kompetensi dan menjaga integritas para stafnya, termasuk para penyelidiknyanya secara mandiri dan sendiri; kedua, KPK tengah terus berupaya secara maksimal untuk membangun profesionalitas dan integritasnya agar dapat menjadi raw model dalam membangun lembaga penegakan hukum yang memiliki kemampuan untuk menjaga kehormatannya. Ada cukup banyak risiko yang perlu dihadapi dan dikelola oleh KPK untuk terus menjaga, independensi, kompetensi dan integritasnya. Salah satu yang harus dihadapinya, setidaknya sudah 17 (tujuh belas) kali UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK diuji dengan berbagai alasan dan kepentingan melalui proses *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi.

[2.6] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan tertulis Pemohon bertanggal 16 September 2015 dan Pihak Terkait bertanggal 10

Desember 2015 yang diterima Kepaniteraan tanggal 10 Desember 2015, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

Bahwa permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 45 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4250, selanjutnya disebut UU 30/2002), yang menyatakan:

Pasal 45 ayat (1)

“Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi”.

terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan:

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah untuk pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa

kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang berdasarkan uraian pada paragraf [3.3] dan [3.4] di atas, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

[3.5.1] Bahwa Pemohon mendalilkan dirinya sebagai perseorangan warga negara Indonesia berprofesi sebagai advokat yang merasa dirugikan dan/atau berpotensi dirugikan hak-hak konstitusionalnya yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 mengenai jaminan kepastian dan perlakuan yang sama di hadapan hukum. Hak konstitusional *a quo* menurut Pemohon dirugikan akibat berlakunya Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 yang tidak dimaknai bahwa hanya penyidik yang diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP) yang dapat menjadi penyidik KPK;

[3.5.2] Bahwa Pemohon telah ditetapkan sebagai tersangka oleh KPK pada tanggal 14 Juli 2015 berdasarkan Surat Perintah Penahanan Nomor: Sprin. Han-33/01/07/2015, tertanggal 14 Juli 2015 terkait dengan dugaan tindak pidana korupsi bersama-sama atau turut serta memberi atau menjanjikan sesuatu berupa uang kepada Majelis Hakim dan Panitera Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Medan Sumatera Utara;

[3.5.3] Bahwa penyidikan oleh Ambarita Damanik dan Rizka Anungnata yang mengatasnamakan diri mereka sebagai Penyidik, didasarkan pada Surat Perintah Penyidikan Nomor Sprindik.Dik-25/01/07/2015, tertanggal 13 Juli 2015 dan tindakan hukum lainnya berupa penangkapan berdasarkan Surat Perintah Penangkapan Nomor Sprin. Kap-02/01/07/2015, tertanggal 13 Juli 2015 yang ditandatangani oleh Taufiqurachman Ruki selaku Plt Pimpinan KPK dan Ambarita Damanik selaku penerima perintah yang diketahui setelah Pemohon selesai diperiksa oleh KPK selaku tersangka pada tanggal 14 Juli 2015 di Kantor KPK;

Bahwa Ambarita Damanik telah diberhentikan dari Dinas Polri sejak tanggal 30 November 2014, berdasarkan Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Kep/948/XI/2014, tanggal 25 November 2014 tentang Pemberhentian Dengan Hormat dari Dinas Polri atas nama Ambarita Damanik. Sedangkan Rizka Anungnata telah diberhentikan dari Dinas Polri terhitung sejak tanggal 31 Desember 2014 berdasarkan Keputusan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor Kep/943/XI/2014, tanggal 25 November 2014 tentang Pemberhentian Dengan Hormat dari Dinas Polri atas nama Rizka Anungnata;

[3.5.4] Bahwa menurut Pemohon penyidikan yang dilakukan oleh Ambarita Damanik dan Rizka Anungnata yang bukan penyidik sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP jelas melanggar hak konstitusional Pemohon yaitu sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

[3.6] Menimbang, berdasarkan uraian pada paragraf **[3.5]** di atas, dan dalil Pemohon sebagai warga negara Indonesia yang memiliki hak konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, yang oleh Pemohon hak konstitusional tersebut dianggap dirugikan oleh tafsiran norma dalam Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 karena dirinya disidik oleh penyidik yang menurut Pemohon tidak memiliki kewenangan untuk itu. Terhadap kedudukan hukum Pemohon Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon telah memenuhi syarat menjadi Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dijelaskan dalam putusan-putusan Mahkamah selama ini;

Bahwa terlepas dari terbukti atau tidaknya dalil Pemohon perihal inkonstitusional norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam

permohonan *a quo*, berdasarkan uraian Pemohon di atas setidaknya-tidaknya *prima facie* hak konstitusional Pemohon untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum telah dirugikan oleh berlakunya Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002, sehingga apabila permohonan Pemohon dikabulkan maka kerugian hak konstitusional seperti yang didalilkan Pemohon tidak lagi terjadi. Dengan demikian, menurut Mahkamah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

[3.7] Menimbang, oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*, Mahkamah selanjutnya akan memeriksa dan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang Pemohon dalam mendalilkan inkonstitusionalitas Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 menjelaskan dalil permohonannya yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 menurut Pemohon multitafsir, karena seharusnya ketentuan UU 30/2002 tunduk pada pembatasan KUHAP sebagai *genus formil*;
2. Bahwa dalam kaitan hubungan dengan organ lain maka KPK merupakan organ pembantu atas lembaga kepolisian sebagai *main state's organ*, sehingga konsekuensi yuridisnya bergantung terhadap penyidik sebagai sumber daya manusia yang utama dalam menjalankan kewenangan penyidikan;
3. Bahwa penyidikan yang dilakukan oleh penyidik yang tidak memenuhi persyaratan hukum sebagai penyidik adalah tindakan hukum yang tidak sah;
4. Bahwa yang jadi persoalan apakah KPK dapat mengangkat penyidik sendiri yang sebelumnya belum ada status penyidik dan yang sebelumnya pernah menjadi penyidik;
5. Bahwa oleh karena rumusan Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 adalah mengangkat dan memberhentikan penyidik dan UU 30/2002 tidak secara spesifik mengatur tentang siapa penyidik yang dimaksud, maka pengangkatan penyidik yang belum

berstatus sebagai penyidik menurut Pasal 6 ayat (1) KUHAP oleh KPK menimbulkan ketidakpastian hukum.

[3.9] Menimbang, setelah memeriksa dengan saksama dalil-dalil Pemohon di atas, kesimpulan Pemohon dan keterangannya dalam persidangan beserta bukti-bukti yang diajukan, keterangan Presiden (Pemerintah), keterangan DPR, keterangan Pihak Terkait Komisi Pemberantasan Korupsi, maka persoalan konstitusional yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah benar Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 bertentangan dengan UUD 1945 karena menyebabkan Pemohon tidak dapat menikmati haknya atas jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Menurut Pemohon, agar konstitusional atau tidak bertentangan dengan UUD 1945, Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 harus ditafsirkan "*Penyidik adalah Penyidik pada Komisi Pemberantasan Korupsi yang diangkat dan diberhentikan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi*" sepanjang dimaknai hanya penyidik yang diatur di dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP;

[3.10] Menimbang bahwa pemberantasan korupsi merupakan agenda penting di Indonesia. Karena praktik korupsi yang semakin mengkhawatirkan, bukan hanya merugikan keuangan negara, perekonomian negara dan menghambat pembangunan, melemahkan institusi-institusi, dan nilai-nilai demokrasi, namun juga merusak mentalitas bangsa. Semakin maraknya tindak pidana korupsi yang melibatkan segala lapisan masyarakat, membuat penanganan korupsi harus semakin dioptimalkan, berkejaran dengan semakin berkembangnya modus dan perilaku korup di masyarakat;

Bahwa dalam sejarahnya KPK hadir sebagai ikhtiar bangsa untuk memerangi korupsi dengan perangkat hukum yang diharapkan dapat lebih efektif dan optimal dalam pemberantasan korupsi. Dalam Konsiderans Undang-Undang KPK dinyatakan bahwa:

a. *Bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Oleh karena itu pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional,*

- intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional.*
- b. bahwa lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi;*
- c. bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, perlu dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang independen dengan tugas dan wewenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi*

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum UU 30/2002 juga dinyatakan bahwa *“Meningkatnya tindak pidana korupsi yang tidak terkendali akan membawa bencana tidak saja terhadap kehidupan perekonomian nasional tetapi juga pada kehidupan berbangsa dan bernegara pada umumnya. Tindak pidana korupsi yang meluas dan sistematis juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, dan karena itu semua maka tindak pidana korupsi tidak lagi dapat digolongkan sebagai kejahatan biasa melainkan telah menjadi suatu kejahatan luar biasa. Begitu pun dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan secara biasa, tetapi dituntut cara-cara yang luar biasa”*.

Dari Konsiderans dan Penjelasan Umum UU 30/2002 tersebut nampak bahwa KPK hadir sebagai lembaga yang bertugas menangani kejahatan yang luar biasa, karena itu didukung dengan instrumen hukum yang tidak konvensional yang disiapkan untuk mendukung KPK agar dapat bekerja lebih optimal.

Mahkamah dalam Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, bertanggal 19 Desember 2006, dan ditegaskan kembali dalam Putusan Mahkamah Nomor 31/PUU-X/2012, bertanggal 23 Oktober 2012, telah menegaskan kedudukan KPK sebagai lembaga yang *constitutionally important*.

“bahwa KPK dibentuk dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Sehingga pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Sementara itu, lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, sehingga pembentukan lembaga seperti KPK dapat dianggap penting secara konstitusional (constitutionally important) dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan

dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945;”

Sebagai lembaga yang secara konstitusional penting maka KPK diberikan kekhususan dalam menjalankan tugasnya, karena diharapkan batasan-batasan yang konvensional tidak lagi mempersulit langkah KPK dalam melakukan upaya pemberantasan tidak pidana korupsi.

[3.11] Menimbang bahwa KPK disebut sebagai lembaga yang dianggap penting secara konstitusional, namun KPK tetaplah merupakan lembaga yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan dalam menjalankan kewenangannya. Meskipun tindak pidana korupsi merupakan kejahatan luar biasa, hal ini tidaklah serta-merta menyebabkan KPK menjadi lembaga yang *superbody*. Kendatipun dalam hal-hal tertentu KPK diberi kekhususan oleh Undang-Undang;

Sistem penegakan hukum pidana di Indonesia merupakan rangkaian keterkaitan antara lembaga penegak hukum yang ada dengan perangkat hukum pendukungnya. KPK adalah lembaga independen namun tidak dapat berdiri sendiri dalam menjalankan tugasnya untuk melakukan upaya pemberantasan korupsi. Demikian juga dengan lembaga penegak hukum lainnya. Oleh karena itu, upaya penguatan lembaga penegak hukum, baik KPK maupun lembaga penegak hukum lain menjadi penting. Selain itu upaya penguatan dimaksud tidak hanya dari segi instrumen hukum pendukungnya, namun juga dari sumber daya aparat penegak hukum yang melaksanakan fungsi lembaga dimaksud.

[3.12] Menimbang bahwa penyidik dalam proses penegakan hukum memiliki peran sentral dan strategis, terlebih-lebih bagi KPK. Dalam upaya penguatan lembaga penegak hukum, lini penyidikan menjadi titik sentral untuk mendapat perhatian agar diperkuat, baik sumber daya aparat penegak hukumnya maupun instrumen hukum pendukungnya;

Demikian juga sebaliknya, upaya pelemahan sebuah lembaga penegak hukum, dalam hal ini KPK, yang termudah adalah dengan cara melemahkan lini penyidikan. KPK sebagai penegak hukum tidak akan berjalan jika lini penyidikan lumpuh akibat kekurangan sumber daya. Minimnya jumlah penyidik yang tidak sebanding dengan beban kerja yang harus diselesaikan akan menghambat kinerja KPK sebagai lembaga yang diharapkan dapat bekerja profesional secara optimal.

[3.13] Menimbang bahwa dalam konteks permohonan Pemohon, permasalahan yang harus dijawab adalah apakah secara konstitusional KPK dapat dibenarkan memiliki kewenangan untuk mengangkat sendiri penyidiknyanya, ataukah penyidik KPK hanya boleh berasal dari institusi Kepolisian dan PPNS sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP.

Pemohon dalam permohonannya mendasarkan argumentasinya pada Pasal 6 ayat (1) KUHAP dan Pasal 7 ayat (2) KUHAP yang menyatakan:

Pasal 6 ayat (1) KUHAP

Penyidik adalah:

- (a) pejabat polisi negara Republik Indonesia; dan
- (b) pejabat pegawai negeri sipil tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang.

Pasal 7 ayat (2) KUHAP

Penyidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (1) huruf b mempunyai wewenang sesuai dengan undang-udangnya yang menjadi dasar hukumnya masing-masing dan dalam pelaksanaan tugasnya berada di bawah koordinasi dan pengawasan penyidik tersebut dalam Pasal 6 ayat (1) huruf a

Kedua ketentuan di atas mengatur bahwa hanya ada dua penyidik yaitu polisi dan PPNS. PPNS meskipun memiliki wewenang sesuai dengan Undang-Undang yang mengaturnya namun tetap berada di bawah koordinasi dan pengawasan Kepolisian. Pertanyaannya kemudian adalah apakah ketentuan dalam KUHAP ini dapat dimaknai bahwa tidak ada penyidik lain selain polisi dan PPNS?

Menurut Mahkamah, dalam konteks permohonan *a quo*, anggapan Pemohon bahwa penyidik hanya polisi dan PPNS adalah tidak tepat. Jaksa, selain merupakan penuntut umum juga memiliki kewenangan untuk menyidik sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan (UU Kejaksaan), yang mengatur bahwa di bidang pidana, Kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang yang di antaranya melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan Undang-Undang. Terhadap ketentuan Pasal 30 ayat (1) UU Kejaksaan pernah diajukan permohonan pengujian ke Mahkamah karena ketentuan yang mengatur kewenangan penyidikan oleh Kejaksaan dianggap bertentangan dengan KUHAP. Namun Mahkamah telah berpendirian sebagaimana Putusan Nomor 28/PUU-V/2007, bertanggal 27 Maret

2008, yang dikutip kembali dalam Putusan Nomor 16/PUU-X/2012, bertanggal 23 Oktober 2012, dan kembali ditegaskan dalam Putusan Nomor 2/PUU-X/2012, bertanggal 3 Januari 2013, antara lain menyatakan sebagai berikut:

[3.13.6]... *kewenangan polisi sebagai penyidik tunggal bukan lahir dari UUD 1945 tetapi dari Undang-Undang.*. Kata “sesuai” dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya memungkinkan alat penegak hukum lainnya seperti kejaksaan diberi wewenang untuk melakukan penyidikan. Sementara itu Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 menyatakan, “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dengan undang-undang. Undang-Undang yang diturunkan dari amanat Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 itu antara lain adalah UU Kejaksaan. Pasal 30 ayat (1) huruf d UU Kejaksaan berbunyi, “Melakukan penyidikan terhadap pidana tertentu berdasarkan undang-undang”.

Selanjutnya dalam pertimbangannya Mahkamah menyatakan bahwa tidak beralasan menurut hukum dalil yang menyebutkan bahwa kewenangan penyidikan yang diberikan kepada Kejaksaan dalam beberapa ketentuan tindak pidana khusus bertentangan dengan UUD 1945.

Dengan demikian maka dalil Pemohon yang menyatakan bahwa tidak boleh ada penyidik lain selain yang ditentukan dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP menurut Mahkamah tidaklah tepat.

[3.14] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon yang memohon agar Mahkamah menafsirkan bahwa Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 harus merujuk pada Pasal 6 ayat (1) KUHAP, bahwa yang dimaksud penyidik KPK yang diangkat dan diberhentikan oleh KPK pada Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 adalah penyidik yang berasal dari Kepolisian dan PPNS sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP, Mahkamah terlebih dahulu mempertimbangkan keterkaitan antara UU 30/2002 dengan KUHAP.

Dalam keterangan tertulisnya, Presiden melalui kuasa hukumnya menerangkan bahwa berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generalis* yang menyatakan bahwa hukum yang bersifat khusus (*lex specialis*) mengesampingkan hukum yang bersifat umum (*lex generalis*), sehingga ketentuan yang bersifat umum dalam KUHAP dapat dikesampingkan oleh ketentuan yang bersifat khusus karena tindak pidana korupsi digolongkan sebagai kejahatan luar biasa sehingga penanganannya perlu dilakukan dengan cara yang luar biasa.

Demikian juga dengan DPR yang dalam keterangan tertulisnya menerangkan bahwa Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 merupakan *lex specialis* dari KUHP dalam penanganan tidak pidana korupsi, sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 39 ayat (1) UU 30/2002.

Dengan demikian, *original intent* pembentuk UU 30/2002 memang memaksudkan kedudukan UU 30/2002 sebagai *lex specialis* terhadap KUHP. Dengan kedudukan demikian sebagaimana yang dikehendaki pembentuk Undang-Undang, Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 tidaklah dimaknai merujuk pada Pasal 6 ayat (1) KUHP, melainkan merupakan ketentuan yang mengatur sendiri penyidik yang ada di KPK. Kedudukan UU 30/2002 sebagai *lex specialis* terhadap KUHP tampak seakan-akan memberi peluang ketidaksesuaian antara ketentuan yang ada dalam UU 30/2002 dengan yang ada dalam KUHP, namun hal ini bukanlah tanpa rasionalitas hukum mengingat KPK memang diberi instrumen khusus dalam menjalankan tugas memberantas korupsi. Ketika terdapat perbedaan antara UU 30/2002 dengan KUHP, maka dalam menjalankan tugasnya KPK tetap terikat pada UU 30/2002 dan dapat mengesampingkan KUHP sepanjang hal itu secara khusus diatur dalam UU 30/2002, sejalan dengan prinsip *lex specialis derogat legi generalis*;

Hal demikian sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 39 ayat (1) UU 30/2002 yang menyatakan bahwa penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tindak pidana korupsi dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku dan berdasarkan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini;

Oleh karena itu perbedaan dalam ketentuan Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 dengan Pasal 6 ayat (1) KUHP tidak dapat dianggap sebagai ketidakharmonisan peraturan perundang-undangan, melainkan sebagai sebuah pengaturan khusus yang merupakan instrumen hukum pendukung dalam pelaksanaan tugas KPK agar menjadi lebih optimal;

Selain itu, Mahkamah juga mempertimbangkan KPK sebagai badan khusus yang mempunyai kewenangan luas, independen, serta bebas dari

kekuasaan manapun dalam upaya pemberantasan tindak pidana korupsi, yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan [vide Penjelasan Umum UU 30/2002], yang dengan demikian seharusnya tidak memiliki ketergantungan secara tidak rasional dengan lembaga lain. Ketergantungan terhadap lembaga lain demikian akan membuka peluang intervensi lembaga lain tersebut kepada KPK yang dapat menyebabkan KPK menjadi tidak optimal dalam melaksanakan fungsinya bahkan dapat melemahkannya;

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas menurut Mahkamah penyidik KPK sebagaimana diatur dalam Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 tidak harus hanya berasal dari institusi Kepolisian sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) KUHAP dan menurut Mahkamah, KPK memiliki kewenangan untuk mengangkat sendiri penyidiknya.

Di samping itu dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU ASN) maka rasionalitas demikian menjadi semakin kuat. Pasal 6 UU ASN menyatakan bahwa pegawai ASN terdiri dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai pegawai ASN secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian (PPK) dan memiliki NIP, sedangkan PPPK adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu diangkat berdasarkan perjanjian kerja untuk jangka waktu tertentu oleh PPK yang disertai tugas negara dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan, serta memenuhi kewajiban sebagai pegawai ASN [vide Pasal 1 angka 2, angka 3, dan angka 4 *juncto* Pasal 23 UU ASN]. Dengan demikian, dilihat dari perspektif UU ASN pun kewenangan KPK untuk dapat mengangkat penyidik sendiri, termasuk mantan penyidik yang sudah diberhentikan dari kepolisian sepanjang pemberhentian dimaksud bukan pemberhentian dengan tidak hormat menemukan landasan yuridisnya. Namun, sesuai dengan semangat UU ASN, pengangkatan yang demikian haruslah dengan mempertimbangkan kebutuhan instansi dan memenuhi persyaratan keahlian tertentu;

Sementara itu, terkait dengan ketentuan Pasal 39 ayat (3) UU 30/2002 yang mengatur bahwa penyelidik, penyidik, dan penuntut umum yang menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi, diberhentikan sementara dari

instansi Kepolisian dan Kejaksaan selama menjadi pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi menurut Mahkamah ketentuan *a quo* tidak seharusnya dimaknai bahwa penyidik, penyidik, dan penuntut umum hanya boleh berasal dari Kepolisian dan Kejaksaan, namun harus diartikan bahwa KPK dapat merekrut, dalam hal ini, penyidik baik dari instansi lain seperti Kepolisian dan Kejaksaan, serta dapat juga merekrut sendiri sebagaimana ditentukan dalam Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002. Hanya saja jika penyidik dimaksud berasal dari Kepolisian dan Kejaksaan maka mereka harus diberhentikan sementara dari instansi asalnya itu;

Praktik merekrut sendiri penyidik yang dilakukan oleh lembaga atau badan antikorupsi juga dilakukan di negara lain seperti di Hongkong dan Singapura. *Independent Commission Against Corruption* (ICAC) Hongkong merekrut sendiri penyidiknya terlepas dari Kepolisian. Pola rekrutmen dan jenjang karier di ICAC Hongkong berdasarkan keahlian dan kinerja, sedangkan *Corrupt Practices Investigation Bureau* (CPIB) Singapura penyidiknya khusus dan dianggap sama dengan perwira polisi berpangkat inspektur ke atas, hal ini karena CPIB Singapura yang independen terlepas dari Kepolisian;

Namun demikian, dalam merekrut penyidik, KPK tidaklah sepenuhnya bebas, sebab sistem rekrutmen penyidik yang dilakukan sendiri oleh KPK berdasarkan Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 harus memperhatikan Pasal 24 ayat (2) UU 30/2002 yang menyebutkan bahwa Pegawai KPK adalah warga negara Indonesia yang karena keahliannya diangkat sebagai pegawai pada KPK, sehingga dalam rekrutmen penyidik KPK harus memperhatikan keahlian calon pegawai yang bersangkutan. Selain itu, dengan berlakunya UU ASN pelaksanaan rekrutmen harus mendasarkan pada ketentuan kepegawaian dalam UU ASN, karena menurut UU ASN ditegaskan bahwa ASN adalah profesi bagi PNS dan PPPK yang bekerja pada instansi pemerintah dan diserahi tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau diserahi tugas negara lainnya;

[3.16] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan hukum di atas, menurut Mahkamah Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 tidak dapat ditafsirkan bahwa KPK hanya dapat merekrut penyidik dari Kepolisian sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, namun KPK juga dapat merekrut sendiri penyidiknya. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan Pemohon tidak beralasan menurut hukum

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Patrialis Akbar, Manahan M.P Sitompul, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, **pada hari Rabu, tanggal dua puluh satu, bulan September, tahun dua ribu enam belas dan hari Selasa, tanggal satu, bulan November, tahun dua ribu enam belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal sembilan, bulan November, tahun dua ribu enam belas**, selesai diucapkan **pukul 11.34 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Wahiduddin Adams, Patrialis Akbar, Manahan M.P

Sitompul, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede Palguna, Aswanto, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Yunita Rhamadani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden/ yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat/ yang mewakili, dan Pihak Terkait/kuasanya.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Anwar Usman

Wahiduddin Adams

ttd.

ttd.

Patrialis Akbar

Manahan M.P Sitompul

ttd.

ttd.

Maria Farida Indrati

I Dewa Gede Palguna

ttd.

ttd.

Aswanto

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Yunita Rhamadani