



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 59/PUU-XVII/2019**

**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 Formil dan Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Sholikhah, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Sumur Batu Raya Nomor 12, Kelurahan Sumur Batu, Kecamatan Kemayoran, Kota Jakarta Pusat, Provinsi DKI Jakarta

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

2. Nama : **Agus Cholik, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Sumur Batu Raya Nomor 12, Kelurahan Sumur Batu, Kecamatan Kemayoran, Kota Jakarta Pusat, Provinsi DKI Jakarta

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

3. Nama : **Wiwin Taswin, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Puri Langen Estate Blok F Nomor 10, Kelurahan Kutasari, Kecamatan Baturraden, Kabupaten Banyumas, Provinsi Jawa Tengah

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

4. Nama : **Sunariyo, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan WR. Supratman Gg. Bersama RT/RW 08/08
Kelurahan Kandang Limun, Kecamatan Muara
Bangkahulu, Kota Bengkulu, Provinsi Bengkulu

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

5. Nama : **Abdullah Raden Aji Haqqi, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Pancawarga III Kelurahan Cipinang Besar Selatan,
Kecamatan Jatinegara, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI
Jakarta

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

6. Nama : **La Uli, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan H. Misan Nomor 47 Kampung Rumbut, Kelurahan
Pasir Gunung Selatan, Kecamatan Cimanggis, Kota
Depok, Provinsi Jawa Barat

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

7. Nama : **Rosyida Setiani, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Komplek Kodam Jaya Jalan Cempaka Nomor 7 Kelurahan
Jatiwarna, Kecamatan Pondok Melati, Kota Bekasi,
Provinsi Jawa Barat

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

8. Nama : **Heru Setiyowati, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Perum Persada Depok Blok C5/11 Kelurahan Cimpaeun,
Kecamatan Tapos, Kota Depok, Provinsi Jawa Barat

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

9. Nama : **Muhamad Gazaldi, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Kayu II Jalan 4 Kelurahan Kayu Putih, Kecamatan
Pulo Gadung, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta

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

10. Nama : **Yossi Yusnidar, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Matahari Raya Blok 14 Jalan 4 Kelurahan Mekar Sari, Kecamatan Cimanggis, Kota Depok, Provinsi Jawa Barat

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

11. Nama : **Sri Hayani, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Pattimura II Kelurahan Kenali Besar, Kecamatan Kota Baru, Kota Jambi, Provinsi Jambi

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

12. Nama : **Ahmad Basrafi, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Kavling DKI Blok D6 Nomor 9 Kelurahan Malakasari, Kecamatan Duren Sawit, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta

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

13. Nama : **Ali Akiram, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Garden City Blok H7 Nomor 33 Kelurahan Gebang Raya, Kecamatan Periuk, Kota Tangerang, Provinsi Banten

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

14. Nama : **Alfrein Pratama Alya, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Eka Darma Nomor 1001 Kelurahan Cijantung, Kecamatan Pasar Rebo, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI Jakarta

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

15. Nama : **Bahtiar, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Prof. DR. Latumeten I/105 Kelurahan Jelambar, Kecamatan Grogol Pertamburan, Kota Jakarta Barat, Provinsi DKI Jakarta

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

16. Nama : **Nurkholis Cahyasa, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Masjid Baru Nomor 21 Kelurahan Pejaten Timur,
Kecamatan Pasar Minggu, Kota Jakarta Selatan, Provinsi
DKI Jakarta

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

17. Nama : **Gatot Rachmat Slamet, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Lumbuk Timur IIE 359 Bekasi

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

18. Nama : **Aship Firmansyah, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Pasar Kemis Nomor 43A Kelurahan Pasar Kemis,
Kecamatan Pasar Kemis, Kabupaten Tangerang, Provinsi
Banten

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

19. Nama : **Derick Alfa, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Komplek Departemen Pertambangan III Nomor 11J
Kelurahan Sukabumi Selatan, Kecamatan Kebun Jeruk,
Kota Jakarta Barat, Provinsi DKI Jakarta

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

20. Nama : **Arvid Gema, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Niaga Hijau IV/24 Kelurahan Pondok Pinang,
Kecamatan Kebayoran Lama, Kota Jakarta Selatan,
Provinsi DKI Jakarta

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

21. Nama : **Tambuk Bow, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Jalan Husien Hamzah Komplek Griya Jawi Permai,
Kelurahan Pal Lima, Kecamatan Pontianak Barat, Kota
Pontianak, Provinsi Kalimantan Barat

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

22. Nama : **Marojahan Simanjuntak, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Pangkalan Jati Nomor 43 Kelurahan Cipinang Melayu,
Kecamatan Makasar, Kota Jakarta Timur, Provinsi DKI
Jakarta

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon XXII**;
yang semuanya bersama-sama selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon**;

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Komisi Pemberantasan Korupsi;
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi;
Membaca dan mendengar keterangan ahli para Pemohon;
Membaca dan mendengar keterangan ahli Presiden;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Memeriksa bukti-bukti Presiden/Pemerintah;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 30 September 2019 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 30 September 2019 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 125/PAN.MK/2019 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 7 Oktober 2019 dengan Nomor 59/PUU-XVII/2019, yang telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 25 Oktober 2019 dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 25 Oktober 2019, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah

- I.1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:
“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan

peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

- I.2. Bahwa selanjutnya ketentuan Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum”.
- I.3. Berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 24/2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316], sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi [selanjutnya disebut UU 8/2011], maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.
- I.4. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai hak atau kewenangan untuk melakukan pengujian Undang-Undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Kewenangan serupa ditegaskan di dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf a UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, serta ketentuan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyebutkan bahwa salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.
- I.5. Bahwa selanjutnya kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan [selanjutnya disebut UU 12/2011], yaitu berdasarkan Pasal 9 ayat 1 menyatakan bahwa “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji formil dan/atau materil UU KPK terhadap UUD 1945, dengan batu uji Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 20 UUD 1945.

II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Dan Kerugian Konstitusional Pemohon

- II.1. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Republik Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu indikator kemajuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan manifestasi jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan hak-hak dasar setiap warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 *juncto* UU Nomor 24 Tahun 2003. Mahkamah Konstitusi merupakan badan yudisial yang menjaga hak asasi manusia sebagai manifestasi peran sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) dan penafsir tunggal konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*).
- II.2. Bahwa dalam hukum acara yang berlaku dinyatakan hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, atau *zonder belang geen rechtsingan*). Pengertian asas tersebut adalah bahwa hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan. Dalam perkembangannya ternyata ketentuan atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal dengan “organizational standing” (*legal standing*).
- II.3. Bahwa Mahkamah berfungsi sebagai pengawal sekaligus penjaga hak-hak konstitusional setiap warga negara. Mahkamah merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah Pemohon kemudian memutuskan untuk mengajukan Permohonan Uji Formil UU KPK terhadap UUD 1945.
- II.4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 *Juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang

Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang dinyatakan bahwa, "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya 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;
 - d. lembaga negara.
- II.5. Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa "Yang dimaksud dengan Hak Konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945".
- II.6. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah berikutnya, Mahkamah telah menentukan 5 (lima) syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:
- a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
- II.7. Bahwa Para Pemohon adalah perorangan Warga Negara Indonesia yang sedang menempuh kuliah Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum di Universitas Islam As-Syafi'iyah sekaligus berprofesi sebagai Advokat yang concern dengan dunia hukum. Sebagai warga negara yang concern dengan dunia hukum tentunya memiliki hak konstitusional dalam penegakkan hukum

di Indonesia, karena negara Indonesia adalah negara hukum (Pasal 1 ayat 3 UUD 1945).

- II.8. Secara Formil, para Pemohon berhak atas berlakunya sebuah Undang-Undang yang dibentuk melalui prosedur yang benar berdasarkan hukum dan ketentuan pembentukan peraturan perUndang-Undangan (UU RI Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan). Jika peraturan perUndang-Undangan dibentuk melalui prosedur yang salah, tentu Pemohon akan dirugikan secara konstitusional karena menjadi terikat dengan suatu Undang-Undang yang cacat formil. Akibatnya, penegakkan hukum dan keadilan yang dicita-citakan oleh Pemohon selaku Mahasiswa Hukum dan Penegak Hukum tidak akan tercapai. Proses penegakkan hukum dan keadilan dengan dasar hukum yang salah hanya akan melahirkan “peradilan sesat”, yang pada akhirnya merugikan para Pemohon.
- II.9. Secara Materiil, para Pemohon adalah penegak hukum yang berkepentingan terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi. Meskipun dalam menjalankan profesinya para Pemohon selaku Advokat lebih cenderung membela kepentingan tersangka/terdakwa dalam perkara korupsi, namun hakekatnya Para Pemohon sangat mendambakan negara yang bebas dari korupsi. Bahwa sebagai warga negara dan penegak hukum yang mendambakan negara yang bebas korupsi, maka para Pemohon menggantungkan harapan kepada Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang Kuat dan memiliki kewenangan lebih luas daripada lembaga penegak hukum lain dalam rangka pemberantasan tindak pidana korupsi. Sehingga upaya-upaya pelemahan terhadap KPK secara potensial akan merugikan kepentingan para Pemohon yang mendambakan negara bebas korupsi. Bahwa menurut hemat para Pemohon, adanya Pasal 21 ayat (1) huruf a UU RI Nomor 19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas UU RI Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang mengatur adanya Dewan Pengawas KPK berpotensi mengurangi independensi KPK, sehingga berpotensi pula akan melemahkan kewenangan KPK. Hal ini tentu berpotensi merugikan hak konstitusional para Pemohon yang menaruh harapan besar kepada KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Bahwa kerugian potensial yang dialami para Pemohon dapat dihindari apabila Mahkamah Konstitusi menyatakan materi muatan yang tercantum dalam Pasal

21 ayat (1) huruf a UU RI Nomor19 tahun 2019 bertentangan dengan UUD 1945 dan menyatakan tidak berkekuatan hukum yang mengikat.

II.10. Bahwa berkaitan pengajuan permohonan *a quo*, Pemohon menganggap Perubahan kedua UU RI Nomor19 tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas UU RI Nomor30 tahun 2002 tentang KPK melanggar UUD 1945, yaitu:

- 1) Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan: “*Negara Indonesia adalah negara hukum.*” Bahwa salah satu elemen “Negara Hukum” adalah adanya “Pemerintahan dijalankan berdasarkan peraturan perUndang-Undangan”, di mana setiap pembentukan peraturan perUndang-Undangan sudah seharusnya merujuk pada azas pembentukan peraturan perUndang-Undangan yang baik.
- 2) Pasal 20 UUD 1945 menyatakan:
 - (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.
 - (2) Setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Jika rancangan Undang-Undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan Undang-Undang itu tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu.
 - (3) Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi Undang-Undang.
 - (4) Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan Undang-Undang tersebut disetujui, rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan.
- 3) Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.

II.11. Bahwa setiap pembentukan peraturan perUndang-Undangan harus lah berpedoman pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, yang juga merupakan produk hukum yang dibuat dan disetujui secara bersama oleh Pemerintah dan DPR RI, sehingga mengikat kedua belah pihak. Oleh karena itu, bilamana ada suatu Undang-Undang yang dibuat dan disahkan dengan melanggar Undang-

Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, maka menjadi batal demi hukum.

- II.12. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka para Pemohon berpotensi mengalami kerugian konstitusional, sehingga memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian baik formil maupun materiil dalam perkara *a quo*.

III. Alasan Permohonan

A. Pendahuluan

- III.1. Bahwa Indonesia adalah negara yang dibentuk untuk memajukan dan mensejahterakan rakyatnya. Oleh karena itu, segala instrument yang dibentuk dalam suatu kerangka negara Indonesia dimaksudkan untuk menjamin terwujudnya kesejahteraan rakyat;
- III.2. Bahwa untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat diperlukan komitmen negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dengan memperhatikan hal-hal yang berpeluang untuk mewujudkan kesejahteraan tersebut. Selain itu, untuk menjamin upaya untuk mensejahterakan rakyat juga sangat penting dihadirkan suatu lembaga independen yang berfungsi untuk melakukan penindakan dan pencegahan adanya penyimpangan yang akan menghambat program kesejahteraan masyarakat;
- III.3. Bahwa KPK sebagai salah satu lembaga yang berfungsi untuk melakukan penindakan dan pencegahan tindak pidana korupsi sangat diperlukan keberadaannya untuk menciptakan suasana penyelenggaraan bernegara yang bersih, sehingga upaya untuk mensejahterakan masyarakat dapat dengan mudah direalisasikan;
- III.4. Bahwa di awal keberadaannya hingga sampai saat ini KPK telah melakukan berbagai upaya penindakan dan pencegahan tindak pidana korupsi. Upaya tersebut cukup berdampak pada terciptanya penyelenggaraan negara yang bersih dan berintegritas;
- III.5. Bahwa saat ini DPR telah mengesahkan perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak sesuai dengan semangat TAP MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; dan sama sekali tidak mencerminkan semangat pemberantasan korupsi. Oleh karena itu, keberadaan perubahan Kedua Undang-Undang

Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak sesuai dengan upaya pembersihan korupsi dalam penyelenggaraan bernegara.

B. Perubahan UU KPK Pembentukannya Cacat Formil

- III.6. Bahwa Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang;
- III.7. Bahwa Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan;
- III.8. Bahwa Pasal 22A UUD 1945 menyatakan ketentuan lebih lanjut tentang cara pembentukan Undang-Undang diatur dengan Undang-Undang;
- III.9. Bahwa menurut Jimly Asshiddiqie, kriteria yang dapat dipakai untuk menilai konstitusionalitas suatu Undang-Undang dari segi formilnya (*formele toetsing*) adalah sejauhmana Undang-Undang itu ditetapkan dalam bentuk yang tepat (*appropriate form*), oleh institusi yang tepat (*appropriate institution*) dan menurut prosedur yang tepat (*appropriate procedure*).
- III.10. Bahwa berdasarkan ketiga kriteria ini, pengujian formil dapat mencakup:
 - a. Pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan Undang-Undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas rancangan suatu Undang-Undang menjadi Undang-Undang;
 - b. Pengujian atas bentuk, format atau struktur Undang-Undang;
 - c. Pengujian yang berkenaan dengan yang berkewenangan lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan Undang-Undang; dan
 - d. Pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materiil.
- III.11. Bahwa menurut Hakim Maruarar Siahaan dalam buku Hukum Acara Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa prosedur yang rinci dalam pembentukan Undang-Undang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang dan peraturan tata tertib DPR maka uji formil tersebut harus menggunakan batu ujian dalam Undang-Undang dan Peraturan Tata Tertib tersebut yang telah mendapat mandat dari UUD.
- III.12. Bahwa ketentuan UUD 1945 sebagaimana disebut di atas ditindaklanjuti dengan dibentuknya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD dan Undang-Undang Nomor 12

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan beserta peraturan pelaksanaannya dan tata tertib DPR.

- III.13. Bahwa untuk menguji pasal-pasal konstitusi di atas maka akan diuraikan beberapa pasal maupun ketentuan yang terkait dengan proses pembuatan peraturan perUndang-Undangan, dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.
- III.14. Bahwa selanjutnya di dalam Pasal 205 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat RI dinyatakan:
- (1) Pengambilan keputusan dalam Rapat DPR pada dasarnya diusahakan sejauh mungkin dengan cara musyawarah untuk mencapai mufakat;
 - (2) Apabila cara pengambilan keputusan sebagaimana dimaksud ayat (1) tidak terpenuhi, keputusan diambil berdasarkan suara terbanyak;
- III.15. Bahwa Pasal 249 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat RI menyatakan:
- (1) Untuk kepentingan administrasi setiap Anggota menandatangani daftar hadir sebelum menghadiri rapat.
 - (2) Kehadiran Anggota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar bagi kepemilikan hak untuk pengambilan keputusan.”
- III.16. Bahwa Pasal 251 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat RI menyatakan:
- (1) Ketua rapat membuka rapat apabila pada waktu yang telah ditentukan untuk membuka rapat telah hadir lebih dari separuh jumlah anggota rapat yang terdiri atas lebih dari separuh unsur Fraksi.
 - (2) Apabila pada waktu yang telah ditentukan belum dihadiri oleh separuh jumlah anggota rapat yang terdiri atas lebih dari separuh unsur Fraksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ketua rapat mengumumkan penundaan pembukaan rapat.
 - (3) Penundaan rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 30 (tiga puluh) menit.
 - (4) Ketua rapat dapat membuka rapat apabila pada akhir waktu penundaan rapat, kehadiran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) belum juga terpenuhi.

- (5) Rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat mengambil keputusan sesuai dengan ketentuan kuorum sebagaimana diatur dalam ketentuan mengenai tata cara pengambilan keputusan.
- III.17. Bahwa dalam Pasal 280 ayat (1) Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat RI dinyatakan: Pengambilan keputusan berdasarkan mufakat dilakukan setelah kepada anggota rapat yang hadir diberikan kesempatan untuk mengemukakan pendapat serta saran, yang kemudian dipandang cukup untuk diterima oleh rapat sebagai sumbangan pendapat dan pemikiran bagi penyelesaian masalah yang sedang dimusyawarahkan.
- III.18. Bahwa menurut Pasal 281 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat RI Keputusan berdasarkan mufakat adalah sah apabila diambil dalam rapat yang dihadiri oleh Anggota dan unsur Fraksi, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 280 ayat (1), dan disetujui oleh semua yang hadir.
- III.19. Bahwa dalam Pasal 282 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat RI, keputusan berdasarkan suara terbanyak diambil apabila keputusan berdasarkan mufakat sudah tidak terpenuhi karena adanya pendirian sebagian anggota rapat yang tidak dapat dipertemukan lagi dengan pendirian anggota rapat yang lain.
- III.20. Bahwa dalam Pasal 284 Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat RI, menyatakan;
- (1) Keputusan berdasarkan suara terbanyak adalah sah apabila diambil dalam rapat yang dihadiri oleh Anggota dan unsur Fraksi, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 ayat (1) dan disetujui oleh lebih dari separuh jumlah Anggota yang hadir.
 - (2) Dalam hal masalah yang dihadapi tidak tercapai dengan 1 (satu) kali pemungutan suara, diusahakan agar diperoleh jalan keluar yang disepakati atau dilaksanakan pemungutan suara secara berjenjang.
 - (3) Pemungutan suara secara berjenjang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk memperoleh 2 (dua) pilihan berdasarkan peringkat jumlah perolehan suara terbanyak.
 - (4) Dalam hal telah diperoleh 2 (dua) pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pemungutan suara selanjutnya dilakukan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

III.21. Bahwa selanjutnya Peraturan DPR-RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik DPR RI Pasal 8 menyatakan:

- (1) Anggota harus hadir dalam setiap Rapat yang menjadi kewajibannya.
- (2) Anggota yang tidak menghadiri setiap Rapat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus disertai keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi.
- (3) Anggota dalam melaksanakan tugasnya harus berpakaian rapi, sopan, dan resmi.
- (4) Anggota harus aktif selama mengikuti Rapat terkait dengan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya.
- (5) Anggota dilarang menyimpan, membawa, dan menyalahgunakan narkoba dalam jenis serta bentuk apapun sesuai dengan ketentuan perUndang-Undangan.

III.22. Bahwa dalam Pasal 20 Peraturan Kode Etik DPR RI menyatakan;

- (1) Pelanggaran peraturan perUndang-Undangan oleh Anggota merupakan pelanggaran Kode Etik.
- (2) Pelanggaran ringan adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:
 - a. tidak mengandung pelanggaran hukum;
 - b. tidak menghadiri Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi;
 - c. menyangkut etika pribadi dan Keluarga; atau
 - d. menyangkut tata tertib Rapat yang tidak diliput media massa.
- (3) Pelanggaran sedang adalah pelanggaran Kode Etik dengan kriteria sebagai berikut:
 - a. mengandung pelanggaran hukum;
 - b. mengulangi perbuatannya yang telah dikenai sanksi ringan oleh MKD;
 - c. mengulangi ketidakhadiran dalam Rapat yang merupakan fungsi, tugas, dan wewenangnya sebanyak 40% (empat puluh persen) dari

jumlah rapat paripurna dalam 1 (satu) masa sidang atau 40% (empat puluh persen) dari jumlah rapat Alat Kelengkapan DPR dalam 1 (satu) masa sidang tanpa keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau ketua kelompok fraksi setelah sebelumnya mendapatkan sanksi ringan; atau

- d. menyangkut pelanggaran tata tertib Rapat yang menjadi perhatian publik.

Pengambilan keputusan DPR tidak memenuhi syarat kuorum

III.23. Bahwa mengenai pengambilan keputusan dalam setiap rapat DPR, Pasal 284 Peraturan Tata Tertib DPR RI menetapkan:

- (1) Keputusan berdasarkan suara terbanyak adalah sah apabila diambil dalam rapat yang dihadiri oleh Anggota dan unsur Fraksi, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 251 ayat (1) dan disetujui oleh lebih dari separuh jumlah Anggota yang hadir.
- (2) Dalam hal masalah yang dihadapi tidak tercapai dengan 1 (satu) kali pemungutan suara, diusahakan agar diperoleh jalan keluar yang disepakati atau dilaksanakan pemungutan suara secara berjenjang.
- (3) Pemungutan suara secara berjenjang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan untuk memperoleh 2 (dua) pilihan berdasarkan peringkat jumlah perolehan suara terbanyak.
- (4) Dalam hal telah diperoleh 2 (dua) pilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), pemungutan suara selanjutnya dilakukan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

III.24. Bahwa ternyata proses pengesahan Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak sesuai peraturan perUndang-Undangan yang telah dipaparkan di atas hal ini tampak dari fakta-fakta sebagai berikut di bawah ini;

III.25. Bahwa ternyata dalam rapat paripurna tersebut jumlah anggota DPR RI yang (terlihat) hadir berjumlah 80 orang atau setidaknya-tidaknya kurang dari setengah dari jumlah anggota DPR secara keseluruhan, sehingga sebagian besar kursi sidang terlihat kosong;

III.26. Bahwa selanjutnya oleh beberapa orang pengamat yang melakukan pemantauan kemudian kembali melakukan penghitungan ulang terhadap jumlah anggota DPR RI yang hadir dalam ruangan sidang paripurna

pengesahan RUU KPK, masing-masing dibagian pertengahan sidang atau sekitar Pukul 21.00 WIB, dan pada bagian akhir sidang paripurna;

- III.27. Bahwa dari fakta-fakta tersebut di atas memang telah dapat dipastikan bahwa sebagian anggota DPR yang menghadiri sidang paripurna tersebut walaupun melakukan penandatanganan kehadiran mereka dalam absensi persidangan, telah nyata-nyata tidak ada di dalam persidangan paripurna tersebut. Dengan kata lain kehadiran absensi (berdasarkan tanda-tangan) yang menjadi acuan dari sidang paripurna tersebut, dan bukanlah kehadiran fisik atau keterwakilan secara fisik anggota DPR sesuai dengan peraturan yang telah disebutkan di atas. Oleh karena itu alangkah ironinya jika sidang paripurna anggota DPR yang terhormat yang telah dimandatkan oleh UUD 1945 dijalankan dengan cara-cara seperti tersebut di atas, apalagi dalam melakukan kerja-kerja dalam pembentukan Undang-Undang yang penting bagi seluruh warga negara RI;
- III.28. Bahwa fakta-fakta tersebut di atas telah menguatkan pemohon bahwa sidang paripurna *a quo* telah melanggar ketentuan Pasal 206 Peraturan Tata Tertib DPR RI yang mana telah menegaskan bahwa "Setiap rapat DPR dapat mengambil keputusan apabila dihadiri oleh lebih dari separuh jumlah anggota rapat yang terdiri atas lebih dari separuh unsur Fraksi;
- III.29. Bahwa berdasarkan hal di atas Pemohon secara tegas menyatakan bahwa seharusnya Biaya Proses Perkara masuk dalam kategori Keuangan Negara yang merupakan Lingkup Pemeriksaan Pemeriksaan oleh Badan Pemeriksa Keuangan. Sementara pada Undang-Undang *a quo*, biaya proses perkara tidak masuk lingkup pemeriksaan BPK;
- III.30. Bahwa hal di atas adalah salah satu kesalahan dalam proses pembahasan Undang-Undang *a quo* dengan tidak diperhatikannya keberatan Fraksi Partai Keadilan Sejahtera tersebut menunjukkan pelaksanaan fungsi legislasi dalam Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 telah dilanggar;
- III.31. Bahwa perubahan UU KPK sebagaimana diketahui Pemohon dan masyarakat luas dilakukan secara tersembunyi dan dibahas dalam rapat-rapat di DPR dalam kurun waktu yang relatif singkat. Pembentukan UU KPK semacam itu, tentu melanggar dan tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perUndang-Undangan sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 12

Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan [vide Pasal 5];

Di dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan mengatur:

“Dalam pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan harus dilakukan berdasarkan asas Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan yang baik, yang meliputi:

- a. Kejelasan Tujuan;
- b. Kelembagaan atau Pejabat Pembentuk yang tepat;
- c. Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- d. Dapat dilaksanakan;
- e. Kedayagunaan dan Kehasilgunaan;
- f. Kejelasan rumusan, dan
- g. Keterbukaan.

- III.32. Bahwa dalam setiap pembahasan rancangan peraturan harus memenuhi asas keterbukaan termasuk melibatkan elemen masyarakat sebagai masukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan;
- III.33. Bahwa sejak Presiden Joko Widodo mengirimkan Surat Presiden ke DPR, pembahasan Daftar Isian Masalah (DIM) oleh Pemerintah bersama dengan DPR cenderung tertutup. Pembahasan RUU KPK kerap digelar malam hari sejak Surpres terbit pada tanggal 11 September 2019 hingga disahkan menjadi UU pada 17 September 2019. DPR dan pemerintah menutup diri atas penolakan masyarakat sebagai bentuk pengabaian aspirasi masyarakat terhadap RUU Revisi UU KPK tersebut;
- III.34. Bahwa Pembentuk UU telah melanggar Pasal 96 UU Nomor 12 Tahun 2011, di mana Pasal 96 ayat (1) menyebutkan “Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan.” dan Pasal 96 ayat (4) menyatakan: “Untuk memudahkan masyarakat dalam memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap Rancangan Peraturan PerUndang-Undangan harus dapat diakses dengan mudah oleh masyarakat.”

- III.35. Bahwa Pasal 96 ayat (4) yang memuat frasa “harus”, maka menjadi kewajiban DPR dan Presiden terlebih dahulu menyampaikan materi muatan RUU kepada masyarakat. Dengan menutup akses informasi terkait pembahasan RUU KPK ini, pembentuk UU mengabaikan partisipasi masyarakat yang menutup ruang publik memberi masukan;
- III.36. Bahwa pembentukan UU KPK bila dikaitkan dengan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, maka pembentukan UU tersebut tidak memenuhi asas keterbukaan;
- III.37. Bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan juga mengatur keharusan materi muatan Peraturan PerUndang-Undangan harus mencerminkan asas. Asas-asas dimaksud dimuat dalam Pasal 6 ayat (1), yaitu:
- a. Pengayoman;
 - b. Kemanusiaan;
 - c. Kebangsaan;
 - d. Kekeluargaan;
 - e. Kenusantaraan;
 - f. Bhinneka Tunggal Ika;
 - g. Keadilan;
 - h. Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan;
 - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.
- III.38. Bahwa pembentukan UU KPK sama sekali tidak mencerminkan nilai-nilai Kemanusiaan; Kebangsaan; Kekeluargaan; Keadilan; dan ketertiban dan kepastian hukum. Oleh karenanya, patut dianggap bahwa pembentukan UU KPK bertentangan dengan asas Kemanusiaan; Kebangsaan; Kekeluargaan; Keadilan; dan ketertiban dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan;
- III.39. Bahwa dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, dalam Pasal 16 sampai dengan Pasal 23, Pasal 43 sampai dengan Pasal 51, dan Pasal 65 sampai dengan Pasal 74, dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang

Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dalam Pasal 142 sampai dengan Pasal 163, proses pembentukan Undang-Undang diatur dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Rancangan Undang-Undang disusun dalam Program Legislasi Nasional (prolegnas) oleh Badan Legislasi DPR untuk jangka waktu 5 tahun serta dibuat juga dalam jangka waktu tahunan yang berisi Rancangan Undang-Undang yang telah diurutkan prioritas pembahasannya;
- b. DPR dan Presiden dapat mengajukan RUU di luar Prolegnas, tapi syaratnya haruslah dalam keadaan luar biasa, konflik, atau bencana alam, juga dalam keadaan tertentu yang memastikan adanya urgensi nasional;
- c. Setiap Rancangan Undang-Undang yang diajukan harus dilengkapi dengan Naskah Akademik kecuali untuk RUU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), Rancangan Undang-Undang penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) menjadi Undang-Undang, serta Rancangan pencabutan Undang-Undang atau pencabutan Perpu;
- d. Pimpinan DPR memberitahukan adanya Rancangan Undang-Undang dan membagikan Rancangan Undang-Undang tersebut kepada seluruh anggota DPR dalam rapat paripurna;
- e. DPR dalam rapat paripurna berikutnya memutuskan Rancangan Undang-Undang tersebut berupa persetujuan, persetujuan dengan perubahan, atau penolakan;
- f. Selanjutnya RUU ditindaklanjuti dengan dua tingkat pembicaraan;
- g. Pembicaraan tingkat I dilakukan dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat panitia khusus;
- h. Kegiatan dalam pembicaraan tingkat I dilakukan dengan pengantar musyawarah, pembahasan daftar inventarisasi masalah, dan penyampaian pendapat mini fraksi;
- i. Pembicaraan tingkat II dilakukan dalam rapat paripurna. Dalam rapat paripurna berisi: penyampaian laporan yang berisi proses, pendapat mini fraksi, pendapat mini DPD, dan hasil Pembicaraan Tingkat I; pernyataan

persetujuan atau penolakan dari tiap-tiap fraksi dan anggota secara lisan yang diminta oleh pimpinan rapat paripurna; dan pendapat akhir Presiden yang disampaikan oleh menteri yang mewakilinya;

- j. Bila tidak tercapai kesepakatan melalui musyawarah mufakat, keputusan diambil dengan suara terbanyak;
 - k. Dalam penyiapan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang, termasuk pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang APBN, masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis kepada DPR melalui pimpinan DPR dan/atau alat kelengkapan DPR lainnya;
 - l. Rancangan Undang-Undang yang telah mendapat persetujuan bersama DPR dengan Presiden diserahkan kepada Presiden untuk dibubuhkan tanda tangan, ditambahkan kalimat pengesahan, serta diundangkan dalam lembaran Negara Republik Indonesia.
- III.40. Bahwa revisi UU KPK dilaksanakan tanpa melalui Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas tahunan. Memang, revisi UU KPK masuk Prolegnas Tahun 2015-2019, tapi revisi UU KPK tidak masuk Prolegnas Tahun 2019. Padahal keadaan dalam revisi UU KPK tidak ada kejadian luar biasa, konflik, atau bencana alam, juga dalam keadaan tertentu yang memastikan adanya urgensi nasional. Oleh karena itu, sepatutnya pelaksanaan revisi UU KPK terlebih dahulu masuk dalam Prolegnas;
- III.41. Bahwa revisi UU KPK yang tidak masuk dalam prolegnas sepatutnya dibahas setelah Rancangan Undang-Undang yang masuk dalam Prolegnas selesai dibahas. Namun fakta yang terjadi, revisi UU KPK justru mendahului pembahasan Rancangan Undang-Undang yang ada dalam Prolegnas;
- III.42. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka nampak jelas bahwa dalam pelaksanaan revisi UU KPK tidak memenuhi prosedur formil dalam pembentukan peraturan perUndang-Undangan yang diatur dalam Pasal 16 sampai dengan Pasal 23, Pasal 43 sampai dengan Pasal 51, dan Pasal 65 sampai dengan Pasal 74 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, dan Pasal 142 sampai dengan Pasal 163 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

III.43. Bahwa dengan demikian maka pembentukan UU KPK secara nyata melanggar asas-asas Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan sebagaimana diatur dalam UU 12/2011 berikut ini, yaitu setidaknya:

- 1) Pasal 5 UU 12/2011 huruf g, yaitu Asas Keterbukaan;
- 2) Pasal 6 ayat (1) huruf i. asas ketertiban dan kepastian hukum.

C. Ketentuan Mengenai “Dewan Pengawas” Bertentangan Dengan Prinsip Negara Hukum dan KPK sebagai Lembaga Negara Independen

III.44. Perubahan UUD 1945 yang cukup mendasar, yaitu pada ketentuan norma Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan norma ini menunjukkan bahwa demokrasi sebagai paradigma, tidak berdiri sendiri, tetapi paradigma demokrasi yang dibangun harus dikawal bahkan harus didasarkan pada nilai hukum, sehingga produk demokrasi dapat dikontrol secara normatif oleh paradigma hukum. Prinsip *the rule of law* dalam kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi unsur landasan tata tertib kehidupan, termasuk dalam membentuk aturan hukum pidana juga harus berdasarkan hukum dan bukan berdasarkan hal-hal lain yang bersifat subjektif. Selanjutnya dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dinyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Makna pada norma dasar ini juga mengandung nilai bahwa ketentuan perUndang-Undangan harus berdasarkan atas hukum, dan bukan ketentuan yang sifatnya subjektif atau memihak pada kelompok atau golongan tertentu. Selain itu, norma ini juga dibentuk atas ekspektasi mendasar bahwa sebagai negara yang didiami oleh masyarakat heterogen, perumusan norma hukum harus dihindari dari berbagai hal yang dapat memicu pecahnya persatuan dan kesatuan bangsa dan negara. Oleh karena itu, norma hukum yang dibentuk oleh negara tidak boleh didasari atas kepentingan yang berdasar pada kepentingan suku, ras, agama, atau antar-golongan tertentu.

III.45. Bahwa pernyataan kemerdekaan rakyat Indonesia untuk berdaulat dalam suatu Negara didasarkan pada niat yang luhur agar berkehidupan kebangsaan yang bebas dan terhormat, oleh karena itulah alinea ketiga Pembukaan UUD 1945 didahului dengan pernyataan “Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorongkan oleh keinginan luhur, supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, maka rakyat Indonesia

menyatakan dengan ini kemerdekaannya.” Frasa ini membawa konsekuensi yang sangat mendalam terhadap aspek teologis, hukum, politik dan sosiologis yang keempatnya memiliki hubungan yang erat, yakni konsep hak asasi, konsep bernegara dan konsep berbangsa, merujuk pada nilai yang diajarkan oleh Allah Yang Maha Kuasa. Hal ini dinyatakan sendiri dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, selain mengenai tujuan negara juga menyatakan dasar bernegara yaitu “ ... maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” . Memahami pernyataan Pembukaan UUD 1945 pada alinea keempat, maka struktur berfikir yang dibangun berbanding lurus dengan alinea ketiga Pembukaan UUD 1945, yakni mendasarkan pada aspek teologis (Ketuhanan) dalam memperjuangkan dan membentuk bangunan Negara. Berdasarkan pandangan hukum tersebut, maka persoalan hukum bukan saja masalah antar-manusia tetapi lebih dari itu ada unsur-unsur lain yang harus mendapat perhatian, seperti hubungan manusia dengan alam sekelilingnya atau bahkan dengan Tuhan yang menciptakan manusia;

- III.46. Bahwa secara teoritis, lembaga negara independen bermula dari kehendak negara untuk membuat lembaga negara baru yang pengisian anggotanya diambil dari unsur non-negara, diberi otoritas negara, dan dibiayai oleh negara tanpa harus menjadi pegawai negara. Gagasan lembaga negara independen sebenarnya berawal dari keinginan negara yang sebelumnya kuat ketika berhadapan dengan masyarakat, rela untuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mengawasi. Jadi, meskipun negara masih tetap kuat, ia diawasi oleh masyarakat sehingga tercipta akuntabilitas vertikal dan akuntabilitas horizontal. Munculnya lembaga negara independen dimaksudkan pula untuk menjawab tuntutan masyarakat atas terciptanya prinsip-prinsip demokrasi dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan melalui lembaga yang akuntabel, independen, serta dapat dipercaya.

- III.47. Bahwa sebagian ahli tetap mengelompokkan lembaga independen semacam ini dalam lingkup kekuasaan eksekutif, namun terdapat pula beberapa sarjana yang menempatkannya secara tersendiri sebagai cabang keempat dalam kekuasaan pemerintahan, seperti dinyatakan oleh Yves Meny dan Andrew Knapp berikut ini. *“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 takes the form of what are generally known as Independent Regulatory Commissions.”*
- III.48. Bahwa sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Indonesia adalah negara hukum. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan bernegara Indonesia didasarkan pada dasar dan kerangka yang sesuai dengan prinsip hukum;
- III.49. Bahwa dalam penyelenggaraan bernegara berdasarkan hukum, lembaga negara dibentuk dengan sifat independen agar setiap lembaga negara saling mengawasi dan menyeimbangkan;
- III.50. Bahwa kehadiran lembaga negara independen yang hadir pasca reformasi merupakan imbas dari sebuah proses demokratisasi. Meski pembentukannya dianggap wajar sebagai sebuah kebutuhan tapi pertumbuhannya justru mengalami anomali. Bahkan lembaga-lembaga negara ini terbangun bukan dalam sebuah skema yang rapi dan terencana, melainkan involutif. Implikasinya, posisi lembaga negara independen rentan terhadap campur tangan kekuasaan. Implikasi politik yang harus dilihat secara jeli adanya kepentingan politik yang besar di balik proses seleksi dan pemilihan pemegang jabatan di lembaga negara independen;
- III.51. Bahwa KPK adalah lembaga negara yang dibentuk dengan sifat independen. Independensi KPK diperlukan untuk menjamin penindakan dan pencegahan korupsi dapat dilaksanakan tanpa ada intervensi dari pihak manapun. Sehingga penindakan dan pencegahan korupsi dapat dilaksanakan dengan sebagaimana mestinya;
- III.52. Bahwa dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dinyatakan bahwa “Tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah

kasus yang terjadi dan jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat. 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. 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. Dalam rangka mewujudkan supremasi hukum, Pemerintah Indonesia telah meletakkan landasan kebijakan yang kuat dalam usaha memerangi tindak pidana korupsi. Berbagai kebijakan tersebut tertuang dalam berbagai peraturan perUndang-Undangan, antara lain dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, serta 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”;

- III.53. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Semangat pemberantasan korupsi secara

konstitusional telah menjadi rumusan ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 sehingga pemberantasan korupsi menjadi kebijakan nasional yang wajib dilaksanakan oleh negara dalam hal ini adalah pemerintah, baik sifatnya pencegahan (to respect) maupun penindakan terhadap para pelaku korupsi, karena korupsi adalah sebagai tindak pidana kejahatan yang luar biasa;

- III.54. Bahwa korupsi di Indonesia dinilai sebagai suatu tindak kejahatan yang merusak sendi-sendi kehidupan bangsa yang diklasifikasikan sebagai tindak pidana kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), sehingga sistem penanganan beserta lembaga yang menangani juga harus bersifat luar biasa, artinya kelembagaan KPK harus kuat dan independen. Oleh karena itu, keberadaan lembaga yang menangani pemberantasan korupsi *in casu* KPK yang dibentuk dengan UU Nomor 30/2002 adalah lembaga negara independen yang memiliki kekhususan dan memiliki kewenangan yang khusus dan absolut di bidang pemberantasan tindak pidana korupsi;
- III.55. Bahwa ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Rumusan norma dasar tersebut bermakna bahwa presiden merupakan suatu kelembagaan yang memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana dikehendaki oleh UUD 1945 termasuk pemberantasan korupsi;
- III.56. Bahwa Presiden melakukan upaya pemberantasan korupsi dengan mendukung kinerja KPK agar lembaga pemerintah yang dipimpinnya dan lembaga negara lainnya tercipta sebagai suatu kelembagaan yang bersih dan bebas korupsi;
- III.57. Bahwa penerbitan UU Nomor 30/2002 tentang KPK adalah bagian dari pelaksanaan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 serta Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme;
- III.58. Bahwa perubahan UU KPK saat ini memunculkan “Dewan Pengawas” yang diatur dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a menyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri atas: a. Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang;

- III.59. Bahwa dibentuknya Dewan Pengawas berpotensi mengganggu independensi KPK dalam melakukan penindakan dan pencegahan korupsi. Terganggunya independensi KPK dalam melakukan tugas dan fungsinya menjadikan KPK tidak melaksanakan penindakan dan pencegahan korupsi tidak maksimal, dan berpotensi menyuburkan korupsi di bumi Indonesia ini;
- III.60. Bahwa oleh karena itu ketentuan Pasal 21 ayat (1) huruf a yang akan membentuk "Dewan Pengawas" sepatutnya dihapus karena bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945.

IV. Kesimpulan

- IV.1. Bahwa Pembentukan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi secara formil tidak memenuhi prosedur dan mekanisme pembentukan peraturan perUndang-Undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan;
- IV.2. Bahwa ketentuan mengenai Dewan Pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan ketentuan yang bertentangan dengan semangat pemberantasan korupsi dan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945.

V. Petitum

Berdasarkan seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini para Pemohon mohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

- Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;

Dalam Permohonan Pengujian Formil

- Menyatakan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi secara formil tidak memenuhi prosedur dan mekanisme pembentukan peraturan perUndang-Undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011

tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, dan harus dinyatakan batal demi hukum;

Dalam Permohonan Pengujian Materiil

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pembentukan Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang RI Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memenuhi prosedur dan mekanisme pembentukan peraturan perUndang-Undangan, maka kami mohon agar Mahkamah Konstitusi,

- Menyatakan Pasal 21 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

Dalam Permohonan Pengujian Formil Dan Materiil

- Memerintahkan agar putusan ini dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1.a sampai dengan bukti P-25.c sebagai berikut:

1. Bukti P-1.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Sholikah, S.H.;
2. Bukti P-1.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Sholikah, S.H.;
3. Bukti P-1.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Sholikah, S.H.;
4. Bukti P-2.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Agus Cholik, S.H.;
5. Bukti P-2.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Agus Cholik, S.H.;
6. Bukti P-2.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Agus Cholik, S.H.;
7. Bukti P-3.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Wiwin Taswin, S.H.;

8. Bukti P-3.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Wiwin Taswin, S.H.;
9. Bukti P-3.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Wiwin Taswin, S.H.;
10. Bukti P-4.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Sunariyo, S.H.;
11. Bukti P-4.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Sunariyo, S.H.;
12. Bukti P-4.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Sunariyo, S.H.;
13. Bukti P-5.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Netrawati, S.H.;
14. Bukti P-5.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Netrawati, S.H.;
15. Bukti P-5.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Netrawati, S.H.;
16. Bukti P-6.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama La Uli, S.H.;
17. Bukti P-6.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama La Uli, S.H.;
18. Bukti P-6.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama La Uli, S.H.;
19. Bukti P-7 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta Perubahan Pertama, Perubahan Kedua, Perubahan Ketiga, dan Perubahan Keempat;
20. Bukti P-7.a : Fotokopi Surat Keterangan Nomor: 0214/3175031007/08/2019 atas nama Abdullah Raden Aji Haqqi, S.H.;
21. Bukti P-7.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Abdullah Raden Aji Haqqi, S.H.;
22. Bukti P-8 : Fotokopi Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
23. Bukti P-9 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
24. Bukti P-9.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Rosyida Setiani, S.H.;
25. Bukti P-9.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Rosyidah Setiani, S.H.;
26. Bukti P-9.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Rosyidah Setiani, S.H.;

27. Bukti P-10 : Fotokopi Undang-Undang RI Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi;
28. Bukti P-10.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Heru Setiyowati, S.H.;
29. Bukti P-10.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Heru Setiyowati, S.H.;
30. Bukti P-10.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Heru Setiyowati, S.H.;
31. Bukti P-11 : Fotokopi Undang-Undang RI Nomor 10 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Menjadi Undang-Undang;
32. Bukti P-11.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Muhamad Gazaldi, S.H.;
33. Bukti P-11.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Muhamad Gazaldi, S.H.;
34. Bukti P-12 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan;
35. Bukti P-12.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Yossi Yusnidar, S.H.;
36. Bukti P-12.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Yossi Yusnidar, S.H.;
37. Bukti P-12.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Yossi Yusnidar, S.H.;
38. Bukti P-13.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Sri Hayani, S.H.;
39. Bukti P-13.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Sri Hayani, S.H.;
40. Bukti P-13.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Sri Hayani, S.H.;
41. Bukti P-14 : Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib;

42. Bukti P-14.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Ahmad Basrafi, S.H.;
43. Bukti P-14.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Ahmad Basrafi, S.H.;
44. Bukti P-14.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Ahmad Basrafi, S.H.;
45. Bukti P-15 : *Print Out* Prolegnas Prioritas (2019) <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas> tanggal akses 17 Nopember 2019;
46. Bukti P-15.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Ali Akiram, S.H.;
47. Bukti P-15.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Ali Akiram, S.H.;
48. Bukti P-15.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Ali Akiram, S.H.;
49. Bukti P-16 : Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat RI Nomor 1 Tahun 2015 tentang Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;
50. Bukti P-16.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Alfrein Pratama Alya, S.H.;
51. Bukti P-16.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Alfrein Pratama Alya, S.H.;
52. Bukti P-16.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Alfrein Pratama Alya, S.H.;
53. Bukti P-17 : *Print Out* Berita *online* tanggal terbit 17 September 2019. <https://tirto.id/pengesahan-revisi-uu-kpk-hanya-102-anggota-dpr-yang-hadir-eieB> tanggal akses 17 Nopember 2019;
54. Bukti P-18 : *Print out* Berita *online* tanggal terbit 17 September 2019 pukul 22:29 WIB <https://m.tribunnews.com/nasional/2019/09/17/yang-di-daftar-hadir-289-orang-tapi-pengesahan-revisi-uu-kpk-cuma-disaksikan-102-anggota-dpr?page=all> tanggal akses 17 Nopember 2019;
55. Bukti P-18.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Bahtiar, S.H.;
56. Bukti P-18.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Bahtiar, S.H.;
57. Bukti P-18.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Bahtiar, S.H.;

58. Bukti P-19.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Nurkholis Cahyasa, S.H.;
59. Bukti P-19.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Nurkholis Cahyasa, S.H.;
60. Bukti P-19.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Nurkholis Cahyasa, S.H.;
61. Bukti P-21.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Aship Firmansyah, S.H.;
62. Bukti P-21.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Aship Firmansyah, S.H.;
63. Bukti P-21.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Aship Firmansyah, S.H.;
64. Bukti P-22.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Derick Alfa, S.H.;
65. Bukti P-22.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Derick Alfa, S.H.;
66. Bukti P-22.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Derick Alfa, S.H.;
67. Bukti P-23.a : Fotokopi Surat Keterangan Nomor: 0278/3174051002/09/2019 atas nama Arvid Gema, S.H.;
68. Bukti P-23.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Arvid Gema, S.H.;
69. Bukti P-23.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Arvid Gema, S.H.;
70. Bukti P-24.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Tambuk Bow, S.H.;
71. Bukti P-24.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Tambuk Bow, S.H.;
72. Bukti P-24.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Tambuk Bow, S.H.;
73. Bukti P-25.a : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas nama Marojahan Simanjuntak, S.H.;
74. Bukti P-25.b : Fotokopi Kartu Pengenal Advokat atas nama Marojahan Simanjuntak, S.H.;
75. Bukti P-25.c : Fotokopi Kartu Mahasiswa atas nama Marojahan Simanjuntak, S.H.;

Selain itu para Pemohon mengajukan seorang ahli bernama **Prof. Denny Indrayana, S.H., LL.M., Ph.D.** yang menyampaikan keterangan secara lisan dan tertulis pada sidang hari Rabu, 12 Februari 2020, pada pokoknya sebagai berikut:

- Norma yang diuji konstitusionalitasnya:
 1. Uji Formil terhadap Pasal 21 ayat (2) huruf a UU Nomor 19 Tahun 2019, “Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri atas: a. Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang”
 2. Uji Formil Terhadap Pembentukan UU Nomor 19 Tahun 2019
- Alasan Permohonan:

Secara garis besar alasan permohonan lebih kepada konstitusionalitas dan moralitas antikorupsi baik dalam pengujian materil maupun pengujian formil.
- Regulasi
 1. Latar Belakang Dibentuknya KPK

Konsiderans huruf a dan huruf b UU Nomor 30 Tahun 2002, “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;” dan “Lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi”.
 2. Dasar Hukum
 - 1) Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;
 - 3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; dan
 - 4) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 21 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- UU NOMOR 19 Tahun 2019 mengubah UU KPK sebelumnya secara massif dan merupakan policy defect terhadap KPK.

- MK memiliki tanggung jawab tidak hanya menguji konstusionalitas, namun juga moralitas antikorupsi yang merupakan ruh UUD 1945.
- UUD 1945 merupakan Piagam Anti Korupsi Indonesia.
- “Ruh” antikorupsi dalam UUD 1945, yaitu Pasal 7A yang mengatur mengenai *impeachment* “Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”
- Pasal-Pasal yang berkaitan dengan Hak Asasi Manusia menjadi dasar semangat antikorupsi.
- Angka 1 Penjelasan Umum UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, “Pemusatan kekuasaan, wewenang, dan tanggung jawab tersebut tidak hanya berdampak negatif di bidang politik, namun juga di bidang ekonomi, moneter, antara lain terjadinya praktek penyelenggaraan negara yang lebih menguntungkan kelompok tertentu dan memberi peluang terhadap tumbuhnya korupsi, kolusi, dan nepotisme.”
- Indonesia Corruption Perception Index 2001-2019.

Year	CPI Score	High-Low Range	Rank
2001	1.9	0.2 - 3.1	88
2002	1.9	0.8 - 3.0	96
2003	1.9	0.7 - 2.9	122
2004	2.0	1.7 - 2.2	133
2005	2.2	2.1 - 2.5	137
2006	2.4	2.2 - 2.6	130
2007	2.3	2.1 - 2.4	143
2008	2.6	2.3 - 2.9	126
2009	2.8	2.4 - 3.2	111
2010	2.8	1.6 - 4.0	110
2011	3.0	3.0 - 3.9	100
2012	32	30 - 39	118
2013	32	30 - 39	114
2014	34	30 - 39	107
2015	36	30 - 39	88
2016	37	30 - 39	90
2017	37	30 - 39	96
2018	38	30 - 39	89
2019	40	40 - 49	85

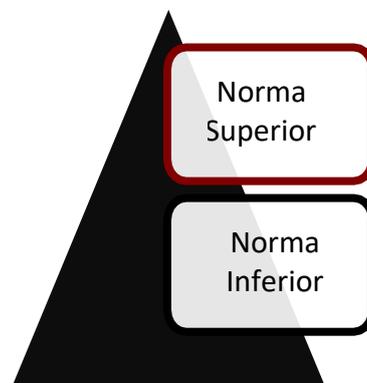
Sumber: *Transparency.org*

- Penyematan *lex specialis* terhadap tindak pidana korupsi berkaitan dengan dampaknya terhadap stabilitas negara.

- Angka 1 Penjelasan Umum UU Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme menyatakan, “Tindak pidana korupsi, kolusi, dan nepotisme tersebut tidak hanya dilakukan oleh Penyelenggara Negara, antar-Penyelenggara Negara, melainkan juga Penyelenggara Negara dengan pihak lain seperti keluarga kroni, dan para pengusaha, sehingga merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, serta membahayakan eksistensi Negara.”
- Doktrin dan Yurisprudensi

“Secara historis sinergi antara hukum dan moral memiliki pengaruh yang dominan dalam terbentuknya sistem hukum” demikian dikatakan Peter Cane dalam *Moral and Legal Responsibility*.

“Moral merupakan dasar dari suatu otoritas hukum, karena jika otoritas hukum atau kekuasaan negara hanya didasari paksaan atau Undang-Undang yang dogmatis saja, maka hukum yang demikian sulit bertahan lama” demikian dikatakan Munir Fuady dalam *Moral Adalah Dasar Otoritas Hukum*.
- Hans Kelsen menggagas *Stufentheorie* yang mengatur bahwa “Norma hukum dari suatu negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, norma yang di bawah berlaku bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi. Norma yang lebih tinggi berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi, sampai pada norma tertinggi yang disebut Grundnorm (Norma Dasar).”



- Konstitusionalitas dan moralitas antikorupsi tidak hanya sekedar tekstual, namun juga kontekstual.
- Independensi KPK = Identitas KPK
- Keberadaan KPK adalah:

Merupakan karakteristik *state independent agency*;
Tunduk pada *limitation of powers* dan mekanisme *check and balances*;
Bukan merupakan *executive organ*;

Independensi KPK bukan berarti tanpa pengawasan.

- Putusan MK Terkait Kelembagaan KPK
 1. Putusan MK Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 menyatakan, “independensi dan bebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya”, dan “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”;
 2. Putusan MK Nomor 5/PUU/IX/2011 menyatakan, “KPK adalah lembaga negara independen yang diberi tugas dan wewenang khusus antara lain melaksanakan sebagian fungsi yang terkait dengan kekuasaan kehakiman untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan ...”;
 3. Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2013 menyatakan, “Pembentukan lembaga yang terkait dengan fungsi kekuasaan kehakiman termasuk KPK mempunyai landasan konstitusional pada Pasal 24 ayat (3) UUD 1945”;
 4. Putusan MK Nomor 36/PUU-XV/2017 menyatakan, “ada lembaga-lembaga penunjang yang menjalankan tugas dan kewenangan di ranah eksekutif akan tetapi dinyatakan sebagai lembaga independen dan tidak berada di bawah kontrol eksekutif ...”, dan “benar bahwa KPK merupakan lembaga yang dalam tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Posisinya yang berada di ranah eksekutif tidak berarti membuat KPK tidak independen dan terbebas dari pengaruh manapun”.
- Formula E-ACC = *Independency* + *Authority* + *Control*.
- Kewenangan Dewan Pengawas KPK mereduksi formula *independency* dan *authority* KPK, menyisakan *control*.
- Perbandingan tugas dan kewenangan Dewan Pengawas KPK dengan lembaga pengawas lain.
 1. Lembaga: Kepolisian
 Lembaga Pengawas: Komisi Kepolisian Nasional
 Dasar Hukum: Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 tentang Komisi Kepolisian Nasional
 Tugas:
 - a) Membantu Presiden dalam menetapkan arah kebijakan Polri; dan

- b) Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pengangkatan dan pemberhentian Kapolri

Wewenang:

- a) Mengumpulkan dan menganalisis data sebagai bahan pemberian saran ke Presiden yang berkaitan dengan anggaran, SDM, dan pengembangan sarana-prasarana Polri;
- b) Memberikan saran dan pertimbangan ke Presiden untuk mewujudkan Polri yang profesional dan mandiri;
- c) Menerima saran dan keluhan masyarakat soal kinerja kepolisian dan menyampaikannya ke Presiden;

2. Lembaga: Kejaksaan

Lembaga Pengawas: Komisi Kejaksaan RI

Dasar Hukum: Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Kejaksaan RI

Tugas:

- a. Melakukan pengawasan, pemantauan, dan penilaian terhadap kinerja Jaksa dan pegawai Kejaksaan dalam melaksanakan tugas kedinasannya;
- b. Melakukan pengawasan, pemantauan, dan penilaian terhadap sikap dan perilaku Jaksa dan pegawai Kejaksaan baik di dalam maupun di luar tugas kedinasan;
- c. Melakukan pemantauan dan penilaian atas kondisi organisasi, kelengkapan sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia di lingkungan Kejaksaan;
- d. Menyampaikan masukan kepada Jaksa Agung atas hasil pengawasan, pemantauan, dan penilaian sebagaimana tersebut huruf a, huruf b, dan huruf c untuk ditindaklanjuti.

Wewenang:

- a. Menerima laporan masyarakat tentang perilaku Jaksa dan pegawai Kejaksaan dalam melaksanakan tugas baik di dalam maupun di luar kedinasan;

- b. Meminta informasi dari badan pemerintah, organisasi, atau anggota masyarakat berkaitan dengan kondisi dan kinerja di lingkungan Kejaksaan atas dugaan pelanggaran peraturan kedinasan Kejaksaan maupun berkaitan dengan perilaku Jaksa dan pegawai Kejaksaan di dalam atau di luar kedinasan;
 - c. Memanggil dan meminta keterangan kepada Jaksa dan pegawai Kejaksaan sehubungan dengan perilaku dan/atau dugaan pelanggaran peraturan kedinasan Kejaksaan;
 - d. Meminta informasi kepada badan di lingkungan Kejaksaan berkaitan dengan kondisi organisasi, personalia, sarana, dan prasarana;
 - e. Menerima masukan dari masyarakat tentang kondisi organisasi, kelengkapan sarana, dan prasarana serta sumber daya manusia di lingkungan Kejaksaan;
 - f. Membuat laporan, rekomendasi, atau saran yang berkaitan dengan perbaikan dan penyempurnaan organisasi serta kondisi lingkungan Kejaksaan, atau penilaian terhadap kinerja dan perilaku Jaksa dan pegawai Kejaksaan kepada Jaksa Agung dan Presiden.
- Lembaga pengawas komisi antikorupsi di Hongkong, Korea Selatan, dan Singapura.
 1. Hong Kong

ICAC diawasi oleh *chief executive/executive council, legislative council, dan operation review committee*

 - a. *The ICAC directly accountable to the chief executive and commissioner reports to the executive council major policy issues*
 - b. *Legislative council holds the authority of conferring and repealing the power of the ICAC*
 - c. *The ORC appointed by the Chief Executive and chaired by civilian members to oversee the work of the ICAC*
 2. Korea Selatan

ACRC diawasi oleh National Assembly dan Ombudsman

 - a. *The ACRC evaluating implementation, reporting to the cabinet meeting, proposing to the National Assembly;*
 - b. *Ombudsman as internal ACRC to investigating & handling civil complaints.*

3. Malaysia

MACC diawasi oleh Operation Review Panel

- a. *To receive and seek clarification regarding statistics of Investigation Papers opened by the Commission;*
 - b. *To receive and scrutinise reports from the Commission regarding Investigation Papers exceeding 12 months of investigation;*
 - c. *To receive report from the Commission regarding all cases where suspects arrested are released on bail bond by the Commission exceeding six months;*
 - d. *To receive reports on closure of Investigation Papers and to advise:*
 - 1) *on improving investigations due to weaknesses;*
 - 2) *on reviewing whether further investigation is required; and*
 - e. *To scrutinise, examine and endorse proposals to enhance the Commission's investigation operations to the Anti-Corruption Advisory Board*
- Model pengawasan oleh Dewan Pengawas KPK yang masuk pada teknis penegakan hukum tidak ditemukan di lembaga pengawas sejenis.
 - Menolak Lupa! *United Nations Convention Against Corruption* tahun 2003 yang telah diratifikasi melalui UU Nomor 7 Tahun 2006 dan *Jakarta Statement of Principles for Anti-Corruption Agencies* tahun 2012.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan secara lisan dalam persidangan hari Selasa, 19 November 2019, dan keterangan tertulis bertanggal 19 Novemeber 2019 yang diterima Mahkamah pada hari Kamis, 12 Desember 2019, mengemukakan sebagai berikut.

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

1. Dalam Pengujian Formil

Terkait kedudukan hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon dalam pengujian Undang-Undang secara formil, DPR RI memberikan pandangan dengan berdasarkan 2 (dua) batasan kerugian konstitusional yang disimpulkan dari Pertimbangan Hukum dalam Putusan Mahkamah Kontitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 sebagai berikut:

a. Para Pemohon merupakan perorangan yang telah melaksanakan hak pilih sebagai pemegang kedaulatan.

Bahwa para Pemohon mendalilkan sebagai warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai advokat dan menyatakan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan dengan adanya UU *a quo*. Bahwa terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI tidak menemukan uraian argumentasi dari Para Pemohon sebagai perorangan yang telah melaksanakan hak pilih sebagai pemegang kedaulatan dalam Pemilihan Umum. Dengan ketiadaan argumentasi Para Pemohon tersebut, maka dapat disimpulkan Para Pemohon tidak dapat membuktikan bahwa Para Pemohon sebagai perorangan yang telah melaksanakan hak pilih sebagai pemegang kedaulatan.

b. Para Pemohon mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan Undang-Undang yang dimohonkan.

- Bahwa para Pemohon mendalilkan dalam profesinya sebagai advokat dan mahasiswa/mahasiswi Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum di Universitas Islam As-Syafi'iyah dirugikan secara konstitusional karena menjadi terikat dengan suatu Undang-Undang yang cacat formil, sehingga berakibat penegakkan hukum dan keadilan yang dicita-citakan oleh Pemohon selaku Mahasiswa Hukum dan Penegak Hukum tidak akan tercapai.
- Terhadap dalil para Pemohon tersebut DPR RI berpandangan bahwa sesuai dengan asas praduga keabsahan atau *presumptio iustae causa/vermoeden van rechmatigheid*, yakni tindakan penguasa dianggap sah sesuai aturan hukum sampai dinyatakan sebaliknya (Sekjen dan Kepaniteraan MK, 2010, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi hlm 24). Berdasarkan asas ini, semua tindakan penguasa baik berupa produk hukum maupun tindakan konkrit harus dianggap sah sampai ada pembatalan. Oleh karenanya, dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa UU KPK merupakan UU yang cacat formil merupakan asumsi Para Pemohon yang tidak berdasar.
- Bahwa selain itu para Pemohon juga tidak menguraikan dalam hal apa para Pemohon sebagai advokat memiliki pertautan dengan UU

a quo. Tidak ada ketentuan dalam pasal *a quo* yang mengurangi hak para Pemohon untuk melakukan tugasnya sebagai advokat. Dengan demikian, para Pemohon tidak dapat membuktikan memiliki pertautan langsung dengan UU *a quo*.

2. Dalam Pengujian Materiil

Terkait kedudukan hukum (*Legal Standing*) para Pemohon dalam pengujian Undang-Undang secara materiil, DPR RI memberikan pandangan dengan berdasarkan 5 (lima) batasan kerugian konstitusional sebagai berikut:

a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945

Bahwa pasal-pasal UUD Tahun 1945 yang dijadikan batu uji oleh para Pemohon tidak memiliki pertautan dengan pasal UU *a quo* yang dimohonkan pengujian. Bahwa pasal-pasal UUD Tahun 1945 tersebut tidak ada yang mengatur mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusional. Bahwa Pasal 1 ayat (3), Pasal 4 ayat (1), Pasal 20 ayat (1) UUD Tahun 1945 mengatur mengenai Indonesia sebagai negara hukum serta kekuasaan yang dimiliki oleh Presiden dan DPR. Selain itu, Pasal 20 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) UUD Tahun 1945 mengatur mengenai pembahasan rancangan Undang-Undang dan pengesahannya. Oleh karena itu, para Pemohon tidak memiliki hak dan/atau kewenangan konstitusional karena para Pemohon tidak dapat membuktikan adanya hak konstitusional yang dijamin dalam pasal-pasal *a quo* UUD Tahun 1945 sebagai batu uji dalam pengujian UU KPK.

b. Hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon tersebut dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji

Bahwa para Pemohon beranggapan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya Pasal 21 ayat (1) huruf a UU KPK karena sebagai warga negara dan penegak hukum yang mendambakan negara yang bebas korupsi, maka para Pemohon menggantungkan harapan kepada KPK yang kuat dan memiliki kewenangan lebih luas daripada lembaga penegak hukum lain dalam

rangka pemberantasan tindak pidana korupsi (*vide* perbaikan permohonan hlm 9).

Bahwa terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan Pasal 21 ayat (1) huruf a UU KPK mengatur mengenai jumlah anggota Dewan Pengawas, dan tidak ada pertautan dengan kerugian Para Pemohon yang mengharapkan adanya KPK yang kuat dan kewenangan yang luas dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, kerugian yang didalilkan para Pemohon bukanlah merupakan kerugian konstitusional, karena berlakunya ketentuan pasal *a quo* UU KPK tidak mengurangi hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon, baik sebagai advokat maupun sebagai mahasiswa.

c. Adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

Bahwa para Pemohon mendalilkan berlakunya ketentuan pasal *a quo* UU KPK merupakan upaya-upaya pelemahan terhadap KPK secara potensial akan merugikan kepentingan para Pemohon yang mendambakan negara bebas korupsi (*vide* perbaikan permohonan hlm 9).

Bahwa terhadap dalil para Pemohon tersebut, DPR RI berpandangan tidak ada kerugian yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang dirugikan akibat berlakunya Pasal 21 ayat (1) huruf a UU KPK. Bahwa pasal *a quo* UU KPK mengatur mengenai jumlah anggota Dewan Pengawas, yang tidak ada kaitannya dengan para Pemohon sebagai advokat dan mahasiswa yang mendambakan negara bebas korupsi. Dengan demikian, DPR RI berpandangan bahwa para Pemohon tidak dapat membuktikan kerugian konstitusional secara spesifik 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 pengujian;

Bahwa sebagaimana telah dikemukakan pada huruf a, b, dan c para Pemohon tidak menguraikan secara spesifik (khusus) dan aktual mengenai kerugian konstitusionalnya. Bahwa para Pemohon tidak dapat membuktikan adanya hubungan sebab akibat antara para Pemohon sebagai Advokat dan Mahasiswa dengan ketentuan jumlah anggota Dewan Pengawas. Oleh karena itu, sudah jelas tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan Para Pemohon dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1) huruf a UU KPK.

e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Bahwa karena tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) maka sudah dapat dipastikan bahwa pengujian *a quo* tidak akan berdampak apapun pada para Pemohon. Dengan demikian, menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan *a quo*, karena Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga sudah sepatutnya Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

Berdasarkan pada hal-hal yang telah disampaikan tersebut, DPR RI memohon kepada Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar benar-benar menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam pengajuan Permohonan *a quo* sesuai dengan parameter kerugian hak dan/atau kerugian konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005, dan Putusan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007.

B. Pengujian Formil

Terhadap pengujian formil yang diajukan oleh para Pemohon, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Terkait dengan mekanisme Program Legislasi Nasional (selanjutnya disebut Prolegnas), dapat dijelaskan sebagai berikut:
 - a. Berdasarkan Pasal 1 angka 8 UU Nomor 12 Tahun 2011 dinyatakan bahwa Prolegnas adalah instrumen perencanaan program

pembentukan Undang-Undang yang disusun secara terencana, terpadu, dan sistematis. Kemudian ditegaskan dalam Pasal 16 dan Pasal 17 UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa:

Pasal 16

“Perencanaan penyusunan Undang-Undang dilakukan dalam Prolegnas”.

Pasal 17

“Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 merupakan skala prioritas program pembentukan Undang-Undang dalam rangka mewujudkan sistem hukum nasional”.

- b. Prosedur penyusunan Prolegnas berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2011 adalah sebagai berikut:
- Pasal 20 UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 92/PUU-X/2013 yang berketentuan sebagai berikut:
 - (1) Penyusunan Prolegnas dilaksanakan oleh DPR, DPD, dan Pemerintah.
 - (2) Prolegnas ditetapkan untuk jangka menengah dan tahunan berdasarkan skala prioritas pembentukan rancangan Undang-Undang.
 - (3) Penyusunan dan penetapan jangka menengah dilakukan pada awal masa keanggotaan DPR sebagai Prolegnas untuk jangka waktu 5 (lima) tahun.
 - (4) Prolegnas jangka menengah dapat dievaluasi setiap akhir tahun bersamaan dengan penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan.
 - (5) Penyusunan dan penetapan Prolegnas prioritas tahunan sebagai pelaksanaan Prolegnas jangka menengah dilakukan setiap tahun sebelum penetapan Rancangan Undang-Undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.
 - Pasal 21 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 92/PUU-X/2013 yang berketentuan sebagai berikut:

- (1) Penyusunan Prolegnas antara DPR, DPD, dan Pemerintah dikoordinasikan oleh DPR melalui alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.
 - (2) Penyusunan Prolegnas di lingkungan DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi.
- Pasal 22 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011 sebagaimana telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 92/PUU-X/2013 yang berketentuan sebagai berikut:
 “Hasil penyusunan Prolegnas antara DPR, DPD dan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) disepakati menjadi Prolegnas dalam Rapat Paripurna DPR”.
 - Selain melalui prosedur sebagaimana diatur dalam Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22 UU Nomor 12 Tahun 2011, penyusunan Prolegnas dapat didasarkan pada daftar kumulatif terbuka, sebagaimana diatur dalam Pasal 23 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011:
 “Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:
 - a. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
 - b. akibat putusan Mahkamah Konstitusi;
 - c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
 - d. Pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan
 - e. Penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.”
 - Kemudian, selain melalui prosedur *kumulatif terbuka* sebagaimana diterangkan sebelumnya, penyusunan Prolegnas juga dapat dilakukan dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (2) UU Nomor 12 Tahun 2011 yang telah dimaknai oleh Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 92/PUU-X/2013 yang berketentuan sebagai berikut:
 “Dalam keadaan tertentu, DPR, DPD, atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas mencakup:
 - 1) untuk mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; dan

- 2) keadaan tertentu lainnya yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu Rancangan Undang-Undang yang dapat disetujui bersama oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi dan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hukum”.
- c. Prosedur penyusunan Prolegnas berdasarkan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan DPR RI Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2014 tentang Tata Tertib (selanjutnya disebut Tatib DPR RI) adalah sebagai berikut:
- Pasal 104
 - (1) Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 103 ayat (2) disusun berdasarkan Prolegnas.
 - (2) Dalam keadaan tertentu, hanya DPR dan Presiden yang dapat mengajukan rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas.

 - Pasal 111
 - (1) Rancangan Undang-Undang yang diajukan di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 104 ayat (2) disertai konsepsi pengaturan rancangan Undang-Undang yang meliputi:
 - a. urgensi dan tujuan penyusunan;
 - b. sasaran yang ingin diwujudkan;
 - c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
 - d. jangkauan dan arah pengaturan.
 - (2) Konsepsi pengaturan rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dituangkan dalam naskah akademik.
 - (3) Rancangan Undang-Undang yang diajukan di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. meratifikasi konvensi atau perjanjian internasional;
 - b. mengisi kekosongan hukum akibat putusan Mahkamah Konstitusi;

- c. mengatasi keadaan luar biasa, keadaan konflik, atau bencana alam; atau
 - d. mengatasi keadaan tertentu lain yang memastikan adanya urgensi nasional atas suatu rancangan Undang-Undang yang dapat disepakati oleh Badan Legislasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum.
- (4) Rancangan Undang-Undang yang diajukan di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terlebih dahulu disepakati oleh Badan Legislasi dan selanjutnya Badan Legislasi melakukan koordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum untuk mendapatkan persetujuan bersama dan hasilnya dilaporkan dalam rapat paripurna DPR untuk ditetapkan.
2. Terkait dengan pencantuman RUU KPK Perubahan Kedua ke dalam Prolegnas, DPR RI menerangkan dan menegaskan bahwa RUU KPK Perubahan Kedua telah masuk dalam Prolegnas Prioritas tahun 2019.
- RUU tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tersebut juga telah termuat dalam daftar Prolegnas yang dapat dilihat publik dalam *website* DPR RI, <http://www.dpr.go.id/uu/prolegnas-long-list>:
 - Prolegnas Tahun 2015-2019 (daftar kumulatif terbuka) pada urutan ke-36.
 - Prolegnas Tahun 2015-2019 pada urutan ke-63.
 - Prolegnas Prioritas tahun 2015 pada urutan ke-6.
 - Prolegnas Prioritas tahun 2016 pada urutan ke-37.
 - Prolegnas Prioritas tahun 2019 (daftar kumulatif terbuka) pada urutan ke-5.
 - Terdapat putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 36/PUU-XV/2017 yang berdampak terhadap materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi khususnya mengenai kedudukan KPK sebagai rumpun kekuasaan eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, masuknya UU

KPK Perubahan Kedua ke dalam Prolegnas telah memenuhi syarat untuk masuk dalam Prolegnas daftar kumulatif terbuka.

- Berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 1/DPRRI/V/2016–2017 tertanggal 30 Mei 2017, DPR RI telah membentuk Pansus Hak Angket KPK yang laporannya disampaikan dalam Rapat Paripurna DPR RI pada hari Rabu tanggal 14 Februari 2018. Di dalam Laporan Pansus Hak Angket tersebut mengemukakan yang pada intinya terdapat beberapa temuan permasalahan di dalam institusi KPK dan melahirkan beberapa rekomendasi pada aspek kelembagaan, kewenangan, tata kelola sumber daya manusia, dan anggaran (*vide* Lampiran I Keterangan DPR RI).
 - Pembentuk Undang-Undang menilai adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 36/PUU-XV/2017 dan temuan permasalahan di dalam institusi KPK sebagaimana tertuang dalam Laporan Pansus Hak Angket KPK merupakan suatu urgensi nasional terkait dengan belum optimalnya pemberantasan tindak pidana korupsi oleh KPK. Oleh karena itu, pengajuan RUU *a quo* di luar Prolegnas yang dilakukan oleh Badan Legislasi DPR RI yang kemudian disetujui bersama dengan Menteri Hukum dan HAM adalah sah secara hukum berdasarkan Pasal 23 ayat (2) huruf b UU Nomor 12 Tahun 2011.
 - Oleh karena itu, opini para Pemohon yang menyatakan bahwa revisi UU KPK dilaksanakan tanpa melalui Prolegnas Prioritas tahun 2019 dan tidak ada kejadian luar biasa, konflik, atau bencana alam, juga dalam keadaan tertentu yang memastikan adanya urgensi nasional (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 19 poin III.40) adalah opini yang keliru dan tidak sesuai dengan fakta.
3. Terkait dengan dalil para Pemohon yang menyatakan pembahasan RUU KPK Perubahan Kedua dilakukan secara tersembunyi dan dibahas dalam rapat-rapat dalam kurun waktu yang relatif singkat, DPR RI menerangkan dan menegaskan bahwa proses pembahasan telah dilakukan secara terbuka, transparan, melibatkan berbagai pihak sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku, dan sesuai dengan fakta-fakta sebagai berikut:
- Pada tahun 2015-2016, Badan Legislasi melakukan berbagai kegiatan Rapat Kerja (Raker), Rapat Dengar Pendapat (RDP) dengan KPK, RDP

dengan pakar hukum, dan rapat Panitia Kerja (Panja) harmonisasi RUU *a quo* (*vide* Lampiran II Keterangan DPR RI).

- Pada tahun 2017-2018, Sekretariat Jenderal dan Badan Keahlian DPR RI sebagai *supporting system* DPR RI melakukan berbagai kegiatan seminar dan diskusi dengan berbagai universitas di Indonesia terkait dengan urgensi perubahan dan rencana revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (*vide* Lampiran III Keterangan DPR RI).
- Pada tanggal 14 Februari 2018, Panitia Hak Angket DPR RI menyampaikan Laporan dalam Rapat Paripurna DPR RI mengenai Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan KPK. Dalam kegiatan Pansus Hak Angket tersebut DPR RI menjangring berbagai aspirasi dan masukan dari berbagai sumber di antaranya: tokoh masyarakat, aktivis anti korupsi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), akademisi universitas, pakar hukum tata negara dan hukum pidana, Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Kepolisian Republik Indonesia (Polri), Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham), Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK), Kejaksaan, sampai dengan para saksi yang mengalami perlakuan yang tidak semestinya dan sewenang-wenang dari oknum aparat KPK dalam proses penegakan hukum tindak pidana korupsi (*vide* Lampiran IV Keterangan DPR RI)
- Pada tahun 2019 terdapat beberapa rangkaian kegiatan sebagai berikut (*vide* Lampiran V Keterangan DPR RI):
 - Pada tanggal 3 September 2019, RUU *a quo* telah disetujui sebagai usulan dari Badan Legislasi dalam Rapat Badan Legislasi.
 - Pada tanggal 5 September 2019, RUU *a quo* telah disetujui dalam Rapat Paripurna DPR RI sebagai RUU usul dari DPR RI.
 - Pada tanggal 12 September-16 September 2019, telah dilaksanakan Rapat Kerja dan Rapat Panitia Kerja pembahasan antara Badan Legislasi DPR RI dengan Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara-RB.
- Pada tanggal 17 September 2019, RUU *a quo* disetujui oleh DPR RI dan Pemerintah dalam Rapat Paripurna DPR RI sebagai Undang-Undang (*vide* Lampiran VI Keterangan DPR RI).

- Oleh karena itu, opini para Pemohon yang menyatakan pembahasan UU KPK Perubahan Kedua dilakukan secara tersembunyi dan dibahas dalam rapat-rapat tertutup dan dalam kurun waktu yang relatif singkat (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 16 poin III.31) adalah opini yang keliru dan tidak sesuai dengan fakta.
4. Terkait dengan permohonan mengenai *quorum* dalam Rapat Paripurna pengambilan keputusan pengesahan RUU *a quo*, DPR RI menerangkan dan menegaskan bahwa Rapat Paripurna pengambilan keputusan RUU KPK Perubahan Kedua telah memenuhi *quorum*.
- Rapat Paripurna pembicaraan tingkat II RUU tentang Perubahan Kedua UU KPK dengan agenda pengambilan keputusan dilaksanakan pada hari Selasa tanggal 17 September 2019, pukul 10.00 WIB.
 - Pengambilan keputusan oleh DPR RI dan Pemerintah dilakukan secara aklamasi untuk menyetujui RUU *a quo* menjadi Undang-Undang.
 - Rapat Paripurna tersebut telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Pasal 284 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Tatib DPR RI.
 - Rapat Paripurna dibuka setelah *quorum* telah terpenuhi dengan dihadiri oleh 289 orang Anggota DPR RI dari 560 orang Anggota DPR RI sehingga pengambilan keputusan atas RUU tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah memenuhi syarat formil pembentukan Undang-Undang (*vide* Lampiran VII dan Lampiran IX Keterangan DPR RI).
 - Oleh karena itu, opini para Pemohon yang menyatakan bahwa jumlah anggota DPR RI yang hadir berjumlah 80 orang atau setidaknya kurang dari setengah dari jumlah anggota DPR RI secara keseluruhan (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 15 poin III.25) adalah opini yang keliru, menyesatkan, dan tidak sesuai dengan fakta yang sebenarnya.

C. Pengujian Materiil

Terhadap pengujian materiil yang diajukan oleh para Pemohon, DPR RI menerangkan dan menegaskan bahwa keberadaan Dewan Pengawas tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 4 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 20 ayat (2), Pasal 20 ayat (3) dan Pasal 20 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. DPR RI menegaskan pula bahwa pembentukan Dewan Pengawas merupakan suatu

open legal policy yang mendudukan Dewan Pengawas sebagai bagian dari KPK yang dimaksudkan untuk menciptakan mekanisme kontrol *check and balances* dalam tubuh KPK.

- 1) Bahwa setiap kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang menjadi sewenang-wenang, seperti dikemukakan oleh Lord Acton: “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*”. Karena itu, kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisahkan kekuasaan ke dalam cabang-cabang yang bersifat *checks and balances* dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain. Dengan demikian diperlukan adanya pengawasan terhadap kekuasaan agar tidak menjadi sewenang-wenang. Dalam konteks KPK sebagai lembaga penegak hukum, perlu adanya pengawasan terhadap kewenangan KPK yang begitu besar untuk menangani tindak pidana korupsi.
- 2) Romli Atmasasmita mengemukakan pandangannya sebagai ahli dalam Rapat Panitia Khusus Hak Angket KPK (tanggal 11 Juli 2017, Pukul 14.50-18.00 WIB)
“Perlu merevisi UU KPK, antara lain menghilangkan tugas pencegahan dan membentuk Dewan Pengawas KPK yang bersifat eksternal, yang mengawasi penindakan yang dilakukan oleh KPK”.
Pandangan ahli yang menyatakan untuk membentuk Dewan Pengawas KPK yang bersifat eksternal tersebut lebih ekstrem dibandingkan dengan pengaturan dalam UU *a quo* yang dipilih oleh pembentuk Undang-Undang dengan menempatkan Dewan Pengawas sebagai bagian internal dalam tubuh KPK.
- 3) Berdasarkan fakta-fakta yang terungkap dalam Pansus Hak Angket terhadap KPK yang dilakukan oleh DPR RI diketahui bahwa terdapat beberapa permasalahan di dalam institusi KPK khususnya dari aspek kelembagaan dan kewenangan yang merupakan dampak dari tidak adanya pengawasan secara internal yang efektif dalam memantau tugas KPK dan terjadinya tindakan penyalahgunaan kewenangan KPK yang melanggar prinsip *due process of law* dalam hukum acara pidana. Selain itu, dari aspek tata kelola SDM terdapat permasalahan penanganan pelanggaran kode etik pegawai KPK yang belum bekerja secara optimal, pengawasan internal

lebih tajam ke pegawai non-tetap tetapi tumpul ke pegawai tetap (*vide* Lampiran I Keterangan DPR RI).

- 4) Pembentukan KPK di Indonesia berkaca pada komisi serupa di negara lain, seperti Hongkong dan Malaysia. Hongkong memiliki lembaga pemberantasan korupsi yang bernama *Independent Commission Against Corruption* (ICAC). Saat ini ICAC dinilai berhasil menekan angka korupsi di Hongkong. Sedangkan lembaga pemberantasan korupsi di Malaysia bernama *Badan Pencegah Rasuah* (BPR), sebelumnya belajar pada KPK Indonesia karena dapat menangkap dengan leluasa para pelaku tindak pidana korupsi. Namun demikian, kedudukan BPR berbeda dengan KPK, BPR berada di bawah kepala daerah sehingga setiap tindakan yang akan diambil oleh BPR harus mendapat persetujuan kepala daerah. Hal ini menyebabkan kondisi korupsi di Malaysia tidak terberitakan secara besar-besaran, sehingga kepercayaan investor yang hendak menanamkan modal usahanya di Malaysia meningkat (*vide* Lampiran VIII Keterangan DPR RI).
- 5) Berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 36/PUU-XV/2017 terkait pengujian Pasal 79 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pertimbangan hukum MK:

“3.23.1: Bahwa tidaklah dapat dijadikan landasan untuk menyatakan Hak Angket DPR tidak meliputi KPK sebagai lembaga independen, karena secara tekstual jelas bahwa KPK adalah organ atau lembaga yang termasuk eksekutif dan pelaksanaan UU di bidang penegakan hukum khususnya dalam pemberantasan tindak pidana korupsi”.
- 6) Yusril Ihza Mahendra mengemukakan pandangannya sebagai ahli dalam Rapat Dengar Pendapat di DPR (tanggal 10 Juli 2017, Pukul 14.00-17.00 WIB)

“Terkait dengan kedudukan KPK, KPK bukan lembaga yudikatif atau legislatif. KPK masuk dalam lembaga eksekutif sebagaimana diatur dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor). Pasal 43 ayat (1) UU Tipikor menyebutkan “Dalam waktu paling lambat 2 (dua) tahun sejak

Undang-Undang ini mulai berlaku, dibentuk Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.” Pasal 43 ayat (2) UU Tipikor menyebutkan “Komisi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) mempunyai tugas dan wewenang melakukan koordinasi dan supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku”.

- 7) Laporan Badan Legislasi DPR RI dalam pengambilan keputusan RUU KPK Perubahan Kedua pada sidang Paripurna tanggal 17 September 2019 secara garis besar menyampaikan pentingnya penguatan KPK melalui RUU KPK sebagai berikut:

“Sebagaimana kita ketahui bersama bahwa tindak pidana korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat, perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari sisi jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis, serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat. Untuk itu diperlukan suatu upaya pemberantasan tindak pidana korupsi yang pelaksanaannya dilakukan secara optimal, intensif, efektif, profesional serta berkesinambungan.

Dengan berdasarkan ketentuan Pasal 43 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001, di mana Komisi Pemberantasan Korupsi memiliki kewenangan melakukan koordinasi supervisi, termasuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan.

Namun dalam perkembangannya, kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dirasakan kurang efektif, lemahnya koordinasi antara penegak hukum, terjadinya pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Staf Komisi Pemberantasan Korupsi serta adanya masalah pelaksanaan dalam tugas dan wewenang yakni adanya pelaksanaan tugas dan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi yang berbeda dengan ketentuan hukum acara pidana. Kelemahan koordinasi dengan sesama aparat penegak hukum, problem penyadapan, pengelolaan penyidik dan penyelidik yang kurang terkoordinasi, terjadi tumpang tindih kewenangan dengan berbagai instansi penegak hukum, serta kelemahan belum adanya lembaga pengawas yang mampu mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi

Pemberantasan Korupsi sehingga memungkinkan terdapat cela dan kurang akuntabelnya pelaksanaan tugas dan kewenangan pemberantasan tindak pidana korupsi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.

Untuk itu dilakukan pembaruan hukum agar pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi berjalan secara efektif dan terpadu. Sehingga dapat mencegah dan mengurangi kerugian negara yang terus bertambah akibat tindak pidana korupsi. Penguatan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam kegiatan pencegahan, bukan berarti kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi diabaikan, justru adanya penguatan tersebut dimaksudkan agar kegiatan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam menjalankan tugas dan wewenangnya semakin baik dan komprehensif. Pembaruan hukum juga dilakukan dengan menata kelembagaan Komisi Pemberantasan Korupsi dan penguatan tindakan pencegahan, sehingga timbul kesadaran kepada penyelenggara negara dan masyarakat untuk tidak melakukan tindak pidana korupsi yang dapat merugikan keuangan negara.

Kemudian penataan kelembagaan Komisi Pemberantasan Korupsi dilakukan sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor36/PUU-XV/2017, di mana dinyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan bagian dari cabang kekuasaan pemerintahan, Komisi Pemberantasan Korupsi termasuk dalam ranah kekuasaan eksekutif yang sering disebut sebagai lembaga pemerintah. Dengan begitu dapat diletakkan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan lembaga negara yang masuk dalam rumpun eksekutif yang melaksanakan tugas pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ini diharapkan dapat:

- a) Mendudukan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai satu kesatuan aparatur lembaga pemerintahan yang bersama-sama dengan Kepolisian dan atau Kejaksaan melakukan upaya terpadu dan terstruktur dalam pencegahan dan pemberantasan korupsi;
- b) Menyusun jaringan kerja yang kuat dan memperlakukan institusi yang telah ada sebagai *counterpart* yang kondusif sehingga pencegahan dan pemberantasan korupsi dapat dilaksanakan lebih efektif, efisien,

terkoordinasi dan sesuai dengan ketentuan umum yang diatur dalam peraturan perUndang-Undangan;

- c) Mengurangi ketimpangan hubungan antar kelembagaan penegak hukum dalam pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi dengan tidak memonopoli dan menyelisih tugas, wewenang, penyelidikan, penyidikan dan penuntutan;
- d) Melakukan kerja sama, supervisi dan memantau institusi yang telah ada dalam upaya bersama melakukan pencegahan dan pemberantasan tindak pidana korupsi.

Materi perubahan RUU tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang telah dibahas dan disetujui bersama sebagai berikut:

- a) Kedudukan KPK sebagai lembaga penegak hukum yang berada dalam rumpun kekuasaan eksekutif, yang dalam pelaksanaan kewenangan dan tugasnya tetap bersifat independent dan bebas dari pengaruh kekuasaan mana pun;
 - b) Pembentukan Dewan Pengawas untuk mengawasi pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK agar sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan;
 - c) Pelaksanaan penyadapan;
 - d) Mekanisme penghentian penyidikan dan atau penuntutan terhadap perkara tindak pidana korupsi yang ditangani oleh KPK;
 - e) Mekanisme penggeledahan dan penyitaan;
 - f) Sistem kepegawaian KPK.”
- 8) Dalam Rapat Kerja Badan Legislasi dengan Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Dalam Negeri pada 12 September 2019, Pemerintah berpandangan sebagai berikut:

“Pemerintah berpandangan bahwa pengangkatan Ketua dan Anggota Dewan Pengawas merupakan kewenangan Presiden. Hal ini untuk meminimalisir waktu dalam proses penentuan dalam pengangkatannya. Walaupun demikian, untuk menghindari kerancuan normatif dalam pengaturannya, serta terciptanya proses *check and balance*, transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pengangkatan Dewan

Pengawas, mekanisme pengangkatan tetap melalui Panitia Seleksi serta membuka ruang bagi masyarakat untuk dapat memberikan masukan terhadap Calon Anggota Pengawas mengenai rekam jejaknya”.

- 9) Dalam Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI dengan Kemenkumham dan Kemenpan RB pada 16 September 2019, Fraksi Nasdem berpandangan sebagai berikut:

“Setelah mengikuti semua perkembangan dan pembahasan yang dilakukan antara Panja dengan Pemerintah, maka kami setuju dengan status yang diberikan kepada Dewan Pengawas, dia bagian integral daripada lembaga KPK”.

- 10) Dalam Rapat Kerja Badan Legislasi DPR RI dengan Kemenkumham dan Kemenpan RB pada 16 September 2019, Fraksi Partai Golkar:

“Dan yang kedua, di samping itu untuk menghindari terjadinya *abuse of power* dalam pemberantasan korupsi, Fraksi Golkar juga menyambut positif dibentuknya Dewan Pengawas untuk semakin menguatkan kelembagaan KPK dengan adanya Dewan Pengawas yang menjadi bagian integral dengan KPK, independensi, dan integritas KPK dalam menjalankan tugas akan tetap terjaga”.

- 11) Berdasarkan fakta-fakta yang diperoleh dari Pansus Hak Angket KPK dan pertimbangan pendapat dari para ahli hukum tersebut, demi memberikan proses kontrol terhadap KPK dalam pelaksanaan pemberantasan tindak pidana korupsi, maka pembentuk Undang-Undang memandang perlu untuk membentuk mekanisme pengawasan yang ideal dalam mengawasi tugas dan kewenangan KPK sebagai institusi yang memiliki kewenangan yang besar dalam memberantas tindak pidana korupsi. Oleh karena itu, desain pengawasan melalui pembentukan Dewan Pengawas sebagaimana yang diatur dalam UU *a quo* adalah bentuk pengawasan yang dipandang paling ideal dan efektif oleh pembentuk Undang-Undang dalam mengawasi pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK.

- 12) Mengenai independensi KPK yang akan terganggu dalam melakukan pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:

- a) Mengenai “independensi” KPK dengan merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi pada Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 yang menyatakan bahwa :

“... Bahwa independensi dan kebebasnya KPK dari pengaruh kekuasaan manapun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya” (vide, halaman 269).

Berdasarkan pertimbangan hukum MK tersebut, DPR RI menerangkan hadirnya Dewan Pengawas tidak akan menimbulkan gangguan terhadap independensi dan kebebasan dari pengaruh manapun bagi KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya dalam pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi. Keterangan ini mengacu pada politik hukum dari pembentuk Undang-Undang yang mendesain Dewan Pengawas sebagai sub sistem dalam instansi KPK dengan tugas sebagai pengawas internal KPK.

- b) Dewan Pengawas bukanlah kekuasaan dalam bentuk instansi atau lembaga yang berada di luar KPK yang dapat mempengaruhi KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, akan tetapi Dewan Pengawas secara inheren adalah bagian dari internal KPK yang bertugas sebagai pengawas guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Dengan demikian, kehadiran Dewan Pengawas dalam instansi KPK akan memaksimalkan pelaksanaan tugas dan wewenang KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.
- c) Kehadiran Dewan Pengawas sebagai sub sistem dalam instansi KPK yang juga merupakan bentuk usaha nyata dari pembentuk Undang-Undang dalam melakukan penguatan, pembenahan, dan pemaksimalan pada sistem pengawasan KPK guna tercapainya prinsip *good governance* dalam pemberantasan tindak pidana korupsi di Indonesia.
- d) Keberadaan Dewan Pengawas hanya berimplikasi pada berubahnya mekanisme pelaksanaan tugas dan wewenang KPK sehingga pembentukan dan pemberian kewenangan kepada Dewan Pengawas dalam pasal *a quo* sama sekali tidak mengurangi independensi pelaksanaan tugas dan wewenang KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.

- e) Dewan Pengawas tidak dapat disamakan dengan lembaga pengawas eksternal yang ada pada lembaga penegak hukum lainnya, seperti Komisi Kepolisian Nasional sebagai pengawas eksternal untuk Kepolisian Republik Indonesia (Polri) dan Komisi Kejaksaan sebagai pengawas eksternal untuk Kejaksaan Agung Republik Indonesia (Kejaksaan Agung). Dalam hal pengawasan internal, terdapat Inspektorat Pengawasan Umum, Pengamanan Internal, dan Divisi Profesi dan Pengamanan pada Polri, dan Jaksa Agung Muda Bidang Pengawasan pada Kejaksaan Agung. Model pengawasan tersebut tidak dimiliki oleh KPK dan pengawasan secara internal yang ada selama ini tidak cukup untuk mengawasi secara efektif kewenangan KPK yang begitu luar biasa.
- f) Berdasarkan kewenangan atribusi yang dimiliki oleh DPR RI dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, bahwa DPR RI memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Oleh karena itu, DPR RI berwenang untuk memberikan pengaturan mengenai Dewan Pengawas di dalam UU *a quo* untuk mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang KPK. Hal tersebut merupakan pilihan kebijakan pembentuk Undang-Undang yang tidak melampaui kewenangan, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, dan tidak nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.
- g) Oleh karena itu, opini para Pemohon yang menyatakan bahwa pengaturan Pasal 21 ayat (1) huruf a UU *a quo*, akan mengganggu independensi KPK dalam melakukan pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi (*vide* Perbaikan Permohonan hlm 24 poin III.59) adalah opini yang salah dan tidak berdasar.

D. Risalah Pembahasan Pasal *a quo* UU KPK Perubahan Kedua

DPR RI melampirkan berbagai dokumen yang berisi kronologis penyusunan UU *a quo* dan risalah pembahasan UU KPK Perubahan Kedua sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keterangan DPR RI ini, yaitu:

1. Laporan Panitia Angket DPR RI tentang Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan KPK yang diatur dalam UU KPK pada Rapat Paripurna 14 Februari 2018;

2. Kronologis Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsep RUU tentang Perubahan Kedua UU KPK Tahun 2015-2016;
3. Keterangan Rangkaian Kegiatan Seminar dan Diskusi Publik mengenai Rencana Revisi UU KPK Tahun 2017;
4. Rangkaian Kegiatan Panitia Angket DPR RI Tahun 2017 tentang Pelaksanaan Tugas dan Kewenangan KPK yang diatur dalam UU KPK;
5. Kronologis Pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua UU KPK Tahun 2019;
6. Risalah Rapat Kerja Baleg DPR RI dengan Pemerintah; Risalah Rapat Kerja Panja Baleg DPR RI dengan Pemerintah; dan Risalah Rapat Paripurna DPR RI;
7. Rekapitulasi Kehadiran Anggota dalam Rapat Paripurna DPR RI tanggal 17 September 2019;
8. Naskah Akademik RUU Perubahan Kedua UU KPK; serta
9. Rekaman Video Pelaksanaan Rapat Paripurna tanggal 17 September 2019.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Presiden/Pemerintah menyampaikan keterangan secara lisan dalam persidangan hari Selasa, 19 November 2019; Keterangan Presiden secara tertulis tanpa tanggal, bulan November 2019, yang diterima Mahkamah pada hari Senin, 25 November 2019; serta Keterangan Tambahan Pemerintah bertanggal 16 Maret 2020, mengemukakan sebagai berikut.

I. Tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi Untuk Memeriksa, Mengadili dan Memutus Permohonan *a quo*.

Terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan *a quo*, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD Tahun 1945 menyatakan “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.
2. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD Tahun 1945 menyatakan “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, memutus sengketa kewenangan

lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD Tahun 1945, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu”.

3. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, maka Mahkamah Konstitusi mempunyai hak atau kewenangan untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945, yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (untuk selanjutnya disebut UU MK) yang menyatakan “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji Undang-Undang terhadap UUD RI Tahun 1945”.
4. Bahwa kewenangan menguji Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945 mencakup pengujian proses pembentukan Undang-Undang (Uji Formil) yang dilandaskan pada Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 yang dalam Putusan ini menyatakan bahwa MK dapat melakukan pengujian Undang-Undang secara formil, dan pengujian materi Undang-Undang (Uji Materi), yang didasarkan pada Pasal 51 UU MK. Dalam permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:
 - a. Pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945; dan/atau
 - b. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
5. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili dan memutus permohonan uji formil maupun uji materiil.
6. Terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
 - a. Bahwa menurut Jimly Asshiddiqie, kriteria yang dapat dipakai untuk menilai konstitusionalitas suatu Undang-Undang dari segi formil (*formele toetsing*) adalah sejauh mana Undang-Undang itu ditetapkan dalam bentuk yang tepat (*appropriate form*), oleh institusi yang tepat (*appropriate institution*) dan menurut prosedur yang tepat (*appropriate procedure*).

- b. Bahwa berdasarkan ketiga kriteria tersebut, pengujian formil dapat mencakup:
- 1) Pengujian atas pelaksanaan tata cara atau prosedur pembentukan Undang-Undang, baik dalam pembahasan maupun dalam pengambilan keputusan atas Rancangan Undang-Undang menjadi Undang-Undang;
 - 2) Pengujian atas bentuk, format atau struktur Undang-Undang;
 - 3) Pengujian yang berkenaan dengan yang berkewenangan lembaga yang mengambil keputusan dalam proses pembentukan Undang-Undang; dan
 - 4) Pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materil.
7. Berdasarkan keterangan tersebut di atas bahwa pengujian secara formil merupakan pengujian untuk menguji keabsahan prosedur (*appropriate procedure*) yang telah dilakukan untuk menyatakan seluruh Undang-Undang cacat prosedur yang kemudian dapat dibatalkan secara keseluruhan sehingga pengujian formil tidak termasuk dalam pengujian materil.
8. Bahwa Para Pemohon mengajukan permohonan baik secara formil dan materil yang menjadi objek pengajuan permohonan uji formil dalam perkara ini, adalah Revisi UU KPK sedangkan yang menjadi objek pengajuan permohonan uji materil adalah Pasal 21 ayat (1) huruf a Revisi UU KPK yang dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945.
9. Pada prinsipnya ketentuan uji formil adalah untuk menguji Undang-Undang yang dianggap dibentuk tidak sesuai dengan prosedur yang telah ditetapkan dan dianggap Undang-Undang yang diuji cacat prosedur, sehingga untuk mendapat keadilan dalam uji formil tersebut Mahkamah dapat membatalkan secara keseluruhan, sedangkan uji materil adalah untuk menguji secara materi beberapa pasal, ayat, frase atau kata yang dianggap bertentangan dengan UUD tahun 1945 dan Mahkamah dapat menyatakan pasal, ayat, frase atau kata tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
10. Berdasarkan uraian diatas pemerintah telah mempelajari permohonan Para Pemohon dalam perkara ini yang pada dasarnya pemerintah menemukan kejanggalan dalam permohonan yang jika dikaji secara prosedur dan tata

cara pemeriksaan dalam sistem *judicial review* menjadi tidak jelas dan kabur (*Obscuur Libels*) dengan alasan sebagai berikut:

- a. Bahwa para Pemohon dalam permohonannya disatu sisi menguji Revisi UU KPK secara formil dengan dalil cacat prosedur untuk dibatalkan secara keseluruhan, sedangkan disisi lain Para Pemohon juga menguji secara materiil dan hanya menghendaki satu pasal saja untuk dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
 - b. Pengujian para Pemohon secara materiil yang hanya menguji satu pasal revisi yakni Pasal 21 ayat (1) huruf a dan tidak menguji pasal-pasal Revisi UU KPK yang lain, secara tidak langsung para Pemohon mengakui bahwa pasal-pasal Revisi UU KPK yang tidak diuji tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945, yang secara hukum dapat diartikan bahwa para Pemohon telah mengakui keabsahan pasal-pasal Revisi UU KPK selain yang tidak diuji.
 - c. Dengan permohonan para Pemohon yang hanya menguji secara materiil satu pasal yakni Pasal 21 ayat (1) huruf a, maka secara formil pasal-pasal Revisi UU KPK yang tidak diuji menjadi tidak dianggap sebagai pasal-pasal yang cacat prosedur dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga dengan sendirinya mengujian secara formil para Pemohon menjadi tidak sah dan tidak beralasan hukum.
11. Berdasar hal-hal tersebut di atas pemerintah meyakini bahwa permohonan para Pemohon tidak jelas dan kabur (*obscur libels*) dan sesuai dengan kewenangan Mahkamah konstitusi yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan para Pemohon untuk menolak permohonan pengujian para Pemohon secara formil dan hanya memeriksa permohonan para Pemohon secara materiil atau menyatakan permohonan para Pemohon secara formil tersebut tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*), namun jika Mahkamah konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya.

II. Ketidakjelasan Permohonan (*Obscuur Libels*)

Permohonan Tidak Jelas dan Kabur (*Obscuur Libels*)

Setelah Pemerintah mempelajari permohonan para Pemohon, secara keseluruhan telah adanya ketidakjelasan dalam permohonan para Pemohon diantaranya:

1. Ketidakjelasan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, di mana para Pemohon mendalilkan *legal standing* nya sebagai warga negara, mahasiswa dan advokat. Berdasarkan *legal standing* para Pemohon tersebut maka para Pemohon menjadi tidak jelas terhadap kerugian konstitusionalnya, hak konstitusional yang mana yang dimaksud oleh para Pemohon atau hak-hak konstitusional yang mana yang dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo*.
2. Para Pemohon dalam permohonannya tidak dapat mengurai kerugian konstitusionalnya baik kerugian secara formil maupun secara materiil yang dilandaskan pada *legal standing* nya.
3. Para Pemohon tidak menyebutkan landasan hukum pasal-pasal UUD Tahun 1945 sebagai batu uji sesuai *legal standing* baik sebagai landasan kerugian secara formil maupun secara materiil.
4. Berdasarkan ketentuan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi bahwa pemohon harus dapat mengajukan permohonan *judicial review* dikarenakan adanya hak Konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD Tahun 1945, sehingga setiap permohonan *judicial review* Pemohon harus menyebutkan hak Konstitusionalnya dan mengurai kerugiannya secara konstitusional.
5. Berdasarkan uraian tersebut di atas maka para Pemohon yang tidak menyebutkan landasan hak konstitusionalnya secara rinci berdasarkan *legal standing* nya serta tidak mengurai secara jelas dalam kerugian konstitusionalnya maka bukan merupakan kerugian konstitusional namun dapat disebut sebagai *constitutional complaint*.
6. Ketidakjelasan permohonan para Pemohon juga terdapat dalam petitum para Pemohon di mana dalam uji formil untuk menyatakan batal demi hukum yang mengandung arti batal secara keseluruhan, namun di sisi lain pengujian secara materil untuk menyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat hanya satu pasal saja.
7. Berdasarkan argumen hukum tersebut pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon perkara Nomor 59/PUU-XVII/2019 tidak jelas dan kabur (*Obscuur Libels*) dan menjadi tepat jika Mahkamah Konstitusi dapat mempertimbangkan dalam pemeriksaanya dan jika Mahkamah berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya.

III. Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Bahwa terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Para Pemohon, Pemerintah menyampaikan hal-hal sebagai berikut :

1. Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan bahwa para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya 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.
2. Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 Tanggal 31 Mei 2005 Jo putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 11/PUU-V/2007 Tanggal 20 September 2007, dan putusan Mahkamah Konstitusi selanjutnya telah secara tegas memberikan pengertian dan batasan kumulatif perihal “kerugian konstitusional” terkait dengan berlakunya suatu norma Undang-Undang, yaitu:
 - a. Adanya hak Konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD tahun 1945;
 - b. Bahwa Hak Konstitusional Pemohon tersebut dianggap 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;
 - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
3. Pemerintah telah mempelajari permohonan para Pemohon dalam pengujian secara Formil dan Materiil Pasal 21 ayat (1) huruf a UU KPK.
4. Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonannya, para Pemohon sebagai perorangan warga negara, mahasiswa yang juga berprofesi sebagai Advokat.

5. Bahwa para Pemohon mendalilkan kerugian konstitusionalnya di antaranya:
 - a. Para Pemohon dirugikan secara konstitusional karena menjadi terikat dengan suatu Undang-Undang yang cacat formil.
 - b. Para Pemohon selaku mahasiswa Hukum, dalam penegakan hukum dan keadilan tidak akan tercapai.
 - c. Secara materil adanya upaya-upaya pelemahan terhadap KPK secara potensial akan merugikan para Pemohon.
 - d. Dengan adanya Pasal 21 ayat (1) huruf a berpotensi merugikan hak konstitusional para Pemohon yang menaruh harapan besar kepada KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi.
6. Berdasarkan kedudukan hukum (*legal standing*) dan dalil kerugian para Pemohon pemerintah memberikan keterangan *legal standing* para Pemohon sebagai berikut:
 - a. Bahwa kerugian konstitusional merupakan kerugian yang dapat mengurangi atau menghilangkan hak-hak seseorang yang telah dijamin oleh UUD Tahun 1945;
 - b. Hak-hak konstitusional telah jelas dimuat dalam ketentuan pasal-pasal UUD Tahun 1945, sehingga jika seseorang merasa dirugikan hak konstitusionalnya maka seseorang tersebut dapat mendalilkan hak konstitusionalnya secara jelas berdasarkan pasal-pasal UUD Tahun 1945 sebagai batu uji kerugiannya.
 - c. Batu uji merupakan pasal-pasal UUD Tahun 1945 yang memberikan jaminan terhadap hak-hak seseorang yang secara kehidupan berbangsa dan bernegara merupakan hak konstitusional yang secara umum tidak boleh dilanggar oleh siapapun termasuk berlakunya suatu Undang-Undang.
 - d. Jika seseorang mendalilkan kerugian konstitusional maka seseorang tersebut harus dapat menguraikan kerugian konstitusionalnya secara jelas pasal UUD Tahun 1945 yang mana yang dilanggar oleh suatu ketentuan Undang-Undang dan pasal atau ketentuan Undang-Undang apa dan pasal berapa yang dapat mengurangi atau menghilangkan hak-hak konstitusionalnya, serta adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

- e. Berdasarkan uraian tersebut diatas maka secara kerugian konstitusional, Para Pemohon tidak dapat menjelaskan kerugian hak-hak konstitusional yang mana yang dimaksud dengan kerugian konstitusional Para Pemohon, apakah Undang-Undang *a quo* melanggar hak konstitusionalnya sebagai warga negara, hak konstitusionalnya sebagai mahasiswa atau hak konstitusionalnya sebagai advokat.
- f. Jika ditarik secara kerugian konstitusional dapat dipertanyakan hal-hal sebagai berikut:
 - 1) Apakah Undang-Undang *a quo* telah mengurangi atau menghilangkan hak-hak konstitusionalnya Para Pemohon sebagai warga negara ?
 - 2) Apakah Undang-Undang *a quo* telah mengurangi atau menghilangkan hak-hak konstitusionalnya Para Pemohon sebagai mahasiswa?
 - 3) Apakah Undang-Undang *a quo* telah mengurangi atau menghilangkan hak-hak konstitusionalnya Para Pemohon sebagai Advokat?
- g. Jika pertanyaan tersebut dapat dijawab sebagai kerugian konstitusional maka seharusnya para Pemohon dapat memberikan pembuktiannya bahwa Undang-Undang yang diuji telah betul-betul merugikan hak konstitusionalnya, apakah Undang-Undang *a quo* dapat mengurangi atau menghilangkan hak-hak konstitusionalnya, sehingga secara kedudukan hukum para Pemohon mempunyai dalil sebagai hak untuk menguji.
- h. Terhadap dalil kerugian:
 - 1) Terkait dengan dalil kerugian konstitusional para Pemohon yakni menjadi terikat dengan suatu Undang-Undang yang cacat formil, maka sejauh mana kerugian yang terikat tersebut dapat mengurangi atau menghilangkan hak-hak konstitusional para Pemohon dan kerugian konstitusional yang mana yang dimaksud para Pemohon.
 - 2) Terkait dengan dalil para Pemohon selaku mahasiswa Hukum dalam penegakan hukum dan keadilan tidak akan tercapai, maka apakah dengan Undang-Undang *a quo* selaku mahasiswa dapat

terkurangi atau hilang hak-haknya sebagai mahasiswa dan hak yang mana yang dimaksud.

- 3) Bahwa terkait dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa secara materiil adanya upaya-upaya pelemahan terhadap KPK secara potensial akan merugikan para Pemohon, maka jika ditarik secara kerugian pelemahan KPK, apakah menjadi kerugian para Pemohon atau KPK itu sendiri, dan secara kerugian seharusnya KPK berpotensi dirugikan sehingga yang mempunyai legal standing atau hak untuk menguji bukan para Pemohon namun KPK itu sendiri.
- 4) Pasal 21 ayat (1) huruf a berpotensi merugikan hak konstitusional para Pemohon yang menaruh harapan besar kepada KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi hubungan sebab akibat seperti apa terkait pasal *a quo* sehingga merugikan hak konstitusional para Pemohon.
 - i. Berdasarkan uraian di atas, pemerintah berkeyakinan bahwa para Pemohon tidak bisa menjelaskan secara rinci dengan dalil-dalil kerugian yang disampaikan sehingga dianggap bukan merupakan dalil kerugian konstitusional.
 - j. Dengan demikian Pemerintah berpendapat tidak terdapat kerugian konstitusional (*constitutional rights*) yang dialami oleh para Pemohon, dan dalil-dalil kerugian yang diuraikan dalam permohonan bukan merupakan kerugian konstitusional namun merupakan (*constitutional complaint*) terhadap Undang-Undang *a quo* atau hanya suatu keawatiran saja, dengan tidak jelasnya dalil-dalil kerugian para Pemohon maka kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon menjadi tidak jelas, sehingga Pemerintah memandang para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan *judicial review* terhadap Undang-Undang yang diuji di Mahkamah Konstitusi dan memohon kepada Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) terhadap *judicial review* Undang-Undang *a quo*. Namun jika Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya.

IV. Penjelasan Pemerintah Atas Permohonan Pengujian Undang-Undang yang Dimohonkan oleh Para Pemohon

Sebelum memberikan keterangannya atas materi muatan yang diuji, perkenankanlah Pemerintah menyampaikan terlebih dahulu beberapa hal sebagai berikut:

1. Penjelasan umum terhadap Undang-Undang yang diuji:

- a. Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UUD Tahun 1945 kekuasaan membentuk Undang-Undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya, di dalam Pasal 20 ayat (2) UUD Tahun 1945 diatur bahwa setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Proses pembentukan Undang-Undang diatur dengan UU 12/2011. Selain itu, proses pembentukan Undang-Undang juga diatur dengan UU MD3. Berdasarkan Pasal 10 ayat (1) UU 12/2011, materi muatan yang harus diatur melalui Undang-Undang adalah:
 - 1) Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - 2) Perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang;
 - 3) Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
 - 4) Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/atau
 - 5) Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.
- b. Dalam UU 12/2011, proses pembuatan Undang-Undang diatur dalam Pasal 16 s.d. Pasal 23, Pasal 43 s.d. Pasal 51, dan Pasal 65 s.d. Pasal 74. Sedangkan, dalam UU MD3, pembentukan UU diatur dalam Pasal 142 s.d. 163. Untuk proses selengkapnya berdasarkan ketentuan UU 12/2011, UU MD3 dan Tata Tertib DPR tersebut, sedangkan untuk proses pengajuan rancangan Undang-Undang berdasarkan pada UU 12/2011, yaitu:
 - 1) RUU dapat berasal dari DPR atau Presiden pasal 43 ayat (1) UU 12/2011.
 - 2) Rancangan Undang-Undang dari DPR diajukan oleh anggota DPR, komisi, gabungan komisi, atau alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi atau DPD Pasal 46 ayat (1).

- 3) Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh Presiden disiapkan oleh menteri atau pimpinan lembaga pemerintah non-kementerian sesuai dengan lingkup tugas dan tanggung jawabnya Pasal 47 ayat (1).
- c. Berdasarkan ketentuan tersebut diatas terkait Undang-Undang yang diuji pemerintah memberikan penjelasan secara umum sebagai berikut:
- 1) Hasil revisi UU KPK, menjadi inisiatif DPR sebagaimana ketentuan mengingat Pasal 20 dan Pasal 21 UUD Tahun 1945.
 - 2) Adanya perbedaan dalam ketentuan dalam proses pembentukan Undang-Undang yang diinisiatif oleh DPR atau Presiden antara lain:
 - a) Pengharmonisasian, Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR dikoordinasikan oleh alat kelengkapan DPR yang khusus menangani bidang legislasi;
 - b) Pengharmonisasian, Rancangan Undang-Undang yang berasal dari Presiden dikoordinasikan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum;
 - c) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan DPR;
 - d) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara mempersiapkan Rancangan Undang-Undang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Presiden;
 - e) Rancangan Undang-Undang dari DPR disampaikan dengan surat pimpinan DPR kepada Presiden;
 - f) Rancangan Undang-Undang dari Presiden diajukan dengan surat Presiden kepada pimpinan DPR.
 - 3) Pembahasan RUU dilakukan oleh DPR Bersama Presiden yang meliputi antara lain:
 - a) Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan oleh DPR bersama Presiden atau menteri yang ditugasi.
 - b) Pembahasan Rancangan Undang-Undang dilakukan melalui 2 (dua) tingkat pembicaraan.

- c) Pembicaraan tingkat I dalam rapat komisi, rapat gabungan komisi, rapat Badan Legislasi, rapat Badan Anggaran, atau rapat Panitia Khusus; dan
 - d) Pembicaraan tingkat II dalam rapat paripurna.
- d. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas bahwa hasil revisi UU KPK secara ketentuan pembentukan peraturan perUndang-Undangan telah memenuhi prosedur yang telah ditentukan sebagaimana pemerintah sampaikan diatas yakni telah melalui proses pembentukan Undang-Undang sebagai usul revisi inisiatif DPR yang diproses sebagaimana ketentuan yang telah ditentukan.
- e. Berdasarkan ketentuan pembentukan Undang-Undang yang dilandaskan dengan beberapa peraturan yakni UU 12/2011, UU MD3 serta diatur lebih lanjut dengan Tata Tertib DPR mengenai Tata Cara Pembentukan Undang-Undang, dan Peraturan Presiden tentang pelaksanaan UU 12/2011 sangat penting untuk dipahami secara dalam yang meliputi:
- 1) Pengaturan tersebut mencerminkan bahwa Undang-Undang dibentuk sebagai produk politik untuk mendapatkan keseimbangan kepentingan yang pada dasarnya pengesahan dilakukan oleh DPR dan Presiden sebagai wujud kontrol negara dalam membentuk kebijakan negara.
 - 2) Pengaturan tersebut mencerminkan bahwa Indonesia menganut system pembagian kekuasaan yang secara implementasi tercermin diantaranya:
 - a) Meskipun kekuasaan membentuk Undang-Undang berada di legislatif (DPR) namun untuk mendapatkan pengesahan, Presiden ikut membahas dalam rangka mewujudkan persetujuan dan pengesahan.
 - b) Kekuasaan DPR sebagai fungsi legislatif hanya membentuk Undang-Undang sebagai perwujudan bahwa DPR sebagai pembentuk kebijakan negara.
 - c) Kekuasaan Presiden sebagai pelaksana Undang-Undang diberikan wewenang untuk membentuk peraturan pelaksana sebagai pembentuk kebijakan teknis.

- f. Timbulnya beberapa pengaturan tentang pembentukan peraturan perUndang-Undangan baik yang diatur dengan Undang-Undang serta peraturan pelaksana tentunya telah disesuaikan berdasarkan fungsi dan kewenangan baik yang dimiliki oleh DPR maupun Presiden.

2. Penjelasan pemerintah terhadap dalil uji formil dalam perkara *a quo* diantaranya:

- a. Sesuai dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa revisi Undang-Undang *a quo* dianggap tidak sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan, telah melanggar ketentuan Peraturan Tata Tertib DPR RI, dilakukan secara tersembunyi dan dibahas dalam rapat-rapat di DPR dalam kurun waktu yang relatif sangat singkat, telah melanggar dan tidak memenuhi asas-asas pembentukan peraturan perUndang-Undangan dan melanggar beberapa ketentuan baik UU 12/2011 dan UU MD3 sehingga dianggap cacat prosedur, pemerintah memberikan jawaban sebagai berikut:
 - 1) Bahwa Penyusunan Rancangan Undang-Undang dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan Peraturan PerUndang-Undangan.
 - 2) Rancangan Undang-Undang dapat diusulkan oleh DPR atau Presiden.
 - 3) Penyusunan Rancangan Undang-Undang dapat bersifat pembentukan, penggantian dan perubahan.
 - 4) Pelaksanaan dan tata cara tersebut dapat dilandaskan dengan UU 12/11, UU MD3 serta peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Presiden jika merupakan inisiatif Presiden dan Tata Tertib DPR mengenai Tata Cara Pembentukan Undang-Undang.
 - 5) Penyusunan Rancangan Undang-Undang yang merupakan inisiatif dari DPR pada umumnya lebih cepat pelaksanaannya dibanding dengan yang menjadi inisiatif Presiden yang disebabkan dilandaskan atas teknis masing-masing.
 - 6) Tata cara revisi Undang-Undang secara teknis memerlukan waktu yang lebih singkat dibandingkan dengan teknis pembentukan atau pengantian yang disebabkan bahwa revisi hanya dapat memuat pasal per pasal, ayat per ayat atau frase bahkan hanya perkata.

- 7) Bahwa pengujian Undang-Undang *a quo* merupakan revisi yang diinisiatif oleh DPR yang secara teknis diproses oleh alat kelengkapan DPR atau Badan Legislatif sebagai pelaksanaan teknis penyusunan rancangan Undang-Undang yang hanya merevisi beberapa pasal saja.
- 8) Berdasarkan ketentuan pembentukan Undang-Undang, pemerintah mulai terlibat dalam pembahasan tingkat I dan juga pada tingkat II untuk bersama-sama membahas rancangan tersebut baik berdasarkan DIM untuk mendapatkan persetujuan bersama, sedangkan proses perencanaan RUU revisi dilaksanakan oleh kelengkapan DPR.
- 9) Bahwa rancangan revisi Undang-Undang *a quo* secara prosedur telah dibahas bersama baik di pembahasan tingkat I maupun ditingkat II yang dapat dilihat berdasarkan pada:
 - a) Undangan rapat pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No 30 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Nomor PPE.PP.01.04-1501 tertanggal 13 September 2019 (Bukti KP-1);
 - b) Surat Presiden perihal Penunjukan Wakil Pemerintah untuk Membahas Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Nomor R-42/Pres/09/2019 tertanggal 11 September 2019 (Bukti KP-2);
 - c) Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Bukti KP-3);
 - d) Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Bukti KP-4);
 - e) Pandangan dan Pendapat Presiden Atas Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang disampaikan pada

- Rapat Kerja Pemerintah dengan Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) pada tanggal 12 September 2019 (Bukti KP-5);
- f) Daftar Inventarisasi Masalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Bukti KP-6);
 - g) Pendapat Akhir Presiden atas Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang disampaikan pada Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) pada tanggal 17 September 2019 (Bukti KP-7);
 - h) Proses perencanaan, pengharmonisasian, pembulatan dan pematapan konsepsi RUU Revisi UU KPK sebagai bentuk wujud partisipasi masyarakat (Bukti KP-8);
 - i) Kronologis Pembahasan Revisi RUU KPK pada Tingkat I dan Pembahasan Tingkat II dalam rapat kerja, Panja dan rapat Paripurna (Bukti KP-9).
- b. Terhadap dalil bahwa revisi Undang-Undang *a quo* dianggap cacat prosedur, pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:
- 1) Bahwa landasan Indonesia dalam pembentukan Undang-Undang dengan UU 12/2011 secara filosofis dilandaskan dengan penerapan asas legalitas sebagai fungsi pelaksanaan negara hukum.
 - 2) Kata asas berasal dari bahasa arab "*asasun*" sedangkan kata "legalitas" berasal dari bahasa latin yaitu *lex* yang berarti Undang-Undang, atau dari kata jadian *legalis* yang berarti sah atau sesuai dengan ketentuan Undang-Undang. Dengan demikian arti legalitas adalah keabsahan menurut Undang-Undang.
 - 3) Prinsip asas legalitas tertuang dalam pasal 20 ayat (2) bahwa rancangan Undang-Undang dibahas DPR bersama Presiden untuk mendapatkan pengesahan.
 - 4) Secara konstitusional dapat dinyatakan suatu Undang-Undang cacat prosedur jika tidak dilandaskan pada ketentuan pasal 20 ayat

- (2) UUD Tahun 1945 yakni tidak dibahas bersama antara DPR dengan Presiden.
- 5) Sedangkan cacat prosedur secara teknis dilandaskan pada ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku sebagai landasan tata cara pembentukan Undang-Undang yang dapat digolongkan menjadi:
- a) Prosedur perencanaan;
 - b) Prosedur pembahasan;
 - c) Prosedur persetujuan;
 - d) Prosedur pengesahan; dan
 - e) Prosedur penetapan.
- Jika dianggap cacat prosedur perencanaannya maka secara teknis tidak dapat diteruskan pada tingkat pembahasan, dan dalam hal ini yang dapat menilai cacatnya prosedur dalam perencanaan suatu RUU adalah DPR sebagai kekuasaan pembentuk Undang-Undang yang kemudian jika DPR berpendapat dan menilai adanya cacat prosedur dalam perencanaan RUU, maka DPR dapat menolak RUU tersebut untuk dibahas pada tingkat I.
 - Jika dianggap cacat prosedur dalam pembahasan dan persetujuan secara teknis tentu adanya pertentangan atau penolakan baik yang dilakukan dari pihak Presiden atau yang mewakili atau penolakan dari beberapa fraksi DPR dalam forum-forum rapat pembahasan sehingga hal yang menjadi objek pembahasan tidak dapat untuk diambil keputusan yang jika dipaksakan untuk diputuskan maka dapat dinyatakan sebagai cacat prosedur dalam pembahasan.
 - Jika dianggap cacat prosedur dalam pengesahan dan penetapan secara teknis tidak adanya kesepakatan antara anggota-anggota DPR dengan Presiden atau Pemerintah atau yang mewakili sebagai, dalam hal tidak adanya kesepakatan bersama antara DPR dan Presiden maka pengesahan dan penetapan tidak dapat dilaksanakan dan jika dipaksakan akan menjadi cacat prosedur dalam pengesahan dan penetapan.

- c. Berdasarkan dalil-dalil para Pemohon tentang cacat prosedur Undang-Undang *a quo* merupakan dalil yang tidak kuat dan tidak berlandaskan hukum sebagai pembatalan suatu Undang-Undang baik berdasarkan landasan asas legalitas maupun berdasarkan landasan hukum pembentukan Undang-Undang yang berlaku.
- d. Secara legalitas revisi Undang-Undang *a quo* telah terpenuhi sebagaimana pemerintah uraikan, sedangkan secara teknis pembentukan Undang-Undang juga telah diproses berdasarkan teknis pembentukan Undang-Undang yang berlaku.
- e. Bahwa dalam landasan hukum baik UU 12/2011 maupun UU MD3 tidak secara tegas mengatur bagaimana dan seperti apa Undang-Undang yang dapat dinyatakan sebagai Undang-Undang yang cacat prosedur.
- f. Sebagai pertimbangan Mahkamah, Pemerintah dapat menyampaikan kriteria Undang-Undang yang dianggap cacat prosedur diantaranya:
 - Secara konstitusional jika tidak dibahas dan disahkan bersama antara DPR dengan Presiden.
 - Secara teknis Undang-Undang dapat dikatakan cacat prosedur harus dilihat secara fungsi dan kewenangan yang jika hanya dianggap cacat secara prosedur dalam perencanaan RUU tidak dapat digunakan sebagai alasan untuk menyatakan Undang-Undang cacat prosedur dikarenakan:
 - a. Proses perencanaan RUU antara RUU dari DPR dan RUU dari Presiden berbeda;
 - b. Proses perencanaan RUU diserahkan dan menjadi kewenangan masing-masing;
 - c. Teknis perencanaan RUU dilaksanakan sesuai dengan karakteristik kewenangan yang dimiliki masing-masing pengusul RUU.
 - Secara teknis cacat prosedur Undang-Undang baik berdasarkan UU 12/2011 maupun UU MD3 tetap mengacu pada proses pembentukan yang telah ditetapkan baik pada pembahasan tingkat I maupun pembahasan pada tingkat II dengan alasan:
 - a. Dalam pembahasan tingkat I merupakan pembahasan secara substansi yang dapat menentukan politik hukum serta

- memberikan berbagai alasan serta argumentasi baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis, sehingga jika tidak dihadiri oleh DPR dan Presiden dapat dinyatakan cacat prosedur suatu pembahasan RUU.
- b. Dalam pembahasan tingkat I merupakan pembahasan yang memerlukan persetujuan untuk mengesahkan suatu norma Undang-Undang dan jika tidak dihadiri oleh DPR dan Presiden norma tersebut menjadi cacat prosedur.
 - c. Dalam pembahasan tingkat II merupakan rapat besar pengambil keputusan untuk bersama-sama antara DPR dan Presiden mengesahkan RUU menjadi Undang-Undang dan jika tidak dihadiri oleh Presiden Undang-Undang tersebut menjadi cacat prosedur.
- g. Terhadap dalil para Pemohon yang mendalilkan bahwa Revisi RUU KPK tidak melalui Prolegnas dan tidak masuk dalam skala prioritas pemerintah memberikan penjelasan bahwa RUU Perubahan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah masuk dalam daftar Prolegnas sebagai berikut:
- 1) Telah masuk dalam Prolegnas Tahun 2015-2019 sebagai daftar kumulatif terbuka yang berada pada urutan prioritas ke- 36.
 - 2) Telah masuk dalam Prioritas Tahun 2015 yang berada pada urutan prioritas ke- 6.
 - 3) Telah masuk dalam Prioritas Tahun 2016 yang berada pada urutan prioritas ke- 37.
 - 4) Telah masuk dalam Prioritas Tahun 2019 sebagai daftar kumulatif terbuka yang berada pada urutan prioritas ke- 6.
- h. Sedangkan dalil yang menyatakan bahwa dalam Revisi UU KPK tidak ada kejadian luar biasa, konflik atau bencana alam yang memastikan adanya urgensi nasional. Pemerintah dapat memberikan jawaban bahwa berdasarkan keputusan DPR RI Nomor 1/DPRRI/V/2016-20017 Tanggal 30 Mei 2017, DPR telah membentuk Pansus Angket KPK yang menghasilkan beberapa temuan permasalahan dalam institusi KPK dan dilaporkan oleh Panitia Angket dalam Rapat Paripurna DPR RI pada hari Rabu Tanggal 14 Februari 2018.

- i. Bahwa revisi UU KPK juga melanggar Pasal 96 UU NO,12/2011 yang menutup ruang publik untuk memberikan masukan, dalam hal ini pemerintah memberikan jawaban bahwa terhadap RUU Revisi UU KPK telah menjadi inisiatif DPR RI yang tentunya proses perencanaan, pengharmonisasian, pembulatan dan pematapan konsepsi RUU Revisi UU KPK dilaksanakan oleh alat kelengkapan DPR RI (Baleg DPR RI) Yang dapat pemerintah sampaikan sebagai barang bukti kronologis proses perencanaan, pengharmonisasian, pembulatan dan pematapan konsepsi RUU Revisi UU KPK.
- j. Sedangkan pelaksanaan pembahasan RUU UU KPK juga secara sah telah dilaksanakan pembahasannya baik pembahasan pada Tingkat I maupun dalam pembahasan Tingkat II sebagai barang bukti di antaranya:
 - 1) Rapat Paripurna DPR RI Revisi UU KPK sebagai usul DPR dilaksanakan pada tanggal 5 September 2019;
 - 2) Rapat kerja DPR dengan Menteri Hukum dan HAM yang juga dihadiri Menpan RB dilaksanakan pada Tanggal 11 September 2019;
 - 3) Rapat Panja dilaksanakan pada Tanggal 12, 13, 16 September 2019.
 - 4) Rapat paripurna pengambilan keputusan RUU Revisi UU KPK menjadi Undang-Undang, dilaksanakan pada Tanggal 17 September 2019.
- k. Berdasarkan penjelasan pemerintah yang juga dilengkapi beberapa alat bukti, pemerintah tetap berpendirian bahwa proses pembentukan Revisi UU KPK telah dilaksanakan dengan proses dan tata cara pembentukan peraturan perUndang-Undangan sesuai dengan prosedur yang benar dan tepat.
- l. Berdasarkan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa proses pembentukan Revisi UU KPK cacat prosedur pemerintah dengan tegas menyatakan bahwa dalil-dalil cacat prosedur yang disampaikan para Pemohon dalam permohonannya sangat sumir dan tidak beralasan hukum dan memohon kepada yang mulia Hakim Mahkamah Konstitusi

untuk menolak dalil-dalil tersebut dan menyatakan Revisi Undang-Undang *a quo* tetap sah dan tidak cacat prosedur.

3. Penjelasan Pemerintah terhadap dalil Para Pemohon tentang independensi KPK antara lain:

- a. Berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 Negara Indonesia adalah Negara Hukum dengan sistem pemerintahan demokrasi yang bertopang pada asas *Trias Politica* yakni adanya kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif yang diterapkan dengan sistem ketatanegaraan Indonesia yang khas menurut kepribadian bangsa Indonesia berdasarkan falsafah Pancasila. Ajaran tentang asas *Trias Politica* dalam sistem ketatanegaraan pelaksanaannya diserahkan kepada satu badan mandiri, yang masing-masing kekuasaan tersebut tidak dapat saling mempengaruhi dan tidak dapat saling meminta pertanggungjawaban dan masing-masing kekuasaan negara tersebut pelaksanaannya diserahkan kepada suatu alat perlengkapan negara secara institusional. Lembaga-lembaga Negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan lembaga kenegaraan yang berdiri sendiri yang tidak merupakan bagian dari yang lain. Dalam menjalankan kekuasaan atau wewenangnya, lembaga negara tersebut tidak terpisah secara mutlak dengan lembaga negara lain, hal itu menunjukkan bahwa UUD Tahun 1945 tidak menganut doktrin perpisahan kekuasaan. Berdasarkan asas *Trias Politica*, lembaga negara yang memiliki sifat independen hanyalah lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif sebagai komponen besar lembaga negara dalam setiap negara hukum, yang kemudian Indonesia menerapkan asas *Trias Politica* dengan memodifikasi yang dituangkan dalam UUD Tahun 1945 sebagai kewenangan konstitusional lembaga negara. Berdasarkan kewenangan konstitusional lembaga negara yang memiliki sifat independen menjadi lembaga-lembaga negara yang diberi kewenangan, tugas dan tanggung jawab oleh UUD Tahun 1945 sesuai kebutuhan suatu bangsa. Secara fungsi lembaga-lembaga negara tersebut mempunyai derajat yang sama yang tidak saling memerintah dan tidak saling mempertanggungjawabkan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Lembaga-lembaga negara tersebut dalam

menjalankan fungsinya dilaksanakan sesuai tugas dan tanggung jawabnya sebagai kewenangan konstitusional dan pelaksanaannya dapat diserahkan atau dibantu dengan suatu alat perlengkapan negara secara institusional.

- b. Sehingga dibentuknya lembaga atau badan-badan yang tidak disebutkan dalam UUD Tahun 1945 secara institusional merupakan alat kelengkapan negara yang berkedudukan sebagai lembaga atau badan penunjang.
- c. Lembaga atau badan penunjang secara institusional dibentuk dan bertanggung jawab di bawah kekuasaan lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional.
- d. Berdasarkan alasan tersebut dan untuk menjawab atas dalil para Pemohon terhadap kedudukan independensi KPK, Pemerintah memberikan berpendapat, bahwa KPK merupakan lembaga atau badan penunjang dari lembaga negara yang mempunyai hak konstitusional dalam hal ini sebagai penunjang pelaksanaan kewenangan konstitusional Presiden sebagaimana ketentuan UUD Tahun 1945 sebagai berikut:
 - 1) Bahwa pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan salah satu tindakan pemerintah yang menjadi salah satu urusan pemerintah, dalam ranah kekuasaan pemerintah, sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945 yang menyatakan “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”.
 - 2) Bahwa tindakan pemerintah dalam bidang pemberantasan tindak pidana korupsi, dalam rangka Presiden menjalankan kewenangan konstitusionalnya yakni menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya, sebagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menyatakan “Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya” hal ini juga dipertegas dalam sumpahnya seorang Presiden yang menyatakan “Demi Allah, saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-

Undang Dasar dan menjalankan segala Undang-Undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa." Hal ini sangat tegas Presiden menjalankan segala Undang-Undang yang mengandung arti seluruhnya.

- 3) Sesuai ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 5 ayat (2) UUD Tahun 1945 dalam menjalankan segala Undang-Undang, Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara, dan dalam pelaksanaannya menteri-menteri mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara sehingga menteri-menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
- 4) Selain dibantu oleh menteri-menteri dalam rangka melaksanakan Undang-Undang, Presiden juga dapat membentuk lembaga pemerintah non kementerian untuk melaksanakan fungsi pemerintahan secara khusus. Lembaga pemerintah non-kementerian dilaksanakan secara sinergis sebagai satu sistem pemerintahan, yang berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri yang mengkoordinasikan.
- e. Sesuai ketentuan tersebut di atas bahwa UUD Tahun 1945 sebenarnya telah mengatur secara hierarki lembaga-lembaga negara dari tingkat yang lebih tinggi sampai di tingkat bawah sebagai suatu sistem pemerintahan yang bersumber dari tiga kewenangan besar baik kewenangan legeslatif, esekutif atau yudikatif.
- f. Berdasarkan landasan-landasan secara konstitusional maka independensi KPK harus tetap ditempatkan pada hierarki secara ketatanegaraan, yang tidak keluar dari ranah kekuasaan eksekutif, legislatif atau yudikatif dan secara fungsi harus dibawah Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan dengan alasan sebagai berikut:
 - 1) Secara konstitusional pelaksanaan Undang-Undang KPK menjadi kewenangan Presiden yang merupakan salah satu bagian urusan pemerintah sebagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (2) UUD Tahun 1945;

- 2) KPK tidak dibentuk berdasarkan UUD Tahun 1945 namun dibentuk berdasarkan Undang-Undang KPK yang secara intitusi kewenangan KPK bukan merupakan kewenangan konstitusional namun sebagai institusi penunjang;
 - 3) KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang, yang secara materi KPK bagian dari unsur pelaksanaan pemberantasan tindak pidana korupsi sehingga KPK tidak dapat berdiri sendiri dan secara fungsi KPK sebagai alat negara untuk melakukan tindakan pemerintah dibidang hukum sebagai perpanjangan tangan kewenangan Presiden.
- g. Berdasarkan argumentasi di atas maka secara konstitusional independensi KPK dapat diberikan, namun menjadi independensi yang bersumber dari kewenangan konstitusional Presiden sebagai pelaksana Undang-Undang dan sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan.
- h. Independensi KPK tidak bisa disetarakan dengan independensi lembaga negara yang diberi kewenangan secara konstitusional, namun independensi tersebut merupakan delegasi dari lembaga negara yang sebenarnya yakni independensi konstitusional kewenangan Presiden.
- i. Sehingga secara ketatanegaraan KPK berkedudukan sebagai berikut:
- 1) KPK berkedudukan sebagai lembaga atau badan penunjang fungsi pemerintah;
 - 2) KPK berkedudukan sebagai penerima delegasi kewenangan konstitusional Presiden sehingga keberadaannya bertanggung jawab kepada Presiden, dibentuk oleh Presiden, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
 - 3) KPK berkedudukan dibawah Presiden sebagai perpanjangan tangan pemerintah dalam rangka melaksanakan tindakan pemerintah untuk pemberantasan tindak pidana korupsi, sebagai bagian urusan pemerintah dibidang hukum;
 - 4) Maka secara fungsi, kedudukan KPK sebenarnya harus dibawah koordinasi Menteri bidang hukum sebagaimana ketentuan pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara yang menyatakan "Lembaga pemerintah non-

kementerian berkedudukan di bawah Presiden dan bertanggung jawab kepada Presiden melalui Menteri yang mengoordinasikan”.

- j. Sedangkan secara ketatanegaraan dalam sistem pemerintahan negara juga telah dibangun adanya hubungan fungsional antara kementerian dan lembaga pemerintah non-kementerian yang dilaksanakan secara sinergis sebagai satu sistem pemerintahan, yang dilandaskan pada kewenangan-kewenangan konstitusional dalam rangka melaksanakan fungsi pemerintahan yang berdasarkan UUD Tahun 1945.

4. Penjelasan Pemerintah terhadap uji materiil Pasal 21 ayat (1) huruf a di antaranya:

1. Bahwa Pasal 21 ayat (1) huruf a merupakan hasil revisi dalam ketentuan yang secara lengkap berbunyi sebagai berikut:

Pasal 21:

- 1) Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri atas:
 - a. Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang;
 - b. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima) orang Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
 - c. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi.
 - 2) Susunan Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:
 - a. ketua merangkap anggota; dan
 - b. wakil ketua terdiri dari 4 (empat) orang, masing-masing merangkap anggota.
 - 3) Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b merupakan pejabat negara.
 - 4) Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) bersifat kolektif kolegial.
2. Pasal 21 ayat (1) huruf a dianggap berpotensi mengganggu independensi KPK dengan dibentuknya Dewan Pengawas, dalam hal ini pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:
- a. Bahwa KPK merupakan unsur dari pemberantasan tindak pidana korupsi, yang dalam Revisi UU KPK dirubah kedudukannya menjadi dibawah Presiden/eksekutif sebagaimana ketentuan Pasal 3 Revisi UU KPK “Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara

dalam rumpun kekuasaan eksekutif yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun”.

- b. Penempatan KPK dalam rumpun kekuasaan eksekutif sebagaimana ketentuan Revisi UU KPK tersebut telah menempatkan kedudukan KPK yang lebih tepat. Kedudukan tersebut telah disesuaikan dengan beberapa landasan baik landasan berdasarkan asas Trias Politica, landasan konstitusional dan landasan system pemerintahan sebagaimana ketentuan dalam UUD Tahun 1945. Sehingga secara system pemerintahan Indonesia maka secara intitusional KPK sebagai lembaga penunjang pemerintahan dalam menjalankan kekuasaan pemerintah yang menjadi kewenangan Presiden.
- c. Bahwa segala tindakan pemerintah merupakan tugas dan tanggung jawab presiden sebagai kepala pemerintahan, begitu juga terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi yang merupakan salah satu tindakan pemerintah, sehingga Presiden dalam rangka melaksanakan tugasnya diberi wewenang untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya baik dengan membentuk peraturan pelaksanaannya atau beberapa alat kelengkapan sebagai penunjang.
- d. Dengan dibentuknya Dewan Pengawas KPK sebagai penambahan unsur pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan kewenangan Presiden sebagai intitusi penunjang yang dianggap diperlukan yang dalam pembentukannya dapat disebabkan sebagai berikut:
 - 1) Adanya kebutuhan hukum akibat perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara;
 - 2) Adanya beberapa temuan terhadap beberapa kelebihan dan kekurangan dalam fungsinya;
 - 3) Diperlukannya suatu sinergi sebagai satu sistem pemerintahan dalam rangka untuk memperkuat sistem pemberantasan tindak pidana korupsi;

- 4) Secara implementasi diperlukan adanya kontrol dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab secara transparan untuk meningkatkan kepercayaan pada masyarakat;
 - 5) Adanya perubahan paradigma sistem pemerintahan dalam menjalankan fungsi pemerintahannya.
- e. Keberadaan Dewan Pengawas KPK sebagai tambahan unsur pemberantasan tindak pidana korupsi tidak dapat dianggap bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dengan alasan sebagai berikut:
- 1) Kedudukan Dewan Pengawas KPK secara intitusional sudah sangat tepat sebagai mana ketentuan pasal 37E yang menyatakan “Ketua dan anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37A diangkat dan ditetapkan oleh Presiden Republik Indonesia”. Secara konstitusional maka Dewan Pengawas KPK berkedudukan di bawah eksekutif yang mempunyai derajat yang sama dengan KPK sebagai intitusi penunjang fungsi pemerintahan.
- f. Keberadaan Dewan Pengawas KPK secara konstitusional yang bersumber dari kewenangan Presiden tidak dapat saling berseberangan yang kemudian dapat mengganggu independensi KPK hal tersebut dapat dilandaskan dengan beberapa alasan di antaranya:
- 1) Dalam ketentuan Pasal 3 Revisi UU KPK tetap menjadi lembaga independen meskipun berada dibawah kekuasaan eksekutif;
 - 2) Dewan Pengawas KPK hanya dalam rangka melaksanakan tugas supervisi yang termasuk penelitian, atau penelaahan terhadap instansi yang menjalankan tugas dan wewenangnya.
 - 3) Sedangkan KPK melaksanakan tugas tindakan-tindakan pencegahan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap Tindak Pidana Korupsi.
- g. Sesuai penjelasan tersebut diatas kekhawatiran para Pemohon untuk menghapus Pasal 21 ayat (1) huruf a dengan dalil dengan adanya Dewan Pengawas KPK dapat melemahkan KPK sangat tidak beralasan hukum dan dalam hal ini pemerintah menegaskan

bahwa Pasal *a quo* disamping tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945 juga tidak dimaksud sebagai pasal untuk melemahkan KPK namun justru sebagai penyempurnaan sistem pemberantasan tindak pidana korupsi yang menjadi kewenangan pemerintah, berdasarkan UUD Tahun 1945.

5. Penjelasan Pemerintah terhadap kedudukan Dewan Pengawas KPK di antaranya:

- a. Bahwa dalil para Pemohon mengenai Dewan Pengawas KPK merupakan ketentuan yang bertentangan dengan semangat pemberantasan tindak pidana korupsi dan bertentangan dengan UUD Tahun 1945, Pemerintah memberikan jawaban sebagai berikut:
- 1) Kedudukan KPK sebelum Revisi UU KPK yang menempatkan KPK sebagai lembaga independen yang tak terbatas yang secara fakta tidak dalam ranah legislatif, eksekutif atau yudikatif sangatlah bertentangan dengan asas *Trias Politica* sebagai sumber hukum negara hukum Negara Republik Indonesia.
 - 2) Kedudukan KPK sebelum Revisi UU KPK yang menempatkan tidak dibawah kekuasaan Presiden/eksekutif sangatlah bertentangan dengan UUD Tahun 1945, yang secara fakta KPK dalam menjalankan tugasnya tanpa adanya landasan konstitusional yang jelas yang secara konstitusional pemberantasan tindak pidana korupsi merupakan salah satu urusan pemerintah/Presiden.
 - 3) Sesuai ketatanegaraan, KPK yang tidak dapat dikontrol oleh kekuasaan pemerintahan atau lembaga manapun sangatlah bertentangan dengan sistem pemerintahan Indonesia sebagaimana perubahan UUD Tahun 1945 yang menyetarakan lembaga-lembaga negara dalam UUD Tahun 1945 dan memunculkan sistem *checks and balance* sebagai model tindakan pemerintah dalam melaksanakan fungsi, tugas dan tanggung jawabnya.
 - 4) Sistem *checks and balance* bertujuan untuk menciptakan lembaga-lembaga yang bekerja dan berjalan saling berhubungan satu sama lain menuju tercapainya tujuan penyelenggaraan negara, sehingga keberadaan seluruh unsur penyelenggara harus dapat dikontrol.

- b. Munculnya norma baru dalam revisi Undang-Undang KPK dengan memunculkan adanya Dewan Pengawas KPK, pemerintah dapat menegaskan bahwa norma tersebut telah disesuaikan berdasarkan system pemerintahan Indonesia dalam model *checks and balance* yang bertujuan di antaranya:
 - 1) Sebagai kontrol tindakan pemerintah dalam bidang pemberantasan tindak pidana korupsi KPK sebagai intitusi pelaksana.
 - 2) Sebagai upaya pengembangan sistem pemerintahan yang terkontrol, akuntebel untuk menghindari ketidakpercayaan masyarakat.
 - 3) Sebagai upaya pemerintah untuk menciptakan sistem transparansi baik dalam melaksanakan tugas, penggunaan anggaran serta tingkah laku para pelaku atau pelaksana organ pemberantasan tindak pidana korupsi KPK.
- c. Munculnya Dewan Pengawas KPK di samping dalam rangka penerapan *system checks and balance* juga merupakan kebijakan negara yang menjadi kebutuhan hukum dalam setiap perkembangan suatu kehidupan berbangsa dan bernegara.
- d. Bahwa dalil para Pemohon yang mengkhawatirkan keberadaan Dewan Pengawas KPK dapat melemahkan KPK merupakan dalil yang kurang beralasan hukum, di mana seluruh kompenen lembaga negara dalam sistem pemerintahan bekerja dan berjalan saling berhubungan satu sama lain, dilaksanakan secara sinergis sebagai satu sistem pemerintahan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan menuju tercapainya tujuan penyelenggaraan negara.
- e. Sesuai penjelasan di atas maka pemerintah berkeyakinan bahwa kedudukan Dewan Pengawas KPK tidak dapat dianggap dalam rangka untuk melemahkan KPK, namun justru sebagai penguatan sistem pemerintahan dalam model *checks and balance* dalam bidang pemberantasan tindak pidana korupsi sehingga tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945.

V. Petitum

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, memutus dan mengadili permohonan pengujian Formil dan Materiil Pasal 21 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas 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. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tersebut tidak dapat diterima (*niet onvankelijke verklaard*);
2. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
3. Menyatakan pengujian Formil dan Materiil Pasal 21 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Namun jika Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain mohon putusan yang seadil-adilnya.

Pemerintah memberikan Keterangan Tambahan tertulis bertanggal 16 Maret 2020 yang diterima Mahkamah pada tanggal 22 Juni 2020, selengkapnya sebagai berikut.

Menindaklanjuti persidangan Mahkamah Konstitusi atas permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Perkara Nomor 59-62-70-71-73-77-79/PUU-XVII/2019), berikut Pemerintah sampaikan keterangan tambahan dan jawaban atas pertanyaan beberapa Hakim Mahkamah Konstitusi yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Keterangan Tambahan Terhadap Pengujian Secara Formil:
 - a. Sebelum menjawab atas beberapa pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi, dalam rangka memberikan keterangan tambahan Pemerintah atas pengujian secara formil, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
 - 1) Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) Mahkamah Konstitusi berwenang "menguji" Undang-Undang terhadap UUD Tahun 1945. Kata "menguji"

mengandung arti memeriksa atau menilai dengan batu uji, sehingga batu uji merupakan landasan pokok sebagai landasan kewenangan untuk pembenaran terhadap yang diuji.

- 2) Berdasarkan UUD Tahun 1945 kata “menguji” mengandung norma untuk menentukan benar atau tidaknya suatu ketentuan-ketentuan atau materi-materi dalam Undang-Undang untuk dinilai bertentangan atau tidak terhadap ketentuan-ketentuan dalam UUD Tahun 1945.
- 3) Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) MK “berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar” dengan kata “menguji” dapat diartikan pengujian yang bersifat materiil yakni menguji norma undang-undang terhadap UUD Tahun 1945, namun berdasarkan perkembangan dan kebutuhan hukum acaranya, MK juga dapat menguji secara formil terhadap Undang-Undang yang dilandaskan pada Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 yang menyatakan bahwa MK dapat melakukan pengujian undang-undang secara formil.
- 4) Berdasarkan hal tersebut terkait uji formil perkara Undang-Undang *a quo* secara konstitusional pengujian secara formil di Mahkamah Konstitusi tetap tidak boleh terlepas dari batu uji terhadap UUD Tahun 1945 sebagaimana ketentuan Pasal 24C ayat (1) bahwa MK “menguji” Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar”.
- 5) Berdasarkan kewenangan MK dalam ketentuan Pasal 24C ayat (1) maka landasan uji formil di Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 20 UUD Tahun 1945 dan secara legalitas berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (2) yang menyatakan bahwa “Setiap rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama”.
- 6) Berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (2) frase “persetujuan bersama” merupakan esensi berlakunya asas legalitas sehingga frase “persetujuan bersama” merupakan norma yang sangat fundamental sebagai dasar terbentuknya Undang-Undang.
- 7) Berdasarkan asas legalitas frase “persetujuan bersama” merupakan norma yang dapat menciptakan sahnya suatu gagasan norma-norma menjadi norma hukum atau RUU menjadi Undang-Undang.

- 8) Sehingga secara konstitusional yang dilandaskan Pasal 1 ayat (3) UUD Tahun 1945 bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum yang dan menerapkan asas legalitas sebagai sistem pemerintahan maka “persetujuan bersama” merupakan tindakan sebagai perwujudan negara dalam menciptakan hukum tertulis atau Undang-Undang dalam mendapatkan legalitas.
- 9) Sesuai alasan tersebut dan berdasarkan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 20 ayat (2) maka pengujian formil di MK merupakan pengujian formil secara konstitusional, sehingga pengujian formil Undang-Undang di MK harus diuji terhadap sah atau tidaknya suatu legalitas Undang-Undang yang diuji, dengan menilai sah atau tidaknya “persetujuan bersama” yang dilakukan dalam pembentukan Undang-Undang.
- 10) Jika proses pembentukan Undang-Undang telah memenuhi unsur legalitas yakni telah adanya “persetujuan bersama” baik secara substansi yang dilaksanakan dalam pembahasan Tingkat I dan “persetujuan bersama” yang dilaksanakan dalam pembahasan Tingkat II dan tidak adanya kegagalan dalam mendapatkan “persetujuan bersama” dalam organ pembentuk Undang-Undang maka secara konstitusional Undang-Undang tersebut menjadi sah secara formil.
- 11) Sedangkan jika proses pembentukan Undang-Undang telah terjadi adanya kegagalan dalam mendapatkan “persetujuan bersama” baik dalam pembahasan Tingkat I atau pembahasan Tingkat II yang kemudian dipaksakan menjadi Undang-Undang maka Undang-Undang tersebut dapat dinyatakan cacat hukum secara konstitusional dengan alasan telah adanya pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD Tahun 1945 sehingga dapat dinyatakan cacat formil secara konstitusional.
- 12) Berdasarkan alasan-alasan tersebut maka pelaksanaan pengujian undang-undang secara formil di Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 yang menyatakan bahwa MK dapat melakukan pengujian Undang-Undang secara formil pelaksanaannya harus tetap diuji secara konstitusional terhadap ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD Tahun 1945 untuk menguji secara legalitas dalam “persetujuan bersama” untuk dapat dinyatakan

inskonstitusional atau konstitusional suatu Undang-Undang yang diuji secara formil.

- 13) Pengujian Undang-Undang secara formil berdasarkan Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 tetap memberikan batasan-batasan secara konstitusional antara lain:
 - a) adanya batasan tenggat waktu 45 hari setelah UU dimuat dalam Lembaran Negara.
 - b) adanya syarat *legal standing* secara formil bahwa pemohon harus mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan Undang-Undang yang dimohonkan.
- 14) Berdasarkan uraian tersebut di atas maka secara yuridis Mahkamah Konstitusi dalam menguji Undang-Undang secara formil tetap berdasarkan UUD Tahun 1945 sebagai kewenangannya dan tidak berdasarkan undang-undang yang bukan merupakan kewenangannya.

b. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Wahiduddin Adams;

“Berapa kali RUU KPK masuk Prolegnas dan bagaimana mekanisme atau tahapan terhadap 5 (lima) proses pembentukan Undang-Undang dilaksanakan”

Jawaban Pemerintah:

- 1) Bahwa terkait dengan pencantuman RUU KPK Perubahan Kedua dalam Prolegnas Prioritas dari tahun 2015 s/d tahun 2019, RUU KPK Perubahan Kedua telah termuat dalam daftar Prolegnas Daftar Kumulatif Terbuka sebagai berikut:
 - a. Prolegnas Tahun 2015-2019 (daftar kumulatif terbuka).
 - b. Prolegnas Prioritas tahun 2015 (daftar kumulatif terbuka).
 - c. Prolegnas Prioritas tahun 2016 (daftar kumulatif terbuka).
 - d. Prolegnas Prioritas tahun 2019 (daftar kumulatif terbuka).
- 2) Sedangkan mekanisme atau tahapan terhadap 5 (lima) proses pembentukan Undang-Undang dapat dijelaskan sebagai berikut:

No	Jenis Rapat	Pemerintah	Kegiatan	Agenda	Kehadiran
1	Rapat Badan Legislasi DPR (tertutup)	Pengusul	3 September 2019 (19.30-22.30)	Rapat Pleno Paparan Pengusul Atas RUU tentang Perubahan	32 orang dari 72 Anggota Baleg DPR RI

				Kedua Atas UU KPK	
2	Rapat Paripurna (terbuka)		5 September 2019 (10.00-11.19)	Pendapat fraksi-fraksi terhadap RUU Usulan Baleg DPR RI tentang Perubahan Kedua Atas UU KPK, dilanjutkan dengan pengambilan keputusan menjadi RUU Usul DPR RI	77 orang hadir dan 204 orang izin dari 560 Anggota DPR RI
3	Rapat Kerja (terbuka)	Menkumham, Mendagri	12 September 2019 (19.30-21.30)	Pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU KPK	27 orang dari 74 Anggota Baleg
4	Rapat Panitia Kerja Baleg (tertutup)	MenPAN RB, Menkumham, Setneg	13 September 2019 (17.00-20.35)	Panja Pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU KPK	14 orang hadir dan 3 orang izin dari 36 Anggota Panja
5	Rapat Panitia Kerja Baleg (tertutup)	Menkumham, Deputi Bidang Kelembagaan dan Tata Laksana KemenPAN RB	16 September 2019 (19.30-20.45)	Panja Pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU KPK	22 orang hadir dan 4 orang izin dari 36 Anggota Panja
6	Rapat Kerja (terbuka)	Menkumham, MenPAN RB	16 September 2019 (21.00-22.35)	Pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU KPK	24 orang hadir dan 4 orang izin dari 74 Anggota Baleg
7	Rapat Paripurna (terbuka)		17 September 2019 (10.00-13.54)	Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan terhadap RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU KPK	289 orang dari 560 Anggota DPR RI

c. Pertanyaan yang Mulia Hakim Wahiduddin Adams:

“Dalam penyusunan DIM melibatkan K/L terkait, dan mempertanyakan keterlibatan KPK dalam proses penyusunan DIM serta beberapa lama DIM tersebut disiapkan yang dipertanyakan”

Jawaban Pemerintah:

- 1) Berdasarkan ketentuan Pasal 68 ayat (3) huruf a bahwa Daftar Inventarisasi Masalah yang diajukan Presiden jika RUU berasal dari DPR (DIM Pemerintah) dan huruf b Daftar Inventarisasi Masalah yang diajukan DPR jika RUU berasal dari Presiden (DIM DPR).
- 2) DIM Pemerintah disusun berdasarkan pada Surat Perintah Presiden untuk melakukan pembahasan RUU atau tugas oleh Presiden untuk melakukan Pembahasan sebagai wakil Pemerintah.
- 3) Berdasarkan Surat Perintah Presiden Nomor R-42/Pres/09/2019 Presiden telah menugaskan Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi untuk mewakili Presiden dalam pembahasan RUU.
- 4) Sesuai Suspres maka penyusunan DIM Pemerintah dilakukan berdasarkan kementerian yang diberi tugas untuk membahas RUU terkait yang pada intinya Presiden menunjuk 2 (dua) Menteri yakni Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, sehingga penyusunan DIM Pemerintah dilakukan oleh 2 (dua) Menteri secara bersama-sama.
- 5) Penyusunan DIM Pemerintah dilakukan sampai dijadwalkannya Rapat Kerja DPR untuk mengawali pembahasan dengan menyampaikan DIM Pemerintah kepada pimpinan rapat DPR dan menyampaikan kesiapan Pemerintah untuk dimulainya pembahasan tingkat I.
- 6) Terhadap keterlibatan KPK dalam penyusunan DIM pemerintah tidak melibatkan KPK dengan alasan sebagai berikut:
 - a) Tidak dilibatkan KPK dalam penyusunan DIM Pemerintah karena pemerintah hanya mengacu pada Suspres dalam rangka memberikan daftar inventarisasi masalah-masalah terhadap RUU yang terkait.
 - b) Tidak terlibatnya KPK dalam penyusunan DIM sama dengan tidak dilibatkannya Kepolisian atau Kejaksaan sehingga secara teknis

penyusunan DIM pemerintah tetap sah dan tidak menjadi alasan DIM pemerintah menjadi batal.

d. Pertanyaan yang Mulia Hakim Suhartoyo;

“Agar dijelaskan terkait makna Undang-Undang yang tidak ditandatangani oleh Presiden”

Jawaban Pemerintah:

- 1) Setelah perubahan UUD Tahun 1945 yang semula kewenangan pembentuk Undang-Undang menjadi kewenangan Presiden diubah menjadi kewenangan DPR sebagaimana ketentuan Pasal 20 ayat (1) UUD Tahun 1945 “kekuasaan membentuk Undang-Undang berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat” maka secara ketatanegaraan posisinya dalam pembentuk Undang-Undang Presiden tidak lagi sebagai “legislator utama” namun menjadi “Legislator Serta” (*medewetgaver*).
- 2) Berdasarkan hal tersebut maka ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD Tahun 1945 telah mengatur bahwa “setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama”. Sehingga ketentuan Pasal 20 ayat (1) dan ayat (2) tidak berdiri sendiri namun ayat (1) dengan ayat (2) saling membutuhkan sebagai wujud pelaksanaan asas legalitas dalam kerangka negara hukum. Yang mengandung arti bahwa suatu undang-undang dapat berlaku jika telah mendapatkan suatu legalitas (persetujuan) antara DPR dengan Presiden sebagai wujud representatif penguasa dan rakyat. Sehingga secara yuridis setiap Undang-Undang dapat menjadi sah jika dibahas sejak awal oleh DPR dengan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.
- 3) Berdasarkan asas Legalitas “Persetujuan bersama” merupakan eksistensi yang sangat penting keberadaannya untuk mendapatkan suatu legalitasnya suatu Undang-Undang. Sehingga meskipun kedudukan DPR sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan pembentuk Undang-Undang tetap memerlukan suatu persetujuan suatu norma sehingga posisi Presiden sebagai “Legislator Serta” (*medewetgaver*) sangat penting keberadaannya untuk dapat memberikan persetujuan suatu norma yang dibahas oleh pembentuk Undang-Undang.

- 4) Maka dalam implementasinya suatu norma dapat disahkan jika kedua belah pihak antara DPR dan Presiden setuju untuk menyetujuinya dan jika tidak terjadi persetujuan maka norma tersebut tidak bisa disahkan menjadi suatu norma. Keterlibatan Presiden dalam suatu pembahasan RUU dimulai sejak awal yang secara yuridis norma-norma dalam suatu RUU tidak dapat menjadi norma jika Presiden tidak terlibat sejak awal dan akan menjadi norma yang sah jika Presiden menyetujui setiap norma yang dibahas atas permintaan persetujuan dari DPR, yang dalam prakteknya merupakan pembahasan tingkat I baik dalam bentuk rapat dengar pendapat DPR, rapat kerja DPR, rapat panja DPR, dalam rangka memperoleh persetujuan RUU yang akan dibahas, yang pada intinya akan memberikan persetujuan terhadap pasal per pasal, ayat per ayat, DIM RUU atau jenis lainnya.
- 5) Untuk mendapatkan legalitasnya secara formal maka persetujuan berikutnya ditingkatkan menjadi persetujuan yang lebih besar yakni pembahasan tingkat II dalam ranah kewenangan legislatif. Persetujuan bersama antara DPR dengan Presiden dalam pembahasan tingkat II, adalah pembahasan untuk mendapatkan persetujuan bersama terhadap seluruh norma dalam RUU agar mendapatkan pengesahan secara legalitas menjadi Undang-Undang. Sehingga dalam hal antara seluruh anggota DPR dan Presiden sepakat terhadap RUU tersebut untuk disahkan menjadi UU maka RUU tersebut secara legalitas telah sah menjadi UU.
- 6) Presiden sebagai “Legislator Serta” (*medewetgaver*) telah berperan sejak awal dimulainya pembahasan sehingga secara legalitas Presiden juga telah memberikan pengesahan bersama dengan DPR terhadap suatu norma atau RUU menjadi Undang-Undang, dan secara legalitas pula jika suatu norma atau RUU tidak mendapatkan pengesahan oleh Presiden bersama dengan DPR maka norma atau RUU tersebut tidak dapat menjadi undang-undang. Hal ini secara implementasi gagalnya suatu RUU sering terjadi pada level pembahasan tingkat I meskipun juga dapat terjadi di level pembahasan tingkat II. Sehingga “Persetujuan bersama” antara DPR dengan Presiden dalam setiap pembahasan baik pembahasan tingkat I dan tingkat II terhadap RUU merupakan

jantungnya suatu “Legalitas sahnya suatu UU”.

- 7) Berdasarkan alasan di atas maka ketentuan Pasal 20 ayat (4) menetapkan “Jika RUU yang telah disetujui bersama maka Presiden mengesahkan RUU “namun karena persetujuan bersama” merupakan rohnya suatu legalitas dan untuk tetap memberikan eksistensi legalitasnya suatu RUU yang telah disetujui bersama menjadi Undang-Undang “pengesahan Presiden” tidak lagi menjadi eksistensi legalitasnya atau sahnya suatu Undang-Undang. Sehingga ketentuan Pasal 20 ayat (5) UUD Tahun 1945 “dalam hal RUU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu 30 (tiga puluh) hari semenjak RUU tersebut disetujui, RUU tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan”
- 8) Implementasi ketentuan Pasal 20 ayat (4) dan ayat (5) UUD Tahun 1945 telah diatur dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan Pasal 72 dan Pasal 73 dengan ketentuan:
 - a) Pasal 72 ayat (1) “RUU yang telah disetujui bersama antara DPR dan Presiden disampaikan oleh pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang”.
 - b) Pasal 73 ayat (1) “Pengesahan menjadi Undang-Undang oleh Presiden dengan membubuhkan tanda tangan dalam jangka waktu 30 hari”.
 - c) Pasal 73 ayat (2) “Dalam hal menjadi Undang-Undang tidak ditandatangani oleh Presiden dalam waktu 30 (tiga pu/uh) hari sejak RUU disetujui bersama RUU tersebut tetap sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan”.
- 9) Berdasarkan hal tersebut di atas maka secara eksistensi legalitasnya suatu RUU menjadi Undang-Undang adalah “persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam pembahasan Tingkat I dan Tingkat II” yang secara yuridis keabsahan perolehan legalitas berawal sejak pembahasan pada tingkat I dan berakhir pada pembahasan tingkat II. Sehingga “pengesahan Presiden” atau “tanda tangan Presiden” bukan lagi sebagai proses perolehan legalitas suatu Undang-Undang namun

merupakan salah satu proses administrasi berlakunya suatu Undang-Undang yang menjadi tugas dan tanggung jawab Presiden sebagai kepala negara untuk melaksanakan pengundangan dan menyebarkan suatu Undang-Undang agar dapat diketahui secara umum.

- 10) Karena “pengesahan Presiden” atau “tanda tangan Presiden” bukan lagi sebagai proses perolehan legalitas maka Undang-Undang tidak wajib harus ditandatangani oleh Presiden sehingga ketentuan Pasal 73 ayat (3) mengatur pengesahan Undang-Undang yang tanpa adanya tanda tangan dengan membubuhkan kalimat “Undang-Undang ini dinyatakan sah berdasarkan ketentuan Pasal 20 ayat (5) UUD Tahun 1945” dan ketentuan Pasal 73 ayat (4) pengesahannya “harus dibubuhkan pada halaman terakhir Undang-Undang sebelum pengundangan naskah undang-undang ke dalam Lembaran negara Republik Indonesia”.
- 11) Namun jika Undang-Undang disahkan dengan tanda tangan Presiden pengundangannya dilakukan sebagaimana biasa tanpa membubuhkan kalimat sebagaimana ketentuan Pasal 73 ayat (3).
- 12) Berdasarkan argumentasi di atas maka tidak ditandatanganinya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi oleh Presiden Joko Widodo tidak dapat diartikan bahwa Presiden tidak setuju dan Undang-Undang tersebut menjadi tidak sah.
- 13) Berdasarkan Pasal 20 ayat (2) dan ayat (4) UUD Tahun 1945 Presiden telah ikut serta dalam memberikan pengesahan RUU menjadi Undang-Undang, namun dalam suatu hal Presiden tidak menandatangani undang-undang, ketentuan Pasal 20 ayat (5) telah mengatur bahwa “RUU tersebut tetap sah atau tidak menjadi gugurnya suatu sahnya Undang-Undang”.
- 14) Sehingga secara konstitusional tidak ditandatanganinya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, oleh Presiden Joko Widodo tidak bertentangan dengan Pasal 20 UUD Tahun 1945 sehingga Undang-Undang tersebut tetap

sah menjadi Undang-Undang dan memiliki kekuatan hukum mengikat.

- 15) Sebagai pertimbangan disampaikan bukti Pengundangan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dengan Nomor Lembaran Negara Nomor 197, 2019 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 6409. (BP.10)

e. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Suhartoyo;

“Bagaimana jika pembahasan atau naskah akademik dikaitkan dengan Tap MPR Tahun 1998 tentang pemberantasan korupsi”

Jawaban Pemerintah:

- 1) Bahwa Tap MPR XI/1998 merupakan perwujudan keseriusan negara yang waktu itu sebagai langkah negara menindaklanjuti beberapa upaya pemerintah untuk melakukan pemberantasan korupsi.
- 2) Berdasarkan sejarah bahwa upaya pemberantasan korupsi telah beberapa kali diatur antara lain dengan Keppres Nomor 28 Tahun 1967 tentang Pembentukan Tim Pemberantasan Korupsi, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Keppres Nomor 52 Tahun 1971 tentang Pelaporan Pajak Para Pejabat dan PNS dan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap.
- 3) Berdasarkan pengalaman tersebut maka dalam rangka negara mewujudkan tegaknya supermasi hukum diperlukan adanya landasan kebijakan yang lebih kuat dalam usaha Indonesia memerangi tindak pidana korupsi, sehingga pengaturannya ditingkatkan lebih serius lagi dengan diaturnya berbagai pengaturan yakni dengan dikeluarkannya Tap MPR XI/1998 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- 4) Dalam perkembangannya TAP MPR XI/1998 diatur menjadi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme serta menjadi Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

- 5) Sesuai perkembangan kehidupan berbangsa dan bernegara dan dengan adanya kebutuhan hukum Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memberikan delegasi dalam Pasal 43 yang pada pokoknya menyatakan “perlu untuk dibentuk Komisi Pemberantasan Korupsi yang independen dengan diberi tugas dan wewenang melakukan pemberantasan tindak pidana korupsi”. Yang kemudian disahkannya Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- 6) Berdasarkan hal tersebut di atas maka ketetapan Tap MPR Tahun 1998 jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi merupakan suatu kebijakan yang memiliki jiwa dan tujuan yang sama yakni sebagai upaya negara menciptakan landasan kebijakan yang lebih kuat dalam usaha Indonesia memerangi tindak pidana korupsi. Dalam perkembangannya KPK merupakan lembaga yang dibutuhkan oleh pemerintah sebagai alat negara untuk menegakkan pemberantasan tindak pidana korupsi yang keberadaannya sebagai kebutuhan hukum.
- 7) Perubahan atau Revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi secara hukum juga merupakan suatu kebutuhan hukum bagi setiap perkembangan bangsa dan negara dalam menjalankan fungsi pemerintahan.
- 8) Sehingga perubahan suatu Undang-Undang yang dilatarbelakangi adanya suatu kebutuhan hukum tidak dapat dianggap bertentangan dengan UUD Tahun 1945, sehingga secara yuridis Revisi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana korupsi menjadi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sesuai kebutuhan

hukum.

- 9) Di samping Revisi Undang-Undang *a quo* berdasarkan sejarah yang telah ada kebutuhan hukum dalam revisi juga dilandaskan kebijakan negara dalam rangka negara ikut serta dalam ketertiban dunia yang dalam implementasinya negara Indonesia telah meratifikasi Konvensi United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC 2003) dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption 2003.
- 10) Di mana dalam implementasinya Indonesia setelah meratifikasi UNCAC 2003 pengaturan pemberantasan korupsi wajib merujuk pada UNCAC 2003 serta wajib melaksanakan kewajiban-kewajiban sebagai negara pihak.
- 11) Berdasarkan penjelasan tersebut diatas maka revisi Undang-Undang *a quo* telah memenuhi landasan baik secara filosofis, sosiologis dan yuridis.
- 12) Secara landasan filosofis Tap MPR XI/1998 merupakan salah satu tonggak sejarah bangsa bahwa berdasarkan pandangan hidup bangsa serta falsafah bangsa Indonesai berkomitmen memerangi korupsi.
- 13) Secara sosiologis revisi Undang-Undang *a quo* dalam rangka untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek yang juga fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.
- 14) Sedangkan secara yuridis revisi Undang-Undang *a quo* berkaitan dengan substansi dalam rangka menyesuaikan terhadap perkembangan hukum yang ada antara lain merujuk pada kewajiban bagi negara pihak dalam UNCAC 2003.

2. Keterangan Tambahan Pemerintah Terhadap Pengujian Secara Materiil:

- a. Sebelum menjawab atas beberapa pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi dalam keterangan tambahan Pemerintah secara materiil Pemerintah akan memberikan penjelasan secara umum sebagai berikut:
 - 1) Berdasarkan ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002

tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tentang Pemberantasan Korupsi yang menyatakan “bahwa tindak pidana korupsi adalah kejahatan luar biasa yang sering dilakukan secara terencana dan sistematis dan merupakan pelanggaran terhadap hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas dan endemik, merusak sendi-sendi ekonomi nasional, dan merendahkan martabat bangsa di forum internasional, yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa sehingga penindakan terhadap pelaku tindak pidana korupsi harus diatur secara khusus”.

- 2) Secara yuridis bahwa tindak pidana korupsi menimbulkan ancaman terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat, melemahkan lembaga dan nilai-nilai demokrasi, merusak etika dan keadilan serta membahayakan pembangunan berkelanjutan dan supremasi hukum, sehingga perbuatan tindak pidana korupsi merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat, sehingga tindak pidana korupsi tidak dapat lagi digolongkan sebagai kejahatan biasa *ordinary crimes* melainkan telah menjadi kejahatan luar biasa *extra-ordinary crimes*. Sehingga dalam upaya pemberantasannya tidak lagi dapat dilakukan “secara biasa”, tetapi dibutuhkan “cara-cara yang luar biasa” *extra-ordinary crimes*.
- 3) Berdasarkan ketentuan menimbang bahwa pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa dan diatur secara khusus, merupakan landasan pokok bahwa pemberantasan korupsi dilakukan dengan kebijakan yang luar biasa karena dapat membahayakan negara sehingga pengaturannya diatur secara khusus, sebagaimana dalam sistem pembentukan Undang-Undang bahwa Undang-Undang dibuat selain berdasarkan asas-asas yang bersifat umum juga dapat dibuat berdasarkan asas-asas yang sifatnya khusus atau *lex specialis derogat legi generalis* (Undang-Undang yang sifatnya khusus mengesampingkan Undang-Undang yang sifatnya umum).
- 4) Berdasarkan asas *lex specialis derogat legi generalis* frase “diatur secara khusus” dalam ketentuan menimbang merupakan politik hukum undang-undang *a quo* sebagai Undang-Undang “*lex specialis*”.
- 5) Politik hukum Undang-Undang *a quo* sebagai Undang-Undang “*lex*

specialis” dengan maksud dan tujuan agar tindakan-tindakan luar biasa dalam penegakan hukum dalam memerangi korupsi dapat dilaksanakan dan dapat dibenarkan meskipun dalam implementasinya tidak dilakukan secara wajar, secara umum atau dapat mengesampingkan aturan-aturan yang telah ada secara umum.

- 6) Selain berdasarkan ketentuan menimbang tersebut di atas bahwa undang-undang *a quo* sebagai Undang-Undang “*lex specialis*” secara teknis pembentukan peraturan perUndang-Undangan bahwa Undang-Undang *a quo* sebagai Undang-Undang *lex specialis* dapat dilihat berdasarkan ciri-cirinya sebagai berikut:
- a) sifat dan pengaturannya berbeda dengan yang sifatnya umum;
 - b) pengaturannya dapat memuat norma materil dan norma formil;
 - c) pengaturannya dapat mengesampingkan yang sifatnya umum antara lain:
 - i. secara umum penyelidikan dan penyidikan merupakan kewenangan polisi dan PPNS tetapi secara khusus (*lex specialis*) oleh Undang-Undang *a quo* juga merupakan kewenangan KPK;
 - ii. secara umum penuntutan merupakan kewenangan jaksa namun secara khusus (*lex specialis*) oleh Undang-Undang *a quo* juga merupakan kewenangan KPK;
 - iii. Penyelidikan, penyidikan dan penuntutan secara umum merupakan tindakan hukum yang terpisah namun secara khusus (*lex specialis*) oleh Undang-Undang *a quo* juga dapat diatur tidak terpisah atau dapat dilakukan satu atap oleh KPK.
 - iv. Pengawasan secara umum dilakukan di luar organisasi yang terpisah oleh namun secara khusus (*lex specialis*) oleh undang-undang *a quo* Undang-Undang *a quo* pengawasan dilakukan dalam satu organisasi;
 - v. Pemberian izin untuk kepentingan hukum secara umum diberikan pengadilan namun secara khusus (*lex specialis*) oleh undang-undang *a quo* izin diberikan bukan oleh pengadilan namun oleh Dewan Pengawas;

- vi. Serta hal-hal lain yang jika pembentuk Undang-Undang memandang sangat penting dan merupakan tindakan luar biasa dapat diatur secara khusus/*lex specialis* dengan berlandaskan demi kepentingan negara dan kepentingan masyarakat.
 - vii. berdasarkan hal tersebut bahwa Undang-Undang *a quo* merupakan Undang-Undang *lex specialis*, maka penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pengawasan dan pemberian izin penyadapan meskipun dipandang bertentangan dengan peraturan-peraturan yang sifatnya umum, dapat dinyatakan tidak bertentangan dengan hukum atau dapat dinyatakan memiliki kekuatan hukum.
- 7) Berdasarkan tata cara pembentukan Undang-Undang jika Undang-Undang *a quo* bukan merupakan Undang-Undang *lex specialis* atau disebut sebagai Undang-Undang yang sifatnya umum maka Undang-Undang tersebut tidak sesuai dengan sistem pembentukannya baik dalam pengharmoniannya, sehingga dapat berbenturan dalam pengaturannya antara lain:
- a) kewenangan KPK dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan berbenturan dengan kewenangan polisi dan PPNS.
 - b) kewenangan KPK dalam melakukan penuntutan berbenturan dengan kewenangan jaksa.
 - c) Pengawasan KPK dan pemberian izin penyadapan juga dapat dianggap bertentangan dengan *due process of law* melalui pengadilan.
 - d) berdasarkan hal tersebut jika Undang-Undang *a quo* bukan merupakan Undang-Undang *lex specialis*, penyelidikan, penyidikan, penuntutan selama adanya Undang-Undang *a quo* dapat dinyatakan bertentangan dengan hukum atau dapat dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum.
- 8) Berdasarkan alasan-alasan tersebut maka pemerintah berkeyakinan bahwa Undang-Undang *a quo* merupakan Undang-Undang *lex specialis* sehingga baik penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pengawasan, dan pemberian izin penyadapan dalam Undang-Undang *a quo* secara *lex specialis* memiliki kekuatan hukum mengikat dan tidak bertentangan

dengan peraturan lain yang sifatnya diatur secara umum.

- 9) Berdasarkan uraian tersebut bahwa Undang-Undang *a quo* merupakan *lex specialis* dan dapat mengesampingkan Undang-Undang yang sifatnya umum sebagai ciri *lex specialis* maka pasal-pasal yang diuji dalam Undang-Undang *a quo* tidak dapat dipertentangkan dengan peraturan yang sifatnya umum baik Undang-Undang kepolisian, Undang-Undang kejaksaan, KUHP, KUHAP atau Undang-Undang lainnya sehingga tidak dapat disebut sebagai pasal-pasal yang inkonstitusional namun berdasarkan kebutuhan hukum secara khusus sebagai tindakan luar biasa untuk “melindungi segenap bangsa dan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” sebagaimana pembukaan UUD Tahun 1945, ketentuan pasal-pasal yang diuji dalam Undang-Undang *a quo* tetap konstitusional atau tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945.

- b. Pertanyaan yang Mulia Hakim Suhartoyo;

“Agar dijelaskan terhadap kewenangan berdasarkan ketentuan Pasal 21 di mana Dewan Pengawas memiliki kedudukan yang sama dengan KPK sebagai fungsi tindakan pemerintah yang dipertanyakan”.

Jawaban Pemerintah:

Untuk menjawab atas pertanyaan tersebut pemerintah membagi dua hal yang harus dijawab yaitu bagaimana "pemberantasan korupsi" sebagai tindakan pemerintah dan bagaimana "Dewan Pengawas memiliki kedudukan yang sama dengan KPK sebagai fungsi "tindakan pemerintah".

- 1) Pemberantasan korupsi sebagai tindakan pemerintah, merupakan implementasi ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945 bahwa "Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD Tahun 1945", yang dapat dimaknakan bahwa segala tindakan pemerintah merupakan hak konstitusional Presiden sebagai kepala Pemerintahan. Presiden sebagai kepala Pemerintahan dalam menciptakan pemerintahan yang bersih jujur, adil dan sejahtera salah satu upayanya adalah melakukan tindakan pemberantasan korupsi. Upaya pemberantasan korupsi selain dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD Tahun 1945, juga dalam rangka Presiden sebagai kepala pemerintahan melaksanakan ketentuan pembukaan UUD Tahun

1945 alinea ke 2 bahwa “pemberantasan korupsi” merupakan upaya Presiden untuk “melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia. Upaya Presiden melakukan pemberantasan korupsi dalam rangka melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Bahwa “pemberantasan korupsi” merupakan tindakan pemerintah dapat terlihat berdasarkan sejarah dan referensinya yang menunjukkan bahwa pemberantasan korupsi sebagai upaya pemerintah sebagai upaya pemerintah untuk menciptakan pemerintahannya yang bersih, jujur dengan berbagai regulasi antara lain:

- a) Peraturan Penguasa Militer Nomor PRT/PM/06/1957 Peraturan tentang Pemberantasan Korupsi ini dibuat oleh penguasa militer waktu itu, yaitu Penguasa Militer Angkatan Darat dan Angkatan Laut;
 - b) Keppres Nomor 28 Tahun 1967 tentang Pembentukan Tim Pemberantasan Korupsi dan UU Nomor 3 tahun 1971 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dikeluarkan pada masa Orde Baru;
 - c) Keppres Nomor 52 Tahun 1971 tentang Pelaporan Pajak Para Pejabat dan PNS;
 - d) Inpres Nomor 9 Tahun 1977 tentang Operasi Penertiban;
 - e) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1980 tentang Tindak Pidana Suap.
- 2) Berdasarkan sejarah “pemberantasan korupsi” telah dilakukan dengan berbagai cara baik dalam bentuk Peraturan Penguasa Militer, Inpres, Kepres dan Undang-Undang yang secara yuridis merupakan upaya pemerintah untuk melaksanakan pemberantasan korupsi sebagai tanggung jawabnya.
 - 3) Sedangkan Presiden melakukan “pemberantasan korupsi” dalam rangka melaksanakan ketertiban dunia, Presiden telah melakukan perjanjian Internasional melalui Ratifikasi dengan UU Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan *United Nations Convention Against Corruption*, 2003 yang secara yuridis Ratifikasi *United Nations*

Convention Against Corruption, 2003 merupakan tindakan pemerintah sebagai kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan berdasarkan Pasal 11 ayat (1) UUD Tahun 1945 “:Presiden dengan persetujuan DPR dapat membuat perjanjian dengan negara lain”.

- 4) Sesuai argumentasi di atas dan berdasarkan ketentuan UUD Tahun 1945 Pasal 4 ayat (1), Pasal 11 ayat (1) dan pembukaan UUD Tahun 1945 maka secara konstitusional “pemberantasan korupsi” merupakan kewenangan Presiden sebagai kepala Pemerintahan dan pelaksanaannya disebut sebagai “tindakan pemerintah”.
- 5) Namun dalam implementasinya "tindakan pemerintah" yang menyangkut kepentingan umum dapat didistribusikan melalui kewenangan atribusi. Kewenangan atribusi merupakan kewenangan yang diberikan secara tertulis atau melalui Undang-Undang oleh pembentuk Undang-Undang. Secara umum kewenangan atribusi diberikan berdasarkan bidang-bidang tertentu terhadap organ pemerintah baik melalui menteri-menteri, atau badan-badan pendukung pemerintah, sebagai fungsi pemerintahan. Secara ketatanegaraan Penerima kewenangan atribusi wajib melaksanakan sesuai tugas dan tanggung jawabnya berdasarkan kewenangan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang. Pembentuk Undang-Undang sebagai sumber kewenangan atribusi mempunyai kewenangan secara atribusi untuk merubah, mengganti, menambah atau mencabut kewenangan yang telah ada.
- 6) Maka secara yuridis kewenangan KPK yang diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2002 yang kemudian direvisi dengan UU Nomor 19 Tahun 2019, dalam revisi secara atribusi pemberian kewenangan ditambah dengan adanya Dewan Pengawas KPK. Maka secara yuridis kewenangan Dewan Pengawas KPK dan kewenangan KPK yang secara rinci diatur dalam Undang-Undang merupakan kewenangan atribusi dan berdasarkan ketatanegaraan maka Dewan Pengawas dan KPK memiliki kedudukan yang setara tidak saling membawahi namun saling sinergi sebagai badan-badan dalam organ pemberantasan korupsi sebagai fungsi “tindakan pemerintah”.

c. Pertanyaan yang Mulia Hakim Saldi Isra;

“Terkait *benchmarks* dewan pengawas yang ada di negara-negara lain”

Jawaban Pemerintah:

**Benchmarks Pengawasan
Pemberantasan Korupsi di Beberapa Negara**

Negara	Badan	Pengawasan
India	Central Bureau of Investigator	diawasi oleh Central Vigilance Commission
Uni Eropa	European anti fraud office (office European de lutte antifroude OLAF)	diawasi oleh Supervisory Committee
United Kingdom	Serious Fraud Office (SFO)	diawasi oleh Jaksa Agung
Hongkong	Independent Commission Against Corruption (ICAC)	diawasi oleh Departemen Kehakiman Hongkong SAR
KACC Kenya	Anti-Corruption Commission	diawasi oleh Anti-Corruption Commission
Sierra Leone	Sierra Leone Anti-Corruption Commission (ACC-SL)	diawasi oleh Kementerian Hukum dan HAM
Malaysia	Malaysia Anti-Corruption Commission/Suruhanjaya Pencegahan Rasuah Malaysia (MACC/SPRM)	diawasi 5 badan yang tersebar di beberapa Kementerian: 1. Anti-Corruption Advisory 2. Special Committee on Corruption 3. Complaints Committee on Corruption 4. Operations Review Panel 5. Corruption on Sultotion and Prevention Panel

d. Pertanyaan yang Mulia Hakim Saldi Isra;

“Agar diberikan contoh kedudukan *benchmarks* badan-badan KPK di dunia yang membentuk sesuai dengan kebutuhan negara masing-masing;”

Jawaban Pemerintah:

**Benchmarks Badan-Badan Pemberantasan Korupsi
di Beberapa Negara**

Negara	Badan	Kedudukan
Singapore	CPIB	di bawah Perdana Menteri
Uni Eropa	European anti fraud office (office European de lutte antifroude OLAF)	di bawah Komisi Budget and Administration
United Kingdom	Serious Fraud Office (SFO)	di bawah Kejaksaan Agung
Hongkong	Independent Commission Against Corruption (ICAC)	di bawah Chief Executive atau Kepala Eksekutif Hongkong
KACC Kenya	Anti-Corruption Commission	di bawah Parlemen dan diangkat oleh Presiden
Argentina	Oficina Anticorruption (OA, Counter Corruption Bureau)	bagian dari Kementerian Hukum dan HAM (Ministry of Justice)

Canada	Unite Permonente Anticorruption (UPAC)	di bawah Kementerian Pertahanan
Austria	Bundesamt Zur Korruptionspravention und Korruptionsbekompfung (BAK)	bagian dari Kementerian Dalam Negeri
Rusia	Investigative Committee of the Russian Federation	di bawah Presiden
New Zaeland	Serious Fraud Office (SFO)	di bawah Kepolisian

- e. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Suhartoyo dan Wahiduddin Adams;
 “Penjelasan terkait struktur organisasi dalam UU KPK bahwa seolah-olah Dewan Pengawas berada di atas Komisioner KPK dan Kedudukan KPK terkait struktur KPK dalam ketatanegaraan”

Jawaban Pemerintah:

- 1) Bahwa ketentuan Pasal 21 yang menempatkan Dewan Pengawas dalam huruf a atau di atas KPK bukan berarti Dewan Pengawas membawahi KPK yang dapat diyakinkan bahwa ketentuan tersebut mengandung makna tidak saling membawahi dengan ketentuan “Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri atas” bahwa makna “terdiri atas” merupakan frase yang tidak bisa diartikan saling membawahi, namun frase yang menyatakan bahwa di dalam Komisi Pemberantasan Korupsi ada 3 (tiga) elemen yakni Dewan Pengawas, Pimpinan KPK, dan Pegawai KPK.
- 2) Secara tersirat kedudukan Dewan Pengawas tidak bersifat hierarkis namun didudukan setara dengan KPK sebagai badan-badan atau organ-organ pemberantasan korupsi yang merupakan satu kesatuan sistem pemberantasan korupsi sebagaimana penerapan sistem pola *checks and balance*, sehingga kedudukannya tidak saling membawahi namun saling sinergi dalam upaya melakukan tindakan pemberantasan korupsi.
- 3) Sedangkan kedudukan KPK dalam struktur ketatanegaraan KPK dan Dewan Pengawas diberikan kewenangan secara atribusi yakni pemberian kewenangan yang diberikan oleh pembentuk Undang-Undang melalui undang-undang.
- 4) Secara atribusi penerima kewenangan baik KPK dan Dewan Pengawas wajib melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam melaksanakan kewenangannya sebagaimana kewenangan yang telah

diatur dalam undang-undang.

- 5) Sedangkan secara kelembagaan kedudukan KPK dan Dewan Pengawas merupakan badan penunjang pelaksana pemerintah, dalam rangka pemerintah melaksanakan kewajibannya untuk melaksanakan tindakan pemerintah dalam bidang pemberantasan korupsi.

f. Pertanyaan yang Mulia Hakim Suhartoyo;

“Bagaimana Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan KPK dalam satu atap dan fungsi/wewenang *Pro Juctitia* Dewan Pengawas dikaitkan dengan *Criminal Justice System*”

Jawaban Pemerintah:

- 1) Bahwa sesuai dengan tujuan dibentuknya KPK sebagaimana ketentuan Pasal 4 Undang-Undang KPK “dibentuk dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap upaya pemberantasan tindak pidana korupsi”. Posisi KPK yang menjadi sentral dari keseluruhan lembaga pemberantasan korupsi ini diperkuat oleh Pasal 1 butir 3 UU Nomor 30 Tahun 2002 yang merumuskan pengertian tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagai serangkaian tindakan untuk mencegah dan memberantas tindak pidana korupsi melalui upaya koordinasi, supervisi, monitor, penyelidikan, penyidikan dan pemeriksaan di sidang pengadilan dengan peran serta masyarakat berdasarkan perUndang-Undangan yang berlaku. Dijelaskan pula dalam Pasal 6 butir a dan b yang menegaskan fungsi KPK sebagai *trigger mechanism* atau pendorong terhadap optimalisasi tugas dan fungsi Kepolisian dan Kejaksaan di bidang pemberantasan TPK dengan melakukan koordinasi dan supervisi.
- 2) Dalam kaitannya dengan tugas koordinasi, KPK berwenang antara lain untuk mengkoordinasikan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan TPK. Komisi Pemberantasan Korupsi dalam pelaksanaan tugas-tugas penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tunduk pada KUHAP sesuai Pasal 38 UU Nomor 30/2002 ayat (1) yang menegaskan bahwa segala kewenangan yang berkaitan dengan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana berlaku juga bagi penyidik, penyidik, dan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi.

- 3) Selanjutnya untuk melaksanakan tugas-tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan, KPK mengangkat sejumlah penyidik dan penuntut umum yaitu Polisi dan Jaksa sebagai pegawai KPK berdasarkan Pasal 39, Pasal 43, Pasal 45, dan Pasal 51 UU Nomor 30/2002. Pengangkatan tersebut sejalan dengan amanah Pasal 4, Pasal 6, dan Pasal 13 UU Nomor 8/1981 mengenai pengertian Penyelidik, Penyidik dan Penuntut Umum. Sehingga secara khusus penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dilaksanakan satu atap merupakan pengaturan yang bersifat *lex specialis*.
- 4) Sehingga secara umum Undang-Undang KPK merupakan Undang-Undang yang bersifat *lex specialis* namun pengaturannya bersifat *core crime* tidak menghapuskan Undang-Undang yang masih berlaku. Sesuai sifatnya maka Pasal 6 secara khusus mengatur tugas KPK yang dalam huruf e juga mengatur tentang tugas KPK untuk melakukan “penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan” Tindak Pidana Korupsi. Pengaturan Undang-Undang KPK yang bersifat *lex specialis* dilandaskan bahwa Tindak Pidana Korupsi merupakan kejahatan luar biasa sehingga tata cara penanganannya memerlukan tata cara yang luar biasa pula, secara khusus (*lex specialis*) yang memiliki perbedaan dari hukum acara yang berlaku umum dan memiliki hukum acara yang khusus pula.
- 5) Sedangkan kewenangan fungsi/wewenang *pro jactitia* Dewan Pengawas dikaitkan dengan *criminal justice system* juga berdasarkan sifat pengaturan Undang-Undang KPK yang bersifat *lex specialis* yang berada dalam satu sistem kelembagaan pemberantasan korupsi.
- 6) Sehingga secara *lex specialis* kewenangan dewan Pengawas KPK dalam kerangka satu kesatuan sistem pemberantasan korupsi diberikan kewenangan pengawasan tindakan pemberantasan korupsi dan pemberian izin penyadapan.
- 7) Pengaturan Undang-Undang yang sifatnya *lex specialis* secara teknis undang-undang tersebut dapat memuat ketentuan-ketentuan yang sifatnya formil dan materil sehingga di satu ketentuan memuat norma yang mengikat untuk dilaksanakan dari sisi lain harus juga diatur tata cara pelaksanaan ketentuan-ketentuan yang telah menjadi norma yang

mengikat untuk dilaksanakan.

- 8) Sehingga secara pengaturan yang sifatnya *lex specialis* fungsi dan wewenang Dewan Pengawas dalam memberikan pengawasan dan izin penyadapan KPK tidak bertentangan dengan *pro iustitia* dengan *criminal justice system* karena masih bersifat *core crime* tidak menghapuskan pengaturan yang ada dalam KUHAP atau secara umum diatur.

g. Pertanyaan yang Mulia Hakim Suhartoyo;

“Jelaskan kewenangan KPK dalam hal pencucian uang yang bersifat *lex specialis*”

Jawaban Pemerintah:

- 1) Sesuai penjelasan Pasal 6 huruf e dalam keterangan Presiden bahwa, secara khusus mengatur tugas KPK untuk melakukan “penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan” Tindak Pidana Korupsi terkait dalil pemohon yang menghendaki agar ketentuan Pasal 6 huruf e termasuk “penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan” Tindak Pidana Pencucian Uang.
- 2) Pemerintah memberikan jawaban atas dalil tersebut bahwa secara yuridis “penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan” tindak pidana pencucian uang telah diatur tersendiri dan secara khusus (*lex specialis*) sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang yang menyatakan “Pencucian Uang adalah segala perbuatan yang memenuhi unsur-unsur tindak pidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang ini”. Serta telah diatur secara khusus di Bab VIII dalam Pasal 68 s/d Pasal 82 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang.
- 3) Terkait dengan kapan KPK mempunyai kewenangan dalam melakukan penyidikan terhadap tindak pidana pencucian uang hal tersebut telah diatur dalam ketentuan Pasal 74 UU TPPU “Penyidikan tindak pidana pencucian uang dilakukan oleh penyidik tindak pidana asal sesuai ketentuan hukum acara dan ketentuan peraturan perUndang-Undangan kecuali ditentukan lain menurut Undang-Undang ini”.

- 4) Sehingga penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan tentang tindak pidana pencucian uang jika diatur dalam Undang-Undang KPK merupakan pengaturan yang ganda namun jika KPK menemukan tindak pidana pencucian uang sesuai tindak pidana asal KPK dapat melakukan tindakan hukum sebagaimana ketentuan Pasal 74 UU TPPU dan KPK dapat meminta data kepada PPATK sebagai langkah koordinasi dalam pelaksanaan tindakan pemberantasan korupsi sebagaimana ketentuan Pasal 6 huruf b, undang-undang *a quo* bahwa KPK dalam melaksanakan tugasnya dapat “berkoordinasi dengan instansi yang berwenang melaksanakan pemberantasan korupsi dan instansi yang bertugas melaksanakan pelayanan publik” dan ketentuan Pasal 11 huruf a “dalam melaksanakan tugasnya KPK dapat melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara atau orang lain yang ada kaitannya dengan tindak pidana korupsi”.
3. Berdasarkan keterangan Presiden yang telah disampaikan dan berdasarkan keterangan tambahan Pemerintah tersebut di atas maka Pemerintah tetap dalam keyakinannya bahwa secara formil proses pembentukan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana korupsi tidak dapat dianggap sebagai proses yang cacat prosedur dengan alasan:
 - a. Secara legalitas proses “persetujuan bersama” telah berjalan dengan baik yakni telah dilaksanakannya pembahasan dengan adanya persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dan menghasilkan persetujuan bersama RUU tersebut untuk menjadi Undang-Undang sebagaimana ketentuan Pasal 20 UUD Tahun 1945.
 - b. Secara Teknis pembentukan Undang-Undang pemerintah juga telah menyampaikan data-data proses pembentukan Undang-Undang sebagai bukti bahwa proses tersebut telah dilakukan bersama antara DPR dan Presiden selaku pembentuk Undang-Undang sebagaimana telah pemerintah sampaikan dalam keterangan Presiden dalam perkara Nomor 59/PUU-XVII/2019 sebagai bukti secara formil yakni Bukti Pemerintah (Bukti KP I s/d Bukti KP 9).
 - c. Proses pembahasan merupakan implementasi bahwa prosedural sebagaimana ketentuan-ketentuan yang sangat fundamental seperti proses

pembahasan Tingkat I dan Tingkat II telah dilaksanakan dengan baik (Bukti KP 1 s/d Bukti KP 9) ditambah Bukti KP 10.

- d. Berdasarkan hal tersebut maka pemerintah tidak mendapatkan bukti-bukti baik secara legalitas maupun secara teknis pembentukan yang dapat dipakai sebagai alasan tidak sahnya suatu proses pembentukan Undang-Undang atau sebagai alasan menyatakan Undang-Undang *a quo* cacat prosedur.
 - e. Sehingga berdasarkan alasan tersebut menjadi sangat tepat jika Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan Proses Pembentukan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana korupsi tetap sah tidak bertentangan dengan Pasal 20 UUD Tahun 1945 dan sah juga secara prosedur pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sehingga dianggap tidak cacat prosedur.
4. Begitu juga terhadap keterangan Presiden yang telah disampaikan dan keterangan tambahan ini dalam pengujian materil Pasal 1 angka 3, Pasal 3, Pasal 6 huruf e, Pasal 11 ayat (1) huruf a, Pasal 12 ayat (1), Pasal 128, Pasal 12C, Pasal 120, Pasal 19 ayat (2), Pasal 21 ayat (1) huruf a, Pasal 24 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3), Pasal 29 huruf e dan huruf l, Pasal 37A ayat (3), Pasal 378 ayat (1) huruf b, Pasal 40, Pasal 43 ayat (1), Pasal 45A ayat (3) huruf a, Pasal 47, Pasal 69A, Pasal 690, dan Bab VA Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945, dengan alasan sebagai berikut:
- a. Pasal-pasal yang diuji merupakan pasal penyempurnaan sistem kelembagaan dan menempatkan lembaga pelaksana pemberantasan tindak pidana korupsi secara ketatanegaraan berlandaskan UUD Tahun 1945 dalam sistem pemerintahan yang berlaku.
 - b. Pasal-Pasal tersebut merupakan norma sebagai penyempurnaan sesuai kebutuhan hukum dengan perbaikan secara berkesinambungan terhadap tata cara pemberantasan tindak pidana korupsi dengan cara menciptakan keseimbangan antara pencegahan dan penindakan.
 - c. Pasal-Pasal tersebut merubah landasan secara konstitusional dengan

menghilangkan kewenangan yang bersifat absolut dan merubah dengan diterapkannya sistem pemberian kewenangan yang setara dengan cara menerapkan pola *checks and balance* dalam sistem pemerintahan terhadap penindakan tindak pidana korupsi baik dalam bentuk pengawasan, koordinasi dan pertanggungjawaban secara profesional.

- d. Pasal-pasal tersebut juga dalam rangka mengembangkan sistem hubungan kerja sama antara Kepolisian, Kejaksaan, KPK serta instansi terkait untuk meningkatkan penanganan pemberantasan tindak pidana korupsi sehingga masing-masing dapat lebih berdaya guna.
- e. Selain alasan tersebut di atas pasal-pasal yang diuji juga berlandaskan terhadap:
 - 1) Pasal 4 ayat (1) Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, UUD Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar”;
 - 2) Ketentuan menimbang huruf a Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang menyatakan bahwa “pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, insentif dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional”;
 - 3) Kewajiban-kewajiban sebagai Negara pihak yang telah meratifikasi Konvensi United Nations Convention Against Corruption 2003 (UNCAC 2003) sebagaimana ketentuan Pasal 5 yang menyatakan “Negara pihak wajib sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya untuk mengembangkan kebijakan anti korupsi” dan “meningkatkan tata cara pencegahan korupsi”.
- f. Berdasarkan pengujian secara materil bahwa Undang-Undang *a quo* merupakan *lex specialis* atau mengesampingkan Undang-Undang yang sifatnya umum sebagai ciri *lex specialis* maka pasal-pasal yang diuji dalam Undang-Undang *a quo* tidak dapat dipertentangkan dengan peraturan yang sifatnya umum baik Undang-Undang kepolisian, Undang-Undang kejaksaan, KUHP, KUHAP atau Undang-Undang lainnya sehingga tidak dapat disebut sebagai pasal-pasal yang inkonstitusional namun

berdasarkan kebutuhan hukum secara khusus sebagai tindakan luar biasa. Secara konstitusional Undang-Undang *a quo* sebagai Undang-Undang *lex specialis* berdasarkan pembukaan UUD Tahun 1945 yakni dalam rangka “melindungi segenap bangsa dan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” sehingga ketentuan pasal-pasal yang diuji dalam Undang-Undang *a quo* tetap konstitusional atau tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945.

- g. Sehingga berdasarkan alasan tersebut menjadi sangat tepat jika Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 1 angka 3, Pasal 3, Pasal 6 huruf e, Pasal 11 ayat (1) huruf a, Pasal 12 ayat (1) Pasal 128, Pasal 12C, Pasal 120, Pasal 19 ayat (2), Pasal 21 ayat (1) huruf a, Pasal 24 ayat (1) ayat (2) dan ayat (3), Pasal 29 huruf e dan huruf l, Pasal 37A ayat (3), Pasal 37B ayat (1) huruf b, Pasal 40, Pasal 43 ayat (1), Pasal 45A ayat (3) huruf a, Pasal 47, Pasal 69A, Pasal 69D, dan Bab VA Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi tidak bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Namun apabila Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon Putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.5] Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Presiden/Pemerintah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti KP-1 sampai dengan Bukti KP-8 sebagai berikut:

1. Bukti KP-1 : Undangan Rapat Pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
2. Bukti KP-2 : Surat Presiden perihal Penunjukan Wakil Pemerintah untuk Membahas Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
3. Bukti KP-3 : Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;

4. Bukti KP-4 : Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
5. Bukti KP-5 : Pandangan dan Pendapat Presiden atas Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
6. Bukti KP-6 : Daftar Inventaris Masalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
7. Bukti KP-7 : Pendapat Akhir Presiden atas Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
8. Bukti KP-8 : Kronologis Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsep RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
9. Bukti KP-9 : Kronologis Pembahasan RUU tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Selain alat bukti dokumen tersebut, Presiden/Pemerintah mengajukan seorang Ahli bernama **Dr. Maruarar Siahaan, S.H.**, yang didengar keterangannya oleh Mahkamah dalam sidang hari Rabu, 9 September 2020, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut.

Pendahuluan

Hukum berada bukan di ruang kosong. Dia ada dalam kerangka melayani masyarakat untuk mana dia dibentuk, apakah untuk mengatur lalu lintas kepentingan anggota masyarakat, menjaga ketertiban, alat rekayasa social atau sebagai alat memaksa melalui sanksi yang sering merupakan bagian yang ada dalam norma hukum. Akibatnya, jika masyarakat berubah, maka hukum yang melayani masyarakat tersebut harus juga berubah. Secara umum, dalam konteks prinsip hukum, dua segi yang senantiasa berada dalam hubungan yang dinamis

adalah perlunya ada aspek kepastian hukum yang memberikan kemungkinan bagi warga masyarakat dapat menempatkan diri dalam lalu lintas hubungan hukum di masyarakat, sehingga tiap orang dapat dengan yakin melakukan atau tidak melakukan perbuatan hukum tertentu karena mengetahui akibat-akibatnya. Dipihak lain juga hukum harus mengikuti perkembangan masyarakat baik dalam konteks lokal, nasional dan global. W. Friedman menyatakan:

“Law must be stable and yet it can not stand still. Hence all thinking about law has struggle to reconcile the conflicting demands of the need of stability and of the need of change...Legal theory reflects the struggle of law between tradition and progress, stability and change, certainty and elasticity. In so far as the object of law is to establish order, it emphasises the need for stability and certainty” [lihat W. Friedman, *Legal Theory*, Third Edition, London Steven&Sons Limited 1953, p. 468-469].

Oleh karenanya kita melihat dinamika hukum senantiasa berada dalam dua posisi yang bertolak belakang, tetapi harus dipahami dalam pembaharuan yang terjadi secara terus menerus, perubahan yang dilakukan harus mengikuti politik hukum yang dirumuskan sesuai dengan perkembangan-perkembangan yang terjadi, namun tetap dalam kerangka batas konstitusionalitas (*constitutional boundary*) sebagaimana ditemukan dalam UUD 1945. Tuntutan yang berbeda dalam masyarakat juga berubah ketika organisasi dan kehidupan masyarakat berubah, dan hukum harus merespon perubahan sesuai dengan kebutuhan social dan cita-cita yang mengemuka pada saat tertentu. Formula yang dikemukakan Roscoe Pound tentang *“social engineering”* (rekayasa social) merupakan teori yang telah diterima dalam GBHN Indonesia sejak masa Pemerintahan Suharto, di mana hukum dirumuskan berdasarkan politik hukum untuk mengarahkan masyarakat kepada tujuan tertentu yang ingin dicapai [Garis Besar Haluan Negara ditetapkan berdasarkan Ketetapan MPR di masa lalu, yang meliputi juga Pembangunan bidang hukum, di mana hukum baru yang dirancang dibentuk untuk mengarahkan sikap, perilaku dan nilai-nilai yang mendukung bagi pencapaian pembangunan].

Dinamika Doktrin Separation of Powers Dalam UUD 1945.

Doktrin pemisahan kekuasaan dalam tiga cabang pokok sebagaimana menjadi ajaran John Locke dan Montesqieu, merupakan hasil pengalaman sejarah pemikiran manusia tentang kekuasaan pemerintahan yang menginginkan pembebasan dari penindasan hak dasar manusia. Bahaya perampasan hak-hak dasar manusia tersebut menjadi lebih besar ketika seluruh kekuasaan dipusatkan

dalam satu tangan, baik kekuasaan pembuatan peraturan perUndang-Undangan, pelaksanaan Undang-Undang maupun mengadili pelanggaran atas Undang-Undang yang dibuat tersebut. Oleh karenanya pengalaman kehidupan bernegara kemudian merasakan kebutuhan untuk meletakkan kekuasaan tersebut terpisah satu dari yang lain. Kekuasaan cenderung menyebabkan orang baik menjadi buruk atau jahat, sehingga dibutuhkan “rem” untuk mencegah terjadinya keputusan-keputusan yang melanggar hak-hak dasar dan kebebasan warga negara [*To check*, boleh diartikan mengontrol untuk mengerem, mengawasi atau menghambat]. Doktrin pemisahan kekuasaan ini juga mengalami perkembangan secara berbeda pula menurut pengalaman masing-masing, tetapi suatu hal yang pasti bahwa pemisahan – baik dari segi orang yang memegang kekuasaan dalam satu cabang kekuasaan tidak boleh memegang kekuasaan di cabang lainnya maupun mencampur adukkan kekuasaan masing-masing cabang -tidak diperlakukan secara mutlak.

Suatu pemisahan kekuasaan yang bersifat total, dalam kenyataan akan menyebabkan masing-masing cabang kekuasaan berada dalam bahaya untuk berlangsung secara tidak terkoordinasi dan tidak terhubungkan satu dengan lainnya, sehingga tidak dapat mencapai tujuan Bersama. *Checks and balances* harus menyertai *separation of powers* untuk mencegah bahaya Bergeraknya kekuasaan tidak terkordinasi sehingga tidak efektif, dalam kerangka untuk mencapai tujuan bernegara untuk mana kekuasaan negara diberikan kepada satu cabang kekuasaan. Carl Schmitt lebih jauh menuliskan:

“Connected with the distinction of several “powers” is the further organizational idea of introducing additional divisions inside the state realms of activity already distinguished in this way, in order to achieve a maximum of the means of supervision and restriction (checks and controls). The distinction facilitates not only the separation of powers, because otherwise a disconnected jumble of isolated state activities would arise; rather it also has the goal of producing a balance, or “equilibrium” among them” [lihat Carl Schmitt, *Constitutional Theory*, Translated and edited by Jeffrey Seitzer, Duke University Durham and London, 2008, hal. 220,221].

Montesqieu sendiri juga tidak pernah memaksudkan bahwa pemisahan kekuasaan yang dipikirkannya merupakan suatu yang berlaku secara mutlak. Dia menuliskan bahwa satu kekuasaan mengawasi cabang kekuasaan lain dengan pengaturan masing-masing kekuasaan. *Power checks power through the*

arrangement of things [lihat Baron de Secondat Montesqieu]. Semua gagasan pemisahan kekuasaan harus disertai dengan keterikatan satu dengan yang lain dalam konsep *checks and balances*, agar dapat menjalankan kekuasaan tersebut secara efektif untuk mencapai tujuan negara, untuk mana kekuasaan tersebut diberikan oleh konstitusi.

Paradigma *checks and balances* juga telah mendasari pemikiran perubahan UUD 1945, yang selama berlakunya UUD 1945 sebelum perubahan, kekuasaan cenderung otoriter tanpa pengawasan, sehingga kemudian Indonesia sampai pada tahap krisis ekonomi dan politik pada tahun 1998. Dalam pemikiran para *founding fathers* ketika merumuskan dasar Indonesia merdeka dalam rapat-rapat BPUPKI tahun 1945, memang suara tentang perlunya *checks and balances* dan rumusan HAM dalam konstitusi, mengemuka, akan tetapi mungkin karena factor kebutuhan mendesak dan dalam masa revolusi, dibutuhkan "*revolutie grondwet*", yang menyebabkan diterimanya konsep integralistik negara yang akan dibangun atas dasar pemikiran hukum adat Indonesia. Menurut Bung Karno, ketika waktunya sudah tenang, akan dibentuk suatu Undang-Undang dasar yang lebih baik.

Meskipun demikian, Penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan, secara jelas menyatakan bahwa Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas. Meskipun Kepala Negara tidak bertanggung jawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat, ia bukan "*dictator*", artinya kekuasaan tidak tak terbatas. Presiden ialah penyelenggara pemerintah negara tertinggi dibawah Majelis. Dalam menjalankan pemerintahan negara, kekuasaan dan tanggung jawab adalah di tangan Presiden. Dalam pelaksanaannya, konsep negara hukum dan konstitusi yang dikatakan "tidak tak terbatas" tersebut, tidak memiliki suatu mekanisme dan instrumen untuk melakukan pembatasan kekuasaan yang dipikirkan tersebut, sehingga kemudian kenyataan sejarah mencatat di Indonesia bahwa apa yang disebut "*power checks power through the arrangement of things*" memerlukan kelembagaan dengan kekuasaan tertentu yang memungkinkan adanya *checks and balances* yang berlangsung secara efektif dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Semangat dan itikad penyelenggara negara tidak pernah cukup untuk memberi jaminan bahwa

kekuasaan yang diberikan akan dilaksanakan sesuai dengan harapan konstitusi yang merupakan amanat rakyat.

Dengan demikian perubahan UUD 1945 yang dilakukan secara bertahap pada tahun 1999-2002, telah didasarkan pada paradigma pemisahan kekuasaan dan *checks and balances*, Negara demokrasi yang konstitusional dan negara hukum yang demokratis, dengan pergeseran supremasi parlemen menjadi supremasi konstitusi, dan konfigurasi kekuasaan dari vertical hierarkis menjadi horizontal fungsional, dengan organ-organ konstitusi yang baru dalam kerangka reformasi tersebut.

Perkembangan Dalam UU Tindak Pidana Korupsi dan Penanganannya.

Masalah korupsi merupakan suatu hambatan besar dalam pencapaian tujuan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, karena korupsi tersebut menggerogoti sumber daya yang diperlukan negara dalam pelaksanaan tujuan negara tersebut. Penanganan tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi dan upaya-upaya yang dimulai sejak lama untuk memberantas tindak pidana korupsi sebagaimana telah terlihat diatas juga, telah beberapa kali melahirkan perubahan Undang-Undang untuk pemberantasan tindak pidana korupsi, hasilnya belum memadai. Demikian juga badan-badan khusus untuk menanganinya berulang kali telah dibentuk sejak Tahun 1967, masing-masing data kita sebut berturut-turut sebagai berikut:

- a. Tim Pemberantasan Korupsi.
- b. Komisi Empat, pada januari 1970 [lihat R. Wiyono, S.H, *Tindak Pidana Korupsi Di Indonesia*, Penerbit Alumni, 1975, Hal. 10].
- c. Komisi Anti Korupsi, Juni 1970.
- d. Operasi Penertiban (OPSTIB), Juni 1977.
- e. Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGPTPK), Dibentuk berdasarkan PP N0. 19/2000

Di lain pihak perubahan hukum materil tentang pemberantasan korupsi juga terjadi secara berulang-ulang, dengan alasan pemberantasan tindak pidana korupsi belum efektif. Perkembangan perUndang-Undangan dalam rangka memberantas tindak pidana korupsi sesungguhnya, sebagaimana telah diuraikan diatas telah mengalami perjalanan yang panjang. Berturut-turut kita dapat melihat

rumusan dan sanksi atas tindak Pidana Korupsi dalam perkembangan perubahan Undang Undang Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, yang sesungguhnya bertolak dari pemikiran bahwa hukuman yang ringan menjadi penyebab ketidak berhasilan tersebut. Berturut turut kita dapat melihat perubahan yang berlangsung :

1. Undang-Undang nomor 24/Prp Tahun 1960

Ketika diberlakukannya keadaan darurat-perang yang disahkan oleh DPR pada tahun 1957, maka Penguasa Perang menurut Undang-Undang Nomor 74 tahun 1957 tentang darurat perang tersebut, mempunyai kekuasaan untuk membuat peraturan perUndang-Undangan. Diantara peraturan-peraturan perUndang-Undangan yang dibuat penguasa perang tersebut terdapat *Peraturan Penguasa Perang Pusat Kepala Staff Angkatan Darat tanggal 16 april 1958 NomorPrt/Peperpu/013/1958* yang tujuannya adalah untuk memberantas perbuatan korupsi yang merajalela dalam waktu yang sesingkat-singkatnya [lihat Penjelasan Umum UU Nomor 24 Prp. Tahun 1960]. Peraturan Penguasa perang tersebut kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 24 Prp Tahun 1960.

2. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1971

Perumusan tindak pidana korupsi mengalami perubahan dalam Undang-Undang baru ini, dimana unsur "kejahatan dan pelanggaran" dirubah menjadi unsur yang melawan hukum dan menyalah gunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada karena jabatan, sebagaimana tampak seperti berikut:

Pasal 1

- a. Barangsiapa dengan melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu badan yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan negara dan atau perekonomian negara atau diketahui patut disangka olehnya bahwa perbuatan tersebut merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- b. Barangsiapa dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu badan menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang secara langsung atau tidak langsung dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.

3. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999

Ketentuan-ketentuan yang telah diangkat menjadi tindak pidana korupsi baik di dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 juga dilanjutkan dalam Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999, akan tetapi jumlah butir ketentuan yang di dalam Undang-Undang No 3 tahun 1971 berjumlah 12 (duabelas) butir ketentuan, dimana 12 pasal yang diangkat menjadi tindak pidana korupsi berasal dari KUHP. Didalam Undang-Undang No 31 tahun 1999 dia berkurang menjadi 14 (empatbelas) butir ketentuan dimana delapan pasal yang berasal dari KUHP diangkat menjadi tindak pidana korupsi dalam pasal tersendiri dalam Undang-Undang tersebut. Khusus Bab III Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 menambahkan juga beberapa tindak pidana yang disebut "Tindak Pidana Lain" yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi yaitu dalam pasal 21, 22, 23 dan 24. Pasal 21 menjadikan sebagai tindak pidana perbuatan yang dengan sengaja mencegah, merintang atau menggagalkan secara langsung maupun tidak langsung penyidikan, penuntutan dan persidangan tindak pidana korupsi. Pasal 22 menjadikan sebagai tindak pidana perbuatan yang dengan sengaja tidak memberi keterangan atau memberikan keterangan yang tidak benar dalam tindak pidana korupsi. Pasal 23 menentukan bahwa pelanggaran terhadap Pasal-Pasal 220, 231, 421, 422, 430 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, dipidana dengan penjara paling lama 6 tahun dan minimum 1 tahun. Sedangkan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 31 1999 menentukan sebagai tindak pidana saksi yang menyebut nama dan alamat pelapor tindak pidana korupsi baik didalam penyidikan maupun dalam persidangan di pengadilan. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 disamping mengangkat tindak pidana dalam KUHP yang oleh Undang-Undang nomor 3 tahun 1971 maupun Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 telah dijadikan juga menjadi tindak pidana korupsi akan tetapi dalam Undang-Undang yang baru tersebut dikatakan bahwa rumusannya diubah dengan tidak mengacu pada pasal-pasal dalam KUHP darimana ketentuan tersebut berasal tetapi langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal-pasal KUHP yang menjadi acuan, menjadi tindak pidana korupsi.

Perkembangan yang paling besar dalam Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 dibandingkan dengan Undang-Undang Nomor 3 tahun 1971 adalah diperberatnya ancaman hukuman terhadap tindak pidana korupsi. Bahkan jika tindak pidana korupsi yang disebut dalam pasal 2 yaitu melakukan perbuatan

memperkaya diri sendiri atau orang lain yang dapat merugikan keuangan negara, dilakukan dalam *keadaan tertentu*, pelaku dapat dijatuhi hukuman mati. Penjelasan ayat 2 tersebut menerangkan bahwa yang dimaksud dengan "*keadaan tertentu*" sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi dalam ketentuan ini ialah apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku, atau dilakukan waktu terjadi bencana alam nasional maupun sebagai pengurangan tindak pidana korupsi, atau dilakukan pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter.

4. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999, didasarkan atas pertimbangan bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa. Di samping itu juga dikatakan bahwa perubahan itu diperlukan untuk lebih menjamin kepastian hukum, menghindari keragaman penafsiran hukum dan memberikan perlindungan terhadap hak-hak sosial-ekonomi masyarakat serta pelakuan secara adil dalam memberantas tindak pidana korupsi [lihat Konsiderans Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001]. Perubahan yang dilakukan oleh Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tersebut adalah sebagai berikut:

1. Penjelasan pasal 2 ayat 2 merubah pengertian "*keadaan tertentu*" dalam Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 sebagai pemberatan bagi pelaku tindak pidana korupsi apabila tindak pidana tersebut dilakukan pada waktu negara dalam keadaan bahaya sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku, pada waktu terjadi bencana alam nasional, sebagai pengurangan tindak pidana korupsi, atau pada waktu negara dalam keadaan krisis ekonomi dan moneter, perubahan alasan pemberatan pidana bagi pelaku tindak pidana korupsi yaitu apabila tindak pidana tersebut dilakukan terhadap dana-dana yang diperuntukkan bagi penanggulangan keadaan bahaya, bencana alam nasional, penanggulangan akibat kerusakan sosial

yang meluas, penanggulangan krisis ekonomi dan moneter, dan pengurangan tindak pidana korupsi.

2. Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 yang merupakan rumusan tindak pidana yang diangkat dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) menjadi tindak pidana korupsi tetapi merujuk pada KUHP tersebut, dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 hal itu berubah. Rumusan tindak pidana korupsi yang diangkat dari KUHP langsung menyebutkan unsur-unsur yang terdapat dalam masing-masing pasal-pasal KUHP tersebut sehingga menjadi rumusan tindak pidana korupsi yang tidak perlu lagi merujuk pada pasal-pasal KUHP yang dimaksud. Akan tetapi dengan ketentuan ini belum jelas bagi kita apakah pasal-pasal KUHP yang diangkat menjadi tindak pidana korupsi tersebut menyebabkan pasal-pasal 209, 210...dst, sudah menjadi tidak berlaku lagi. Atau sebaliknya apakah untuk tindak pidana korupsi yang lebih kecil dari Rp5.000.000 (lima juta rupiah) sebagaimana disebutkan dalam pasal 12 (a) atau kerugian yang jumlahnya sangat kecil masih tetap dapat menggunakan pasal-pasal KUHP tersebut.
3. Dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 di antara Pasal 12 dan Pasal 13 diselipkan tiga pasal baru yaitu Pasal 12 (a), Pasal 12 (b), dan Pasal 12 (c). Pasal 12 (a) menentukan bahwa untuk tindak pidana korupsi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, dan 12 yang nilainya kurang dari 5 juta rupiah, tidak berlaku ketentuan minimum pidana baik menyangkut pidana penjara maupun denda. Yang diberlakukan adalah pidana maksimum. Pasal 12 (b) menyangkut pemberian kepada penyelenggara negara yang disebut gratifikasi jika nilainya 10 juta rupiah atau lebih diperlakukan pembuktian terbalik, yaitu dibebankan kepada penerima gratifikasi, bahwa pemberian tersebut bukan suap. Sedangkan pemberian yang nilainya kurang dari 10 juta rupiah pembuktian bahwa gratifikasi tersebut merupakan suap tetap diberlakukan kepada jaksa. Dengan ketentuan tersebut misalnya memberi atau menjanjikan sesuatu pada hakim maupun advokat menjadi satu tindak pidana yang secara eksplisit disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001. Ketentuan lain dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 ini adalah adanya suatu tindak pidana baru yang sebagaimana telah disebutkan di

atas dengan gratifikasi yaitu pemberian kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara yang dianggap suap apabila hal itu berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya yakni pemberian yang nilainya Rp10.000.000 (sepuluh juta) rupiah atau lebih, wajib dibuktikan oleh penerima gratifikasi bahwa pemberian tersebut bukan suap. Sedang apabila kurang dari Rp10.000.000 (sepuluh juta) penuntut umum wajib membuktikan bahwa itu adalah suap. Meskipun dengan perkembangan terakhir dari pergeseran pengaturan dalam tindak pidana korupsi menurut Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 ternyata bahwa dalam tindak pidana korupsi tertentu khususnya yang dilakukan oleh pegawai negeri atau penyelenggara negara ancaman hukuman berupa pidana penjara seumur hidup tidak berubah.

Makna dari perubahan-perubahan yang dilakukan oleh Undang-Undang itu sesungguhnya secara berarti adalah karena mengangkat tindak pidana tertentu dalam KUHP menjadi tindak pidana korupsi dengan cara merumuskan unsur-unsur tindak pidana KUHP tersebut secara langsung menjadi tindak pidana korupsi.

Perubahan PerUndang-Undangan dibidang tindak pidana korupsi dari masa-kemasa seperti yang terlihat dari uraian diatas baik dengan pemberatan ancaman hukuman maupun dengan perluasan rumusan tindak pidana telah diimbangi dengan pembentukan lembaga-lembaga diluar lembaga resmi dibidang penyidikan dan penyelidikan, yang tampaknya masih juga tidak membawa hasil. Setelah perubahan yang demikian, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 membawa suatu konsepsi baru yang lebih luas lagi yaitu dengan menambahkan wewenang penuntutan terhadap lembaga baru yang dibentuk dengan Undang-Undang tersebut disamping wewenang-wewenang lain yang dianggap menyimpang dari hukum acara yang berlaku. Perubahan tersebut terutama adanya suatu kriteria tindak pidana korupsi yang menjadi kewenangan KPK untuk melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi yang:

- a. Melibatkan aparat penegak hukum, penyelenggara negara dan orang lain yang ada kaitan dengan tindak pidana korupsi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum atau penyelenggara negara.

- b. Mendapat perhatian yang meresahkan masyarakat.
- c. Di samping kategori-kategori tindak pidana yang menyangkut keuangan negara seperti yang telah dikemukakan di atas, maka dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 1999 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih Dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi, Dan Nepotisme yaitu : i) Kolusi, dan ii) Nepotisme. Sesungguhnya dalam Undang-Undang tersebut dimuat juga suatu tindak pidana yaitu korupsi; akan tetapi secara tegas dirujuk bahwa korupsi tersebut adalah sebagaimana dimaksud dalam ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang mengatur tentang tindak pidana korupsi, sebagaimana yang telah diuraikan terdahulu.

Dalam Undang-Undang tersebut dikatakan bahwa Nepotisme adalah setiap perbuatan penyelenggara negara secara melawan hukum yang menguntungkan kepentingan keluarganya dan atau kroninya diatas kepentingan masyarakat, bangsa dan negara [lihat Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999]. Di lain pihak dikatakan bahwa Kolusi adalah permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum antar penyelenggara negara atau antara penyelenggara negara dan pihak lain yang merugikan orang lain, masyarakat atau dan negara [lihat Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999]. Kedua jenis tindak pidana ini sesungguhnya menjadi tidak relevan oleh karena telah dicakup dalam rumusan tindak pidana korupsi yang sangat luas. Nepotisme yang merupakan perbuatan penyelenggara negara secara melawan hukum yang menguntungkan keluarganya atau kroni-nya telah tercakup didalam rumusan tindak pidana korupsi dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001. Sedangkan Kolusi sebagai permufakatan atau kerjasama secara melawan hukum juga telah tercakup didalam bentuk delik-delik penyertaan dan pembantuan sebagaimana diatur dalam Bab V Buku I KUHP.

Seorang ahli berpendapat bahwa perubahan-perubahan rumusan tindak pidana korupsi dalam hukum pidana materiil indonesia dari tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, didasarkan pada alasan tidak berhasilnya aparat penegak hukum untuk mengurangi, apalagi membasmi tindak pidana korupsi secara menyeluruh. Sesungguhnya alasan kegagalan aparat penegak hukum tidak perlu menyebabkan seringnya berubah perumusan

tindak pidana korupsi karena hukum materiil itu merupakan norma standar yang bisa ditegakkan dalam situasi yang berbeda. Lagipula perubahan-perubahan yang terjadi tersebut dapat menyebabkan susunan maupun substansi suatu norma menjadi "tidak baik dan tidak logis" [lihat Dr. Mudzakir S.H., M.H., Risalah Sidang Perkara Nomor 012, 016, 019/PUU-IV/2006 tanggal 11 Oktober 2006, hal. 50].

Tampaknya seluruh perubahan Undang-Undang maupun badan-badan yang berulang kali diganti tetap juga tidak membawa hasil. Bahkan masalah terbesar yang dihadapi sekarang justru merajalelanya korupsi, yang menjadikan kelumpuhan penegak hukum. Korupsi bahkan telah merupakan bagian dari budaya itu sendiri, sehingga menyebabkan penegakan hukum itu menjadi sangat lemah.

UU KPK DAN PERKEMBANGAN NASIONAL DAN GLOBAL

Dari latar belakang pembentukannya, nyata bahwa KPK merupakan upaya keluar dari titik kulminasi kegagalan mengatasi persoalan lama berupa korupsi yang sistemik yaitu kejahatan yang dilakukan secara melembaga dan terorganisasi serta mencakup seluruh sektor politik dan ekonomi. Konsiderans Menimbang huruf a dan b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 menentukan, bahwa:

- a. Dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, pemberantasan tindak pidana 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. Lembaga pemerintah yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi.

Upaya-upaya yang dimulai sejak lama untuk memberantas tindak pidana korupsi sebagaimana telah terlihat di atas juga, telah beberapa kali melahirkan perubahan Undang-Undang untuk pemberantasan tindak pidana korupsi. Seorang Penulis menggambarkan kegawatan dan sistemiknya korupsi yang kita hadapi dengan mengatakan bahwa "Pejabat tinggi pemerintah bersekongkol dengan pengusaha swasta, birokrasi pemerintah pusat dan daerah, pejabat bea-cukai, dan aparat keamanan agar dapat mempertahankan dan mengembangkan praktek

mencuri” [lihat Bantuan Asing Swasta BUMN, Hamid Basyaib (eds), Tahun 2002, viii].

Oleh karenanya pembentukan KPK tersebut sesungguhnya merupakan perkembangan ide yang tidak sekali jadi akan tetapi secara bertahap timbul dari keinginan untuk memberantas tindak pidana korupsi yang tidak kunjung berhasil meskipun setelah melalui beberapa kali perubahan Undang-Undang tentang pemberantasan tindak pidana korupsi dan lembaga-lembaga khusus yang dibuat silih berganti untuk menanganinya sebagaimana telah diutarakan di bab terdahulu. Penyebutan tindak pidana korupsi sebagai suatu kejahatan yang bersifat luar biasa (*extraordinary crime*) yang tidak dijumpai di dalam Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 maupun Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001. Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 dalam pertimbangannya huruf a, sebagaimana telah diutarakan terlebih dahulu di atas hanya menyebutkan bahwa ”tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa”.

Meskipun hanya dikatakan bahwa pemberantasannya yang harus dilakukan secara luar biasa akan tetapi memang sifatnya yang terjadi secara meluas, dan meliputi seluruh sistem sosial dan pemerintahan (sistemik) serta akibat-akibatnya yang menghambat pertumbuhan dan keberlangsungan pembangunan nasional yang menyangkut hak-hak sosial dan ekonomi rakyat timbul baik secara internal yaitu didalam negeri juga meliputi akibat-akibat secara eksternal dalam bentuk pencitraan (*image*) yang timbul pada masyarakat internasional. Hal itu membawa akibat sulitnya kedudukan indonesia dalam hubungan ekonomi dan perdagangan internasional. Citra Indonesia sebagai negara yang paling korup Nomor 7 dari 25 negara [lihat *Memerangi Korupsi di Indonesia, Memperkuat Akuntabilitas untuk Kemajuan*, Bank Dunia, 2003, hal. 42], telah membawa dampak enggannya lembaga-lembaga keuangan Internasional untuk memberikan pinjaman dalam rangka pembangunan ekonomi indonesia. Dikatakan Juga bahwa Indonesia memiliki reputasi internasional yang buruk dari segi korupsi, dan menjadi salah satu negara yang terkorup di dunia. Prestasi Indonesia dalam mengendalikan korupsi juga dinilai masih buruk. Orang Indonesia mengakui hal ini. Mereka mengibaratkan korupsi sebagai ”penyakit yang harus dibasmi, dengan memaparkan setiap kasus

yang diketahui". Walaupun persepsi-persepsi tersebut agak berlebihan karena munculnya keterbukaan baru di Indonesia yang demokratis, tingkat korupsi memang sangat tinggi dan membebani biaya sosial ekonomi yang berat. Korupsi juga turut menyebabkan hilangnya kepercayaan rakyat terhadap pemerintah.

Terdapat tiga ancaman yang timbul karena korupsi ini, yang berlaku secara nasional maupun internasional. Pertama, korupsi merusak tujuan-tujuan pembangunan, terutama sangat melukai hati kaum miskin, menciptakan resiko-resiko besar terhadap makro-ekonomi, membahayakan stabilitas keuangan, merusak legitimasi negara dimata rakyat Indonesia. Kedua, korupsi mengakibatkan resiko yang berat terhadap efektifitas proyek-proyek pembangunan. Dan ketiga, korupsi melemahkan kepercayaan publik terhadap bantuan pembangunan [lihat *Ibid*, hal. ix]. Yang paling menarik dan baru adalah ungkapan Ackerman, bahwa merupakan kesalahan jika kita memandang korupsi seakan-akan hanya sebagai persoalan sosial lain. Kegagalan mengawasi korupsi merongrong legitimasi paling mendasar dari pemerintahan demokrasi, karena jika suap sudah merupakan bagian kehidupan yang rutin, orang-orang akan putus asa akan gagasan bahwa warganegara mampu mengontrol nasibnya melalui negara hukum yang demokratis [lihat Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, Harvard Law Journal, Vol 113 Januari 2000, Number 3 p. 691].

Komisi Pemberantasan Korupsi Dalam Kurun Waktu 2002-2019

Kinerja KPK yang terlihat sampai tahun 2019, di mata publik sangat cemerlang, dan menimbulkan kesan merupakan satu-satunya Lembaga negara yang memiliki tingkat kepercayaan publik yang sangat tinggi. Boleh dikatakan bahwa KPK lah satu-satunya Lembaga penegak hukum yang mampu menunjukkan diri sebagai penegak hukum yang diterima di tengah-tengah masyarakat sebagai andalan dalam memberantas korupsi. Meskipun tampaknya dalam kerangka mempertahankan kinerja secara independent dan efektif, KPK telah mengalami benturan keras terutama ketika kasus-kasus "*high profile*" yang melibatkan pejabat publik dan anggota DPR. Ketika DPR dalam melaksanakan fungsi pengawasan mempersoalkan beberapa hal tentang tindakan sebagai penyidik dan penuntut umum, timbul perdebatan yang hangat apakah undang-undang Tentang KPK telah di langgar karena undang-undang tersebut menjamin independensinya. Persoalan yang mengemuka apakah independensi suatu Lembaga penyidikan dan penuntutan yang secara khusus dibentuk dengan beberapa kewenangan yang luar biasa

dibanding penegak hukum lain, menutup kewenangan konstitusional yang dimiliki DPR? Memang jikalau pengawasan itu dilakukan oleh anggota yang sedang berada dalam kerangka penyidikan dan penuntutan, maka independensi yang dimaksud dalam kerangka pelaksanaan tugas dengan kekuasaan yang diberikan oleh UU tampaknya merupakan suatu hal yang problematis. Apalagi jikalau dilihat dari segi kepentingan anggota yang sedang disidik dan dituntut, maka jenis pengawasan yang dilakukan dalam hal seperti itu, boleh jadi merupakan suatu hal yang tidak diperbolehkan baik karena alasan *conflict of interest* maupun persoalan etik. Persoalan lain yang harus menjadi fokus, apakah karena sedang menunjukkan performa yang dipuji oleh publik, KPK tidak memerlukan lagi perbaikan dan ditingkatkan untuk mencapai tingkat optima forma.

Sudah barang tentu kita boleh menoleh kepada paradigma yang diutarakan di bagian awal sebagaimana ditulis oleh W. Friedman “... *all thinking about law has struggle to reconcile the conflicting demands of the need of stability and of the need of change...Legal theory reflects the struggle of law between tradition and progress, stability and change, certainty and elasticity.*” [lihat catatan kaki Nomor 1 di atas]. Perkembangan yang terjadi secara nasional dan global harus menjadi faktor-faktor yang diperhitungkan dalam melihat dan menentukan KPI (*key performance indicator*) dari KPK dalam penegakan hukum tentang pemberantasan korupsi untuk dan bagi kepentingan nasional Indonesia dengan paradigma yang berubah sebagai acuan dalam melakukan penilaian. Legal audit secara forensic [audit forensic yang dimaksudkan disini ialah melakukan pemeriksaan secara hukum untuk melihat kesesuaian organisasi dengan *mandate* undang-undang, dan bukan pemeriksaan keuangan], tentu dibutuhkan untuk menentukan sikap tentang perlu tidaknya perubahan undang-undang dilakukan dalam kerangka perbaikan baik dalam strategi kelembagaan dalam kerangka penilaian indicator konstitusional maupun pandangan yang berubah tentang kedudukan Lembaga KPK dalam organisasi kekuasaan negara berdasarkan doktrin *separation of power* dalam konsep dan tingkat perkembangan Indonesia sekarang. Bruce Ackerman menyatakan bahwa “... *there are obvious danger involved in authorizing the branch to roam too widely. The broader its jurisdiction, the more it can disrupt the operation of the politically responsible authorities, and the more it will itself be a tempting target for the politicized vendetta* [Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers, op.cit.*, p. 693].

Kelahiran Organ-Organ Baru

Perkembangan lembaga-lembaga negara yang bersifat utama dan bersifat pendukung dialami lebih dahulu di negara-negara maju karena semakin luasnya tugas negara khususnya dalam konteks negara kesejahteraan, sehingga menyebabkan dirasakan perlu mengembangkan organ atau lembaga yang berada di luar ruang lingkup organisasi kekuasaan pemerintahan dan kementerian yang berada dalam ranah pemerintahan atau eksekutif. Kebijakan pengembangan lembaga yang berada di luar kementerian yang tradisional dalam kerangka strategi kelembagaan dalam pelaksanaan tugas pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara, merupakan perkembangan yang di Amerika di mulai sejak lama pada abad ke 19, yang berkembang pesat dilihat dari pertumbuhan penduduk, perkembangan perekonomian dan anggaran belanja serta jumlah pegawai pemerintah. Semuanya tumbuh secara paralel antara sistem pemerintahan dan hukum serta karakter perubahan kelembagaan. Dalam banyak hal pertumbuhan hukum administrasi dalam suatu sistem pelayanan publik menggambarkan satu reaksi yang menjawab panggilan masyarakat untuk penataan suatu sistem sosial yang baru, kompleks dan berbeda [lihat Kenneth F Warren, *Administrative Law in the Political System*, Third Edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey].

Pandangan pada masa awal Pemerintahan Amerika, pemerintahan nasional kecil dan terbatas, berkenaan dengan adanya semangat yang mendukung sistem pasar bebas dan teori pemerintahan yang terbatas. Tidak ada lembaga yang bersifat independent di abad-abad awal, dan bagi kebanyakan rakyat, baru hanya pemikiran untuk menambah lembaga baru yang bersifat mengatur, telah dianggap menjijikkan. Namun ketika konsep pasar bebas disalah gunakan yang menyebabkan timbulnya pertentangan dengan pandangan masyarakat, rakyat meminta bantuan pemerintah. Berbeda dengan masa awal, saat ini organ-organ administrative membesar, meluas dan berkuasa, memberi gambaran tentang masalah yang kompleks dan tantangan dari satu masyarakat Amerika yang berubah dari abad ruang angkasa [lihat *Ibid*, hal 78]. Terlebih lagi, dengan peran pemerintah dalam suasana globalisasi yang saling mempengaruhi secara cepat antara bagian-bagian dunia satu sama lain, peran pemerintah bertambah besar. Pertumbuhan jumlah Lembaga atau organ administrasi tersebut sampai dengan tahun 1986, dalam sistem pemisahan kekuasaan pemerintahan, dengan 14 Kementerian, Lembaga atau organ federal di luar kementerian mencapai 60 (enam puluh) organ.

Pertumbuhan organ-organ tersebut bukan saja dilihat dari segi jumlah, tetapi juga organ-organ yang semakin banyak tersebut, juga telah semakin tumbuh membesar [lihat *Ibid.*].

Pertumbuhan organ-organ negara yang dibentuk di luar cabang kekuasaan pemerintahan yang telah ada dalam konsep *separation of power* yang klasik, yang juga disebut dalam banyak kesempatan sebagai *auxiliary state organ* hampir semuanya berada dalam pengawasan pemerintah atau executive dan umumnya mereka memberi laporan kepada pemerintah (eksekutif). Kecuali Lembaga atau organ yang terkadang memiliki fungsi regulasi, eksekusi dan adjudikasi di satu Lembaga – secara bertentangan dengan konsep *separation of power*, organ independent demikian menghimpun 3 (tiga) jenis kekuasaan dalam satu organ, dan jenis organ independent demikian di kelompokkan dalam cabang keempat (*the headless fourth branch of the government*) [lihat Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe : Britain, France, Italy, Germany*, 3rd Edition, Oxford University Press, 1988, p. 281]. Ada di antaranya yang bersifat tetap, tetapi ada yang sifatnya *ad hoc*. Meskipun harus diakui ada lembaga atau *auxiliary organ* yang diberi kedudukan independen.

Seorang penulis menyatakan bahwa akhir-akhir ini, muncul sekelompok sarjana yang telah mulai mengakui adanya suatu tantangan dalam abad ini di Eropah dan Amerika, untuk mengkonstruksi doktrin *separation of powers* yang baru, dan khusus tentang pengawasan pemerintahan, terutama dalam mengatasi korupsi, perlu dibentuk suatu cabang baru yang disebut "*integrity branch*". Dia menuliskan: *Bureaucracy can not work if bureaucratic decisions are up for sale to the highest bidder. Nor can elected politicians be trusted to get serious about corruption. Even when they themselves do not share directly in the loot, a sluch fund can often serve to grease the wheels of their electoral coalition. But if this is so, shouldn't a modern constitution devote a special article to creating a separate institution that seeks to checks and balance these corrosive tendencies? ... A failure to control it undermines the very legitimacy of democratic government. If pay-offs a routine part of line, ordinary people will despair of the very idea that they, together with their fellow citizens, can control their destinies through the democratic rule of law. This situation prevails, of course, in vast areas of the world. But the pervasiveness of corruption does not mean that constitutional law should turn a blind eye. To the contrary, it suggests that the struggle for genuine constitutionalism is still in its infancy. The*

credible construction of a separate “integrity branch” should be a top priority for drafter of modern constitutions. The new branch should be armed with powers and incentives to engage in an ongoing oversight [lihat Bruce Ackerman, *op.cit*, hal 691.

Legal and Performance Audit KPK

Ketika *public trust* KPK amat tinggi di tengah masyarakat, karena performanya dalam penanganan korupsi yang meliputi juga pejabat tinggi pemerintahan – bahkan Menteri – yang ditangkap karena terlibat dalam tindak pidana korupsi, masih tetap saja terdengar kritik keras terhadap KPK, karena dianggap hanya menggunakan instrument atau mekanisme penyadapan dalam penanganan tindak pidana korupsi. Tanpa mengabaikan sikap objektif dalam melakukan penilaian, sesungguhnya dapat dilakukan pengukuran dengan menggunakan parameter berdasar paradigma yang berkembang sesuai dengan pergeseran legislasi dan kebijakan pemerintahan yang menyertainya, baik secara nasional maupun secara internasional atau global. *United Nations Convention Against Corruption (UNCAC), 2003* (Konvensi PBB Tentang Pemberantasan Korupsi) yang telah ditanda tangani dan diratifikasi Indonesia dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006, tidak lagi mensyaratkan unsur merugikan keuangan negara sebagai unsur tindak pidana, karena cakupan delik korupsi menurut Konvensi Anti Korupsi sudah diuraikan secara sangat limitatif yang meliputi suap, penggelapan dalam jabatan, memperdagangkan pengaruh, penyalahgunaan jabatan, pejabat publik memperkaya diri secara tidak sah, suap di sektor swasta, penggelapan dalam perusahaan swasta, pencucian hasil kejahatan, menyembunyikan adanya kejahatan korupsi dan menghalang-halangi proses peradilan, sehingga tampak lebih tegas dan memenuhi asas legalitas yang ketat dalam hukum pidana. Dengan ratifikasi tersebut sebenarnya hukum pidana Indonesia tentang pemberantasan tindak pidana korupsi telah berubah, yang mengubah juga strategi pemberantasan tindak pidana korupsi dengan memperhatikan paradigma *UN Convention Against Corruption yaitu asset recovery*, kerja sama internasional dalam pengembalian kerugian negara (*asset recovery*), perubahan rumusan delik korupsi dan tindak pidana korupsi yang meliputi fihak swasta.

Perkembangan terbaru yang perlu perhatian ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, sangat berpengaruh terhadap pemberlakuan Hukum Pidana (Undang-Undang Tipikor)

sebagai ultimum remedium. Kerugian keuangan negara dapat timbul karena adanya pelanggaran administrasi, yang tidak segera diproses menurut hukum pidana melainkan menata kembali hukum administrasi yang dilanggar tersebut, dan hukum pidana harus menunggu, bahwa kerugian negara yang boleh jadi timbul karena kesalahan administrasi, harus terlebih dahulu diselesaikan menurut hukum administrasi negara, dan jikalau seluruh upaya hukum administrasi telah dilakukan namun masih mengandung persoalan tersisa yang menyebabkan pelanggaran hukum pidana dan menimbulkan kerugian keuangan negara, barulah hukum pidana (UU Tipikor) operasional untuk diperlakukan.

Dengan memperhatikan perkembangan hukum dalam kerangka nasional dan Internasional yang masuk kedalam sistem hukum nasional melalui ratifikasi, sesungguhnya telah menyebabkan hukum tentang pemberantasan tindak pidana korupsi berubah, sehingga meskipun UU Tipikor belum dinyatakan tidak berlaku lagi dengan kedua perkembangan hukum tersebut, akan tetapi prinsip harmonisasi norma dan sinkronisasi norma dengan adagium yang dikenal sebagai "*lex posteriore derogat legi priore*" telah terjadi, dengan mana hukum yang baru akan mengesampingkan hukum yang lama, yang mengatur hal yang sama, menyebabkan secara objektif sesungguhnya hukum yang berlaku dalam tindak pidana korupsi telah berubah, yang mengakibatkan Undang-Undang KPK juga memerlukan perubahan.

Uji Formil Revisi UU KPK

Setelah memperhatikan seluruh perkembangan secara nasional dan global tersebut diatas, kini saatnya melakukan penilaian apakah dari sisi formil, pembentukan UU 19 Tahun 2019 memang bertentangan dengan UUD 1945. Jikalau pengujian suatu Undang-Undang mengambil segi formil pembuatan Undang-Undang yang di dalilkan bertentangan dengan UUD 1945, maka menurut Undang-Undang, Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya bahwa pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal pembentukan Undang-Undang tidak memenuhi ketentuan pembentukan berdasarkan Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, sejumlah rujukan tentang uji formil tersebut adalah menyangkut proses, prosedur dan tatacara, siapa yang berwenang dan bentuk dari peraturan yang dirumuskan. Proses diartikan sebagai sebagai serangkaian tindakan atau langkah yang dilakukan untuk untuk mencapai satu tujuan, dan proses juga

disebut sebagai prosedur, cara tertentu atau cara yang resmi untuk melakukan sesuatu, yang dalam pembentukan Undang-Undang dapat meliputi perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan dan pengundangan. Dalam perencanaan, boleh jadi suatu penelitian dalam kerangka menyusun suatu naskah akademik yang menguraikan landasan filosofis, sosiologis dan juridisnya menjadi bagian yang harus termasuk di antaranya, sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam kerangka yang demikian, maka rujukan pertama tentang pembentukan undang-undang, dapat kita lihat dalam Bab VII UUD 1945 Tentang Dewan Perwakilan Rakyat:

A. Pasal 20 menyatakan:

- (1) Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang;
- (2) Setiap Rancangan Undang-Undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan Bersama;
- (3) Jika Rancangan Undang-Undang tidak mendapat persetujuan Bersama, rancangan Undang-Undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat;
- (4) Presiden mengesahkan rancangan Undang-Undang yang telah disetujui Bersama untuk menjadi Undang-Undang;
- (5) Dalam hal rancangan Undang-Undang yang telah disetujui Bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan disetujui, rancangan Undang-Undang tersebut sah menjadi Undang-Undang dan wajib diundangkan;

B. Pasal 5 UUD 1945:

- (1) Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat;

C. Pasal 22 UUD 1945:

- (1) Dalam hal ikhwal kegentingan memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti Undang-Undang;
- (2) Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut;
- (3) Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah iitu harus dicabut.

D. Pasal 22D:

- (1) Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- (2) Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Pertimbangan Rakyat atas rancangan Undang-Undang anggaran pendapatan dan belanja negara dan rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, Pendidikan dan agama.

E. Pasal 22A: Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan Undang-Undang, diatur dengan Undang-Undang.

Dari bunyi ketentuan dalam pasal-pasal dalam UUD 1945 tersebut, maka segi formil yang dimaksud yang harus menjadi rujukan dalam pembuatan undang-undang tersebut, adalah mengenai kewenangan Lembaga, baik dalam mengajukan rancangan, keikutsertaan pembahasan dan persetujuan serta pengundangan, akan tetapi ternyata proses dan prosedur yang harus dilalui dan dilakukan, tidak diatur secara tuntas dalam UUD 1945, melainkan lebih lanjut merujuk pada undang-undang, sepanjang mengenai tatacara. Tatacara, disini bisa merujuk kewenangan Lembaga yang menyusun, mengajukan rancangan, yang menyampaikan kepada DPR atau ke Presiden, pembuatan DIM, Tetapi semua juga merujuk pada proses yang mengenal apa yang disebut Daftar Prolegnas, Naskah Akademik, dan ditingkat DPR dalam pembahasan bersama siapa yang ditunjuk oleh Presiden untuk mewakili dalam pembahasan dalam semua tahap yang ada, dan pemberian persetujuan di DPR. Semua hal tersebut seluruhnya harus bermuara kepada pengambilan keputusan yang memiliki tatacara keabsahan dengan apa yang disebut quorum dan pengambilan keputusan, mufakat bulat atau voting. Rujukan kepada undang-undang tentang tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan sesungguhnya merupakan pendelegasian kewenangan dari konstitusi kepada norma yang di

bawahnya secara langsung. Yang menjadi pertanyaan, apakah seluruh proses, prosedur dan tatacara yang disebut dalam Undang-Undang, merupakan delegasi kewenangan konstitusional dan apakah hanya sampai pada ketentuan dalam Undang-Undang? Pertanyaan ini penting, karena beberapa prinsip konstitusi yang merupakan landasan negara yang prinsipil -seperti demokrasi- tidak mudah untuk merumuskannya dalam prosedur dan tata cara yang disebut secara tuntas dalam Undang-Undang. Dalam banyak hal, tatacara pembentukan Undang-Undang secara kelembagaan baik dalam Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maupun dalam UU Susduk yang mendelegasikan lagi kedalam peraturan tata tertib, misal diatur tentang kapan dan bagaimana caranya pengambilan keputusan dilakukan dalam musyawarah mufakat dan kapan voting dan dalam hal bagaimana harus dilakukan voting tersebut, yang dapat disebut secara proses yang demokratis untuk dapat disebut sah secara konstitusional. Diatur pula lebih jauh dalam Aturan Tata Tertib.

Dalam uji formal Undang-Undang terhadap UUD 1945, yang menjadi ukuran adalah formalitas pembentukan Undang-Undang yang meliputi institusi atau lembaga yang mengusulkan dan membentuk Undang-Undang, prosedur persiapan sampai dengan pengesahan undang-undang yang meliputi rencana dalam prolegnas, amanat Presiden, tahap-tahap yang ditentukan dalam tata tertib DPR, serta quorum DPR, dan pengambilan keputusan menyetujui secara aklamasi atau voting, atau tidak disetujui sama sekali. Konsep pemerintahan konstitusional didasarkan pada suatu prosedur yang mengandung nilai etika, yaitu tentang cara-cara atau prosedur pengambilan keputusan, katimbang tujuan, betapapun luhur dan baiknya tujuan yang akan dicapai. Semakin mulia tujuan sosial yang disusun dalam program sosial dan Undang-Undang kesejahteraan sosial seperti kemakmuran nasional semakin tinggi nilai etik yang diandung sebagai hasil akhir maupun proses pembentukannya.

Konsep pemerintahan konstitusional didasarkan pada suatu prosedur yang mengandung nilai etika, yaitu tentang cara-cara atau prosedur pengambilan keputusan, katimbang tujuan, betapapun luhur dan baiknya tujuan yang akan dicapai. Semakin mulia tujuan sosial yang disusun dalam program sosial dan undang-undang kesejahteraan sosial -seperti kemakmuran nasional semakin tinggi nilai etik yang diandung sebagai hasil akhir maupun proses pembentukannya, menyebabkan pemerintahan konstitusional yang didasarkan pada suatu prosedur

yang mengandung nilai etika, yaitu tentang cara-cara atau prosedur pengambilan keputusan, tidak hanya melihat pada tujuan, betapapun luhur dan baiknya tujuan yang akan dicapai. Semakin mulia tujuan sosial yang disusun dalam program sosial dan undang-undang kesejahteraan sosial seperti kemakmuran nasional, penghapusan kemiskinan dan kelas sosial, atau mengejar target legislasi yang ditetapkan, jika hanya digunakan sebagai instrumen untuk menjustifikasi, dapat berakibat bahwa pelaksanaan kekuasaan menjadi sewenang-wenang. Ini tidak berarti bahwa konstitusi tidak perlu mengandung tujuan yang mulia ataupun target tertentu yang dianggap penting. Namun semua ini harus secara sungguh-sungguh dimiliki bersama-sama, dan menjadi kepentingan bersama atau kepentingan umum, sehingga tidak boleh menghapus prosedur sebagai nilai inti dari pemerintahan konstitusional. Karenanya prosedur demikian dalam pengambilan keputusan proses legislasi, merupakan standar dan ukuran yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari konstitusi satu negara, termasuk Republik Indonesia. Meski demikian, dari semua ukuran-ukuran yang diharapkan ada dan termasuk dalam aspek formal pembentukan undang-undang, ada bagian yang sifatnya secara etik berakibat atau buruk suatu undang-undang yang dihasilkan, dan ada yang berakibat kebatalan.

Berfungsinya kekuasaan legislatif secara riil sebagaimana layaknya, berdasar transfer atau perpindahan kedaulatan rakyat yang diserahkan pada wakil-wakilnya sebagai mandat berdasarkan konsep kepercayaan (*trust*), menyebabkan anggota legislatif tersebut memperoleh kekuasaan secara fiduciair (*fiduciary power*). Akan tetapi penyerahan mandat tersebut tetap saja tidak menggeser kekuasaan rakyat sebagai *the supreme power (the sovereign)* yang tetap dapat memecat wakil atau merubah legislasi yang dihasilkan jika dibuat secara bertentangan dengan kepercayaan yang diletakkan padanya karena kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi sesungguhnya tidak pernah berpindah dengan terbentuknya insitusi perwakilan yang memuat mandat, melainkan tetap berada ditangan rakyat.

Klausul-klausul lentur (*open ended*) dan standar-standar umum yang terlibat dalam *balancing of interest* dari semua komponen bangsa, merujuk pada peraturan yang mengikat secara umum, terutama dengan kesesuaian antara norma yang dibentuk dan proses pembentukannya.

Semua peraturan adalah produk dari banyak aspirasi dan kepentingan yang saling bertikai. Alasan yang sesungguhnya terletak pada peran sentral yang

dimainkan etika politik dalam kehidupan kenegaraan dan kemustahilan menyelesaikan masalah tanpa merujuk kepada pelaksanaan mandat sebagai *fiduciary duty* secara bertanggung jawab terhadap konstituen dan bangsa secara keseluruhan. Ukuran tentang kepentingan dan dan hak konstitusional para Pemohon yang menentukan ada tidaknya kerugian konstitusional, tetap harus merujuk pada Pasal 51 ayat (1) UU MK, sehingga secara berbeda dengan uji materiil Undang-Undang, yang menitik beratkan pada kerugian yang terjadi karena dirumuskannya norma dalam satu Undang-Undang merugikan hak konstitusional, dalam uji formal kerugian konstitusional Pemohon harus dilihat dari kepercayaan dan mandat yang diberikan kepada wakil, yang menjadi anggota DPR atas dasar *fiduciary duty*, yang harus dilaksanakan secara itikad baik dan bertanggung jawab, dalam hubungan mandat yang tidak terputus dengan dipilih dan dilantiknya anggota DPR sebagai wakil rakyat pemilih.

Oleh karenanya kerugian konstitusional setiap warga yang telah memberikan hak pilih dalam pemilihan umum, sehingga terpilihnya wakil rakyat di DPR, dipandang terjadi ketika wakil rakyat tersebut tidak melaksanakan tugasnya secara wajar dan bertanggung jawab. Tugas utama anggota DPR adalah hadir di dalam rapat-rapat DPR untuk menyuarakan aspirasi konstituennya, sehingga undang-undang dan kebijakan lain yang dibentuk adalah merupakan hasil kerja yang sungguh-sungguh. Ukuran kesungguhan dan kepercayaan tersebut dijalankan secara bertanggung jawab, adalah dengan melaksanakan seluruh proses, prosedur dan tata cara yang perlu dalam pelaksanaan kewenangan legislative, sehingga tidak merupakan hambatan berkenaan dengan prosedur dan tatacara yang tidak terpenuhi, karena ketidak sungguhan tersebut. Meskipun dikatakan bahwa kedudukan hukum (*legal standing*) digantungkan pada kerugian konstitusional akibat berlakunya norma dalam satu undang-undang, ukuran demikian dapat berbeda dalam uji materiil dengan uji formal. Dalam uji formal, yang menyangkut tidak dilaksanakannya mandat wakil rakyat secara bertanggung jawab dalam mengambil keputusan-keputusan untuk membentuk satu undang-undang atau kebijakan lain, dapat mengakibatkan setiap warga yang telah melaksanakan hak pilih, menurut hemat saya memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan uji formil, karena merasa dirugikan secara konstitusional disebabkan pemegang mandat mengambil keputusan yang tidak sesuai dengan mandat yang diperolehnya secara fiduciair.

Tatanan hukum sebagai sistem formalitas menghadapi dua masalah besar, yang mendominasi pemikiran hukum modern. Yang pertama adalah perjuangan untuk keluar dari dilema kesewenang-wenangan dan formalisme membabi buta, keadilan yang zalim; yang kedua adalah upaya untuk menciptakan keakuran antara legalitas dan moralitas.

Dalam melihat formalitas, prosedur dan kelembagaan sebagai ukuran konstitusionalitas pembentukan satu undang-undang, maka disamping adanya etika moral sebagai dasar setiap pemerintahan konstitusional, maka Undang-Undang Dasar suatu negara hanyalah sebagian dari hukum dasar negara itu. Undang-Undang Dasar ialah hukum dasar yang tertulis, sedang di sampingnya Undang-Undang Dasar itu berlaku juga hukum dasar yang tidak tertulis, yaitu aturan-aturan dasar yang timbul dan terpelihara dalam praktek penyelenggaraan negara. Disamping pasal-pasal UUD tidak mencukupi untuk dilihat hanya sepanjang pasal-pasal, tetapi menyelidiki juga bagaimana kondisi atau suasana yang melatar belakangi terjadinya teks. Di samping itu, sebagaimana telah diutarakan, hukum dasar tidak hanya apa yang ditulis dalam UUD, tetapi prinsip-prinsip ketatanegaraan yang diatur dalam bentuk peraturan di bawah UUD seperti halnya Undang-Undang Susduk DPR dan Peraturan Tata Tertib yang diterima sebagai norma yang mendasar dalam pengambilan keputusan-keputusan, dan juga menjadi aturan yang secara universal diterima dan dipraktekkan dalam Parlemen di dunia, sehingga ukuran konstitusionalitas pembuatan undang-undang, dapat dipergunakan sebagaimana termuat dalam peraturan perundang-undangan tersebut yang memuat prinsip-prinsip konstitusi.

Meskipun proses pengesahan undang-undang dimaksud dapat dipersiapkan dari segi proses, prosedur, tata cara dan kewenangan Lembaga yang membuat, yang secara tegas diharuskan, sehingga teknik pengambilan keputusan dapat ditentukan, namun harus menjadi patokan bahwa kekurangan dalam aspek formil tersebut tidak selalu menyebabkan suatu kebatalan (*nietigheid*) atau dapat dibatalkan (*vernietigbaar*), terutama karena 3 (tiga) hal berikut:

1. formalitas yang merupakan nilai etik penyelenggaraan negara yang terkait dengan kewenangan legislasi hanya dapat secara maksimum menyebabkan suatu penilaian bahwa produk yang dihasilkan baik atau buruk;
2. formalitas yang dilandasi prinsip konstitusi yang dikenal dalam demokrasi tentang keterbukaan dan hak rayat untuk memberi pendapat, maka

penyelenggaraan pemerintahan tentang kewenangan legislasi demikian telah disalurkan melalui mandate rakyat kepada wakil melalui pemilihan umum yang merupakan suatu *fiduciary duty*, sehingga jika terjadi pelanggaran mandate berdasarkan *fiduciary duty* melahirkan hak bagi pemberi mandate untuk membatalkan mandate melalui *recalling* wakil, dan dalam hal sistem tidak memberikan kemungkinan demikian terjadi, rakyat pemilih akan mengubah pilihannya pada pemilihan umum berikut, untuk mengubah pemberian mandate kepada pihak yang lebih dipercaya untuk mengemban *fiduciary duty* tersebut. Pemberian legal standing kepada perorangan atau kumpulan perorangan untuk mempersoalkan konstitusionalitas suatu undang-undang di depan MK adalah suatu wujud dari karakter demokrasi negara Indonesia, yang akan mempersoalkan secara materil norma undang-undang yang dianggap merugikan hak konstitusional warganegara pemberi mandate, yang oleh wakil yang dipilihnya tidak dilaksanakan menurut kehendak rakyat pemilih terhadap wakil yang dipilih;

3. Uji formal dengan akibat hukum kebatalan suatu undang-undang, harus menyangkut pengabaian yang terjadi dalam metode *decision-making process* dengan alasan kelembagaan, daftar prolegnas, proses pembahasan bersama dan tata cara pengambilan keputusan akhir. Alasan-alasan lain hanya mengakibatkan lahirnya undang-undang yang mungkin buruk, tetapi tidak berakibat kebatalan (*nietigheid*) atau dapat dibatalkan (*vernietigbaarheid*), terutama karena standard etik adalah digunakan untuk menjadi ukuran baik atau buruk dan bagaimana untuk menjadikan orang atau karya atau sikap untuk semakin lebih baik dan sempurna, tetapi tida menjadi ukuran *legality* atau *validity* untuk menentukan keabsahan tindakan, langkah atau produk.
4. Uji formal dengan akibat hokum kebatalan suatu undang-undang, harus menyangkut pengabaian yang terjadi dalam metode *decision-making process* yang menyangkut alasan kelembagaan, daftar prolegnas, proses pembahasan Bersama dan korum dan tata cara pengambilan keputusan akhir. Alasan-alasan lain hanya mengakibatkan lahirnya undang-undang yang mungkin buruk, tetapi tidak berakibat kebatalan (*nietigheid*) atau dapat dibatalkan (*vernietigbaarheid*), karena standard etik adalah digunakan untuk menjadi ukuran baik atau buruk dan bagaimana untuk menjadikan orang atau karya atau sikap untuk semakin lebih baik dan sempurna, tetapi tida menjadi ukuran *legality* atau *validity* untuk

menentukan keabsahan tindakan, langkah atau produk. Alasan tentang asas *proportionality* yang menguji kerugian atau kepentingan konstitusional yang tidak seimbang jika suatu undang-undang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hokum karena adanya pengabaian tatacara atau prosedur, sedemikian rupa bahwa kerugian konstitusional lebih besar jika undang-undang yang diuji secara formil dibatalkan, katimbang dinyatakan tetap berlaku meskipun ada proses yang harus diperbaiki. Misal tentang quorum dan penghitungan suara, jelas merupakan uji formil yang secara kuantitatif mudah diukur dalam soal quorum dan penghitungan suara setuju untuk mengesahkan undang-undang dalam rapat paripurna DPR. Tetapi quorum tersebut secara proporsional dapat dilihat akibat hokum secara lebih tepat, ketika suara yang menyatakan setuju tidak mencapai suatu quorum sesuai dengan persyaratan yang diminta dengan menghitung secara individual anggota yang hadir, akan berpengaruh jika dilihat bahwa sistem persetujuan dan kehadiran menggunakan sistem fraksi, sehingga seandainya juga dari segi individu yang hadir tidak mencukupi tetapi secara fraksi mencukupi, maka asas proporsionalitas dalam quorum, tidak selalu berakibat kebatalan terhadap undang-undang yang diuji, karena seandainya juga anggota yang tidak hadir menghadiri rapat pengambilan keputusan, suaranya tidak menyimpang dari suara fraksi yang terlebih dahulu disepakati.

Uji Materi UU KPK Hasil Revisi

Pengujian secara Materiil Undang-Undang Nomor 19 Tentang Perubahan Undang-Undang KPK, yang diajukan oleh Para Pemohon Pengujian yang penting dan relevan menurut hemat saya untuk di periksa konstitusionalitasnya berdasar ujian norma dalam UUD 1945, adalah menyangkut:

1. Pasal 1 angka 3 dan Pasal 3 yang menempatkan KPK dalam rumpun kekuasaan eksekutif, yang mengganggu independensi KPK dari pengaruh kekuasaan lain, ketentuan mana dianggap melemahkan fungsi KPK sehingga dipandang dapat menghambat pemberantasan tindak pidana korupsi;
2. Keberadaan Dewan Pengawas, dengan keharusan meminta izin penyadapan, penggeledahan dan penyitaan, dipandang juga melemahkan independensi KPK dalam pemberantasan tindak pidana korupsi yang menjadi tugas dan wewenang nya dan siapa pula yang mengawasi Dewan Pengawas;

3. Status pegawai KPK merupakan anggota korps profesi pegawai aparatur sipil negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan.

Masing-masing topik tersebut diuraikan konstitusionalitasnya sebagai berikut:

1. **KPK dalam Rumpun Eksekutif**

Apa yang menjadi perkembangan dalam kehidupan auxiliary organ yang telah diutarakan terdahulu di negara-negara yang lebih dahulu maju, sebagai perbandingan dengan perkembangan di Indonesia, menunjukkan bahwa auxiliary organ tersebut, yang bertumbuh karena semakin meluasnya tugas negara dalam konsep negara kesejahteraan. Organ-organ baru tersebut pada umumnya diletakkan dibawah rumpun eksekutif. Hal demikian adalah suatu konsekwensi logis dari konsep *separation of powers* dalam tiga cabang tradisional dan klasik bahwa eksekutif sebagai pelaksana Undang-Undang dalam menyelenggarakan pemerintahan, juga harus menyelenggarakan penegakan hukum, untuk dan atas nama rakyat melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap orang-orang yang melakukan pelanggaran hukum. Secara tradisional organ yang melaksanakan undang-undang dalam hal demikian menjadi tugas yang diserahkan kepada Kepolisian dan Kejaksaan yang menjadi bagian rumpun eksekutif di bawah Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan [lihat Pasal 4 ayat (1) UUD 1945]. Tetapi ketika perkembangan yang terjadi dalam kehidupan bernegara di Indonesia, telah disimpulkan pada tahun 2002 bahwa penegak hukum yang selama ini ditugaskan untuk itu yaitu Kejaksaan dan kepolisian, ternyata dianggap tidak mampu menangani kejahatan korupsi secara efektif, sehingga diperlukan Lembaga baru untuk mendorong atau sebagai *trigger mechanism* dalam penanganan kejahatan korupsi dengan membentuk KPK dengan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002.

KPK yang merupakan organ yang independent dalam melaksanakan fungsi pemberantasan tindak pidana korupsi, dapat dikatakan memiliki kewenangan luar biasa secara berbeda dengan Kejaksaan dan Kepolisian, dengan kewenangan pencegahan, koordinasi, dan supervisi, dapat pula mengambil alih perkara korupsi yang sedang ditangani Kepolisian maupun kejaksaan, bilamana dianggap tidak ditangani secara sungguh-sungguh. Hal yang sama juga dengan perubahan minor diatur dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019.

Termasuk di antaranya ketika dalam melaksanakan tugas supervise, KPK secara independent berwenang mengambil alih penyidikan dan/atau penuntutan terhadap pelaku tindak pidana korupsi yang sedang ditangani oleh kepolisian atau kejaksaan, dengan alasan-alasan:

- a. Laporan masyarakat tentang tindak pidana korupsi tidak ditindak lanjuti;
- b. Proses penanganan tanpa penyelesaian atau tertunda-tunda;
- c. Penangan tindak pidana korupsi ditujukan untuk melindungi pelaku Tindak Pidana Korupsi yang sesungguhnya; [Catatan: prinsip yang sama ditemukan dalam Statuta Roma tentang *International Criminal Court* yang boleh mengambil alih tindak pidana yang diatur dalam Statuta Roma tersebut jika sistem peradilan negara tertentu telah runtuh dan tidak berfungsi atau penanganan yang dilakukan hanya sekedar peradilan pura-pura untuk melindungi pelaku yang sebenarnya].

Dalam semua tugas dan kewenangan tersebut, KPK diberikan kemandirian atau independensi, dalam arti tidak diperkenankan organ atau badan lain untuk melakukan campurtangan, mempengaruhi, memaksa atau menghalang-halangi pelaksanaan tugas dari KPK. Penempatan KPK dalam ranah eksekutif adalah sesuai dengan konstitusi yang mengenal sistem pemisahan kekuasaan dalam 3 (tiga) cabang kekuasaan secara tradisional. Pembagian kekuasaan demikian tidaklah diartikan dalam suatu pemisahan total, karena secara teori maupun praktek pemisahan total tidak dikenal, karena setiap cabang kekuasaan negara harus terhubungkan satu dengan yang lain, sehingga dapat mencapai tujuan bernegara yang ditetapkan bersama. Jaminan independensi tersebut terletak dalam implementasi doktrin tersebut, dengan serangkaian pedoman sebagai *safeguard* yang mampu mencegah interventie dari pihak manapun, yang dilihat dari segi kepentingan yang beragam, keinginan atau kemauan untuk campur tangan adalah menjadi karakter kepentingan-kepentingan yang saling berhadapan secara sosial, politik, dan ekonomi.

Jaminan-jaminan tersebut akan dirumuskan dalam suatu pedoman (*guidelines*) yang seyogianya dibentuk dalam suatu norma yang termuat dalam peraturan perUndang-Undangan yang di inisiasi Lembaga KPK tersebut untuk diajukan sebagai peraturan perUndang-Undangan yang mengikat secara umum sebagai pelaksanaan Undang-Undang KPK, dalam segala bentuk yang mungkin dan dalam tiap tahapan proses. Campur tangan secara tidak sah yang melanggar

independensi tersebut dapat merupakan pelanggaran hukum yang dapat dikategorikan sebagai tindak pidana seperti yang dikenal dengan *obstruction of justice*. Peraturan perUndang-Undangan yang mengikat secara umum demikian, tentu akan mengikat secara *erga omnes*, terhadap lembaga maupun individu.

2. Keberadaan Dewan Pengawas

Argumen yang dibangun oleh Pemohon dan juga banyak pihak, bahwa keberadaan Dewan Pengawas sangat memperlemah KPK, terutama dengan tugas Dewan Pengawas yang termuat dalam Pasal 37A ayat (1) dan 37B ayat (1) dengan tugas-tugasnya yang meliputi pengawasan pelaksanaan tugas dan wewenang KPK, memberikan atau tidak izin penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan, melakukan evaluasi kinerja KPK, menyusun dan menetapkan kode etik Pimpinan KPK, menerima dan menindak lanjuti laporan masyarakat tentang dugaan adanya pelanggaran etik, menyelenggarakan sidang untuk itu. Keberadaan Suatu Dewan Pengawas, adalah suatu pertanyaan abadi dalam organisasi dan manajemen, yaitu kemudian siapa yang mengawasi pengawas. *Who watch the watchmen?* [lihat Mauro Capeletti, *The Judicial Process in Comparative Perspective*, Clarendon Press, Oxford, 1989, hal 57]. Keberadaan pengawasan sudah merupakan hukum yang sifatnya universal, sebagaimana termuat di bawah judul *Legal Opinion* ini, bahwa ketika suatu tugas dan wewenang dipercayakan untuk dilaksanakan suatu organ atau pejabat penyelenggara negara, kita harus menaruh kepercayaan terhadapnya dalam melaksanakan tugasnya. Tetapi mekanisme penyelenggaraan pemerintahan bukan dilaksanakan oleh para malaikat. Oleh karenanya merupakan suatu keharusan bahwa pengawasan adalah mekanisme yang harus ada untuk meluruskan suatu penyimpangan tanpa selalu melihatnya sebagai kesengajaan. Oleh karena juga faktor integritas, tidak boleh semata-mata hanya didasarkan pada kepercayaan. *Integrity, but not by trust alone*. Terdapat serangkaian langkah untuk monitoring, evaluasi dan akhirnya melakukan tindakan mencegah pelanggaran atau kekeliruan lebih jauh untuk diluruskan. Istilah *check* dalam doktrin *checks and balances* di antara organ-organ negara, antara lain adalah untuk mengontrol, mengendalikan dan menghentikan atau mengerem langkah tertentu untuk mencegah menjadi pelanggaran. Paradigma perubahan UUD 1945 dalam reformasi yang menjadi

ukuran mengadakan pembaharuan adalah apa yang disebut prinsip *checks and balances* tersebut. Oleh karenanya tidak ada alasan bahwa keberadaan pengawasan diadakan untuk melemahkan KPK. Justru sebaliknya.

3. **Status Pegawai KPK Sebagai Aparatur Sipil Negara**

Penentuan pegawai KPK sebagai Aparatur Sipil Negara, sebagaimana pegawai di lingkungan pemerintahan lainnya, tidaklah merupakan suatu pelemahan KPK dalam tugas dan kewenangannya, karena lembaga negara lain yang bahkan merupakan organ konstitusi yang independensi nya justru di dasarkan pada prinsip konstitusi yang dikenal secara universal, juga merupakan pegawai aparatur sipil negara. Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai organ konstitusi dengan prinsip independensi yang juga di dasarkan pada prinsip konstitusi, tidak menunjukkan suatu keluhan seperti yang dikemukakan dalam permohonan *Judicial Review* perkara ini. Seandainya perlakuan yang berbeda diberikan kepada pegawai KPK yang merupakan pegawai yang tidak tunduk pada ketentuan perundang-undangan yang sama ketika status dan kedudukan lembaganya melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan di bidang penegakan hokum sama dengan Lembaga negara lain tetapi dengan fungsi yang berbeda, maka pegawai di lingkungan organ negara lain akan merasakan perbedaan perlakuan dan hak serta kewajibannya, yang dapat dilihat sebagai diskriminasi, yang tentu saja bertentangan dengan norma dalam UUD 1945.

Kesimpulan

Atas dasar seluruh argument yang diajukan di atas, dapat disimpulkan bahwa revisi Undang-Undang KPK dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, memang tidak sempurna, memiliki kekurangan serta menimbulkan kecurigaan karena adanya proses dan tata cara pembentukan undang-undang yang tidak sempurna sebagaimana diatur dalam Undang-Undang, akan tetapi tidak cukup alasan untuk menyatakan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang KPK inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD 1945.

[2.6] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Komisi Pemberantasan Korupsi menyampaikan keterangan secara lisan dalam persidangan hari Rabu, 23 September 2020, serta keterangan tertulis bertanggal 23

September 2020, yang diterima Mahkamah pada hari yang sama, mengemukakan sebagai berikut.

I. Pendahuluan

Korupsi di Indonesia hingga saat ini merupakan masalah bangsa yang menghambat pembangunan, mencederai penegakan hukum dan melemahkan sumber daya manusia. Bahwa tindak pidana korupsi sudah merambah kesemua aspek mulai dari eksekutif, yudikatif maupun legislatif. Korupsi merupakan ancaman bagi eksistensi dan integritas suatu bangsa, oleh karena itu korupsi bukan untuk dilestarikan karena korupsi bukanlah budaya, tetapi korupsi adalah musuh bersama yang harus dicegah dan diberantas. Perkembangan tindak pidana korupsi dari sisi kuantitas semakin banyak dan dari sisi kualitas semakin canggih. Korupsi ternyata tidak hanya dilakukan orang yang berpendidikan rendah namun banyak sekali yang dilakukan oleh orang-orang yang berpendidikan tinggi bahkan orang-orang yang paham hukum sekalipun.

Tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas, sehingga tindak pidana korupsi perlu digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa.

Menurut data *Transparency International Indonesia* (TII) yang merilis data indeks persepsi korupsi atau *Corruption Perception Index* (CPI) Indonesia pada 2019 skor indeks persepsi korupsi Indonesia berada di angka 40 dengan nilai tertinggi 100 (paling bersih). Indeks persepsi korupsi mengacu pada 13 survei dan penilaian ahli untuk mengukur korupsi sektor publik di 180 negara dan teritori. Jika dilihat berdasarkan peringkat, Indonesia berada di posisi 85 dari 180 negara. Skor ini naik dua poin dari tahun 2018 yang berada di poin 38 dan rankingnya yang juga ikut naik dari 89 menjadi 85. TII menilai, kenaikan skor indeks persepsi korupsi menjadi bukti langkah Indonesia untuk memberantas korupsi cukup berpengaruh, Hal ini menjadi penanda bahwa perjuangan bersama melawan korupsi yang dilakukan oleh pemerintah, KPK, lembaga keuangan dan bisnis, serta masyarakat sipil menunjukkan upaya positif.

Keberhasilan pemberantasan korupsi di Indonesia perlu ditingkatkan lagi mengingat Indonesia berada di urutan ke 4 negara-negara di Asia Tenggara

dengan urutan Singapura dengan skor 85, Brunai Darussalam skor 60, Malaysia skor 53.

Di tengah KPK upaya melakukan pencegahan dan pemberantasan korupsi, pada tanggal 17 Oktober 2019 pemerintah mengesahkan Undang-Undang RI Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi telah diubah dengan diundangkannya Undang-Undang RI Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Lembaran Negara RI Tahun 2019 Nomor 197.

II. Proses Pembahasan Perubahan UU KPK

Bahwa KPK pernah mengirimkan surat kepada Presiden dan Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terkait pembahasan UU KPK yaitu:

a. Kepada Presiden

Surat Nomor: R 3484/HK.01.00/01-50/09/2019 tanggal 6 September 2019

Perihal: Revisi Undang-Undang KPK, pada pokoknya berisi:

Dasar pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam pemberantasan dan pencegahan korupsi di Indonesia adalah Ketetapan MPR Nomor VIII Tahun 2001 Pasal 2 angka 6, yang kemudian ditindaklanjuti dengan pengesahan UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK. Dalam pelaksanaan tugasnya selama kurang lebih 15 tahun ini, KPK menyadari tentu saja masih banyak kekurangan terjadi, KPK belum mencapai tataran ideal. KPK tetap mengupayakan perbaikan dan penyempurnaan tata kerja KPK dengan tujuan agar KPK dapat berkontribusi lebih signifikan dalam mengakselerasi perbaikan Indeks Persepsi Korupsi. KPK akan tetap memperkuat upaya penegakan hukum dan merekomendasikan perbaikan sistem dipelbagai sektor antara lain sumber daya alam seperti pertambangan, kehutanan serta energi.

KPK mengamati proses revisi UU KPK melalui inisiatif DPR yang sedang bergulir cepat. Melihat isi draft tersebut, maka besar kemungkinan, bila disahkan, akan justru melemahkan tugas dan fungsi KPK. KPK mohon agar Bapak Presiden mendengarkan kembali masukan masyarakat, para ahli hukum termasuk para ahli dari Perguruan Tinggi. Selanjutnya KPK mohon agar proses revisi UU KPK ini dihentikan melalui kewenangan yang ada pada Bapak Presiden. Besar harapan KPK Bapak Presiden tidak

menerbitkan Surat Presiden (Surpres) yang diperlukan untuk melanjutkan proses revisi.

Merujuk pada *United Nation Convention Against Corruption* (UNCAC) yang telah diratifikasi dengan UU Nomor 7 Tahun 2006 tentang Pengesahan UNCAC, KPK justru memerlukan penguatan regulasi. Pemerintah perlu mengisi kesenjangan (*gap*) yang masih belum terpenuhi sebagaimana yang disarankan dalam UNCAC. Kesenjangan yang perlu segera dipenuhi antara lain terkait dengan korupsi diluar penyelenggara negara (sektor swasta), perdagangan pengaruh (*trading influence*), memperkaya diri secara tidak sah (*illicit enrichment*) serta perampasan asset (*asset recovery*).

b. Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Surat Nomor: R 3514/HK.01.00/01-50/09/2019 tanggal 16 September 2019
Perihal: Pembahasan Revisi Undang-Undang KPK, pada pokoknya berisi: KPK sangat menyayangkan dan prihatin karena pembahasan dilakukan dalam waktu yang begitu mendesak menjelang berakhirnya masa jabatan anggota DPR saat ini. Pembahasan baik oleh Badan Legislatif DPR maupun pembahasan DPR dengan Pemerintah juga tidak melibatkan partisipasi publik termasuk KPK sebagai pihak yang sangat berkepentingan dalam pelaksanaan Undang-Undang tersebut.

Bahwa Pimpinan KPK telah menemui Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia (sebagai salah satu perwakilan Pemerintah) pada hari Kamis, tanggal 12 September 2019 untuk menanyakan dan meminta Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang disampaikan Pemerintah kepada DPR, namun DIM tersebut tidak diberikan oleh Bapak Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia dan berjanji bahwa KPK akan diundang dalam pembahasan di DPR.

KPK belum menerima satu surat resmi apapun terkait pembahasan revisi Undang-Undang KPK baik dari DPR maupun dari Pemerintah. Praktik semacam ini tidak lazim dalam proses penyusunan suatu Undang-Undang karena KPK sebagai pihak yang berkepentingan dan yang menjalankan Undang-Undang tidak pernah dimintai pendapat sama sekali mengenai substansi yang akan direvisi dalam undang-undang tersebut dalam rangka menjalankan proses pembentukan undang-undang yang demokratis,

akuntabel dan transparan, KPK mohon dengan hormat kepada DPR dan Pemerintah untuk dapat:

- 1) Menyampaikan Draft Resmi RUU Revisi Undang-Undang KPK dan Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) yang disampaikan oleh Pemerintah kepada DPR kepada KPK.
- 2) Menunda dahulu pengesahan RUU Revisi Undang-Undang KPK mengingat tidak ada alasan yang bersifat mendesak untuk mempercepat proses revisi Undang-Undang KPK pada masa sidang DPR sekarang.
- 3) Dalam hal harus dipaksakan proses revisinya pada masa sidang yang tersisa, Pemerintah dan DPR perlu mendengar dan mempertimbangkan masukan serta tanggapan dari publik secara luas termasuk dan terutama KPK sebagai lembaga pelaksana Undang-Undang tersebut.

Bahwa sampai dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 pada tanggal 17 Oktober 2019, KPK belum pernah diberikan draft Resmi Undang-Undang KPK yang baru dari Pemerintah dan DPR RI.

III. Pengaruh Perubahan UU KPK

1. KPK: Dewan Pengawas & Pro Justitia: Quasi Intervensi

A. Pendahuluan

Sistem demokrasi dan penegakan hukum perlu memperhatikan orientasi *balanced of interest* diantara 3 pilarnya, yaitu Masyarakat, Negara dan Penegak Hukum yang eksistensi ketiga pilar itu memiliki Fungsi Pengawasan melalui pola *checks and balances* dari sistem demokrasi modern yang mengakui adanya pola *Distribution of Power*, bukan *Separation of Power*, untuk memperoleh hasil akhir berupa penegakan hukum yang adil dan sejati, pula sekaligus sebagai bentuk pertanggungjawaban kekuasaan luas lembaga penegak hukum itu sendiri.

Tujuan penegakan hukum bukan menimbulkan dis-integrasi diantara maupun di dalam lembaga penegak hukum, tetapi bagaimana memaksimalkan penegakan hukum yang non diskriminatif. Selain itu independensi proses penegakan hukum merupakan wacana yang bersifat imperatif. Gangguan, serangan dan intervensi terhadap

institusi penegak hukum hadir begitu kuat. Pola intervensi pun dikemas dalam bentuk independensi semu, seperti penempatan lembaga penegak hukum yang menjadi sub-ordinasi kekuasaan, yang semua ini memberi arah, seolah ada justifikasi yang berlindung dibalik prinsip legalitas subordinasi.

B. Dewan Pengawas, Quasi Intervensi & Eksistensi KPK

Dalam pemahaman yang demikian, gangguan kelembagaan terhadap eksistensi KPK akan merupakan sesuatu yang disikapi dengan inkonsistensi politik terhadap KPK. Perlu diperhatikan beberapa pendekatan antisipasi perspektif korupsi, khususnya polemik, usaha dan perbedaan persepsi dari metode Penguatan dan Pelemahan kelembagaan KPK, antara lain, *Kesatu*, misalnya ada tidaknya kebutuhan Dewan Pengawas, meskipun pro kontra ini seharusnya sudah menjadi bagian dari pembahasan Revisi UU KPK antara (inisiatif) DPR dan Pemerintah, dan *Kedua*, Apakah Dewan Pengawas memiliki otoritas pada pengawasan terhadap persoalan teknis *pro justitia*.

Kesatu, Keberadaan Dewan Pengawas menjadi polemik terkait UU KPK. Sebagaimana telah dijelaskan diatas bahwa Sistem Demokrasi dan Penegakan Hukum perlu memperhatikan orientasi *balanced of interest* diantara 3 pilarnya, yaitu Masyarakat, Negara dan Penegak Hukum yang eksistensi ketiga pilar itu memiliki Fungsi Pengawasan melalui pola *checks and balances* untuk memperoleh hasil akhir berupa penegakan hukum yang adil dan sejati, pula sekaligus sebagai bentuk pertanggungjawaban kekuasaan yang luas dari lembaga penegak hukum itu sendiri. Dalam memperhatikan facet demokrasi antara Hukum Pidana dengan Hukum Tata Negara, dikatakan oleh Prof James Q Wilson (UCLA dan dosen *Harvard Law School*).

Bahwa *Separation of Power* sebagai istilah menyesatkan dan mengandung definisi tirani, karena itu *separation of power* diartikan *separation institution for sharing of power* yang dipahami secara paralel sebagai *Distribution of Power*. Dalam pemahaman demikian, *facet interdisiliner* Hukum Pidana dengan Hukum Tata Negara ini sudah

meninggalkan paham *Separation of Power* yang dianggap kaku dan tidak mengenal *checks and balances* sebagai basis Fungsi Pengawasan, namun demikian fungsi pengawasan tetaplah berbasis pada perbuatan perilaku penegakan hukum dan bukan pada tataran teknis judicial penegakan hukum yang substantive, artinya *tidaklah* menyentuh tupoksi wewenang *pro justitia* di bidang penindakan KPK yang harus independen sebagai pilar fungsi pengawasan kinerja kelembagaan KPK tidaklah terkait tindakan upaya paksa (*Dwang Middelen* atau *Coercive Force*), seperti Penggeledahan, Penyitaan maupun Penyadapan atau SP3 dari KPK pada Sistem Peradilan Pidana yang ada, khususnya terhadap pelaksanaan *Dwang Middelen* atau *Coercive Force* atau Upaya Paksa. Evaluasi dan implementasi praktik ini hanya ingin menjelaskan bahwa adanya kelemahan atau kekurangan terhadap Pengawasan Internal Ajudikasi, baik Kedeputiaan Pengawas Internal, juga Jenjang Struktur Vertical Kelembagaan KPK, pengawasan atas Ekspose Pleno di tingkat rapat Pimpinan (Rapim), ke semua ini menunjukkan bahwa adanya sistem pengawasan dan keberadaan Dewan Pengawas adalah suatu yang wajar, namun menjadi tidak wajar apabila fungsi pengawasan itu menyentuh teknis *pro justitia* yang berkaitan pelaksanaan Upaya Paksa atau *Dwang Middelen* atau *Coercive Force* yang tentunya dipersepsikan sebagai Quasi Intervensi terhadap kelembagaan KPK di bidang penindakan.

Kedua, Selain Kewenangan Dewan Pengawas kaitan dengan Teknis *Pro Justitia* yang menjadi masalah, adalah persoalan pelemahan eksistensi kelembagaan KPK. Perlu diperhatikan bahwa eksistensi kelembagaan KPK tidak berubah bahkan memiliki Kewenangan Tambahan.

Kewenangan Khusus yang luar biasa memang menjadi basis kelembagaan KPK, antara lain terkait Pasal 12 dan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang sampai sekarang tetap dipertahankan pada revisi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Pasal 44 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 ini adalah marwah penindakan yang menempatkan KPK berbasis Kewenangan Luar

Biasa, dalam tahap Penyelidikan, yaitu berwenang memperoleh bukti permulaan yang cukup dengan minimum 2 alat bukti, tahapan ini dikenal sebagai "*Quasi Inquiry*", suatu amanat dari paham Anglo Saxon (*Common Law System*) yang diterima dan diadopsi bagi *Civil Law*, yaitu yang membenarkan bahwa suatu tahap penyelidikan (*inquiry*) dalam bagian seutuhnya dari penyidikan (*investigation*) yang karenanya membenarkan penyidik menemukan bukti permulaan cukup dengan minimum 2 (dua) alat bukti. Dan tahap penyelidikan sebagai "*front gate*" inilah KPK dengan kewenangan penyadapan dapat mengembangkan memperoleh 2 alat bukti tersebut yang ditindaklanjuti dengan Operasi Tangkap Tangan (OTT). Penyadapan KPK berdasarkan suatu *Legal by Regulated* yang tetap adanya suatu pengawasan terhadap pelaksanaan kewenangan tersebut dan sekaligus memberikan legitimasi kewajiban evaluasi atas tindakan ini.

Dan tentunya berlainan dengan penyadapan yang didasarkan *Legal by Court Order* dengan kewajiban memerlukan Izin Pengadilan. Penyadapan dengan izin Pengadilan adalah diluar basis kewenangan KPK yang didasarkan *Legal by Regulated*, bukan dan tidak menghendaki *Legal by Court Order*.

Tidak ada pengurangan dan tetap dipertahankan 5 kewenangan KPK pada UU KPK Baru ini (Pencegahan, Koordinasi, Monitor, Supervisi, Penyelidikan/Penyidikan/Penuntutan), bahkan diperluas Kewenangan Tambahan sebagai Eksekutor (Pasal 13) terhadap Pelaksanaan Penetapan Hakim dan Putusan Pengadilan Yang Berkekuatan Tetap. Jadi, Tidak ada pelemahan terhadap tupoksi dan wewenang kelembagan KPK, bahkan Kewenangan Tambahan menjadi bagian tupoksi KPK pada UU KPK Baru ini.

Sebagaimana penjelasan di atas, masalah Izin Dewan Pengawas untuk melakukan penyadapan/merekam pembicaraan, penggeledahan, penyitaan, pemberian SP3 ini merupakan pola *facet* Hukum Pidana dan Hukum Tata Negara berdasarkan *Distribution of Power* dalam Sistem Peradilan Pidana, dimana selalu ada pembatasan *facet* antara tugas-tugas teknis *pro justitia* kepada otoritas pengawasan

yang tidak dibenarkan dan tidak legitimitatif sifatnya. Pendekatan *Distribution of Power* diantara 3 pilar kekuasaan demokrasi juga diakui.

Begitu pula, di sini ingin dijelaskan bahwa facet Hukum Pidana dan Hukum Tata Negara terkait Sistem Peradilan Pidana, khususnya Pengawasan terhadap Upaya Paksa, sudah tidak mengenal *Separation of Power*, suatu pemisahan secara absolut yang tidak mengenal *checks and balances system* diantara 3 pilar kekuasaan, tetapi justru menempatkan basis *Distribution of Power* yang mengenal kontribusi kewenangan di antara kekuasaan kelembagaan dengan memberikan basis perkuatan Fungsi Kewenangan melalui *Checks and Balances System* agar terhindar adanya *abuse of power* dari kekuasaan yang besar, namun demikian fungsi Pengawasan ini tidak dalam pemahaman dan dihindari adanya Pengawasan yang berpola *Distribution of Absolute Power*, seperti kewenangan Dewan Pengawas terhadap perbuatan tupoksi wewenang KPK di bidang penindakan *pro justitia*.

Sehingga dapat diambil benang mengenai keberadaan Dewan Pengawas dalam Pemahaman facet antara HTN, HAN dan Hukum Pidana terkait Fungsi Pengawasan Dewan Pengawas KPK, dapat dimaknai sebagai berikut:

Fungsi Pengawasan terhadap wewenang *pro justitia* ini dianggap sebagai Quasi Intervensi di bidang penindakan *pro justitia* dan karenanya melanggar:

- a) *prinsip Auxiliary State* yang seharusnya independen dan bebas dari kekuasaan manapun dibidang penindakan hukum juga,
- b) melanggar prinsip *Conflict of Interest*, baik secara organ kelembagaan maupun individual, dan
- c) melanggar *Distribution of Power* dengan legitimasi *checks and balances*, karena pola pengawasan yang berbentuk *distribution of absolute power* adalah bentuk dari Quasi Intervensi, dalam hal ini perlunya Izin terhadap perbuatan teknis judicial terkait pelaksanaan Upaya paksa.

Dalam konteks *facet* Hukum Administrasi Negara dan Hukum Pidana, pola Distribusi Kewenangan yang Absolut ini adalah konsep

yang bertentangan dan melanggar prinsip Organisasi Administrasi Negara Modern, karena sekecil apapun Organisasi Administrasi Negara, maka *Authority*, *Function* dan *Responsibility* memiliki limitasi/batasan wilayah kewenangan, dalam hal ini adanya limitasi fungsi pengawasan yang tidak dapat diartikan sebagai quasi intervensi dari bentuk *Distribution of Absolut Power* terhadap tindakan *pro justitia*, tetapi pengawasan terhadap perbuatan perilaku masalah etika disiplin.

Pada UU KPK Baru, tidak ada pengurangan dan tetap dipertahankan 5 kewenangan KPK pada UU KPK Baru ini (Pencegahan, Koordinasi, Monitor, Supervisi, Penyelidikan/ Penyidikan/Penuntutan), bahkan diperluas Kewenangan Tambahan sebagai Wewenang Eksekutor (Pasal 13) terhadap Pelaksanaan Penetapan Hakim dan Putusan Pengadilan Yang berkekuatan Tetap. Jadi, Tidak ada pelemahan terhadap tupoksi dan wewenang kelembagan KPK, bahkan Kewenangan Tambahan menjadi bagian tupoksi KPK pada UU KPK Baru ini.

2. Tugas Kedudukan Pimpinan dan Dewan Pengawas KPK

Bahwa lembaga KPK terdiri dari 3 unsur yaitu Dewan Pengawas, Pimpinan dan Pegawai KPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019.

Pasal 21

- (1) Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri atas:
- a. Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang;
 - b. Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima) orang Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
 - c. Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi.

Bahwa selanjutnya tugas Dewan Pengawas diatur dalam pasal 37B Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019:

Pasal 37B

- (1) Dewan Pengawas bertugas:
- a. mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi;
 - b. memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;

- c. menyusun dan menetapkan kode etik Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi;
 - d. menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini;
 - e. menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
 - f. melakukan evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.
- (2) Dewan Pengawas membuat laporan pelaksanaan tugas secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.
 - (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disampaikan kepada Presiden Republik Indonesia dan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

Bahwa tujuan KPK dibentuk adalah untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 yaitu:

"Komisi Pemberantasan Korupsi bertugas melakukan:

- 1) tindakan-tindakan pencegahan sehingga tidak terjadi Tindak Pidana Korupsi;
- 2) koordinasi dengan instansi yang berwenang melaksanakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi dan instansi yang bertugas melaksanakan pelayanan publik;
- 3) monitor terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara;
- 4) supervisi terhadap instansi yang berwenang melaksanakan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;
- 5) penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap Tindak Pidana Korupsi; dan
- 6) tindakan untuk melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap."

Bahwa dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 penyebutan unsur KPK, Dewan Pengawas disebutkan sebagai urutan pertama, Pimpinan kedua dan Pegawai ketiga. Bahwa untuk melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 akan menjadi tugas siapa? Apakah Tugas Dewan Pengawas, Pimpinan atau Pegawai.

Tugas Dewan Pengawas sudah diatur secara tegas dalam Pasal 37B sedangkan tugas Pegawai adalah pelaksana dari tugas Pimpinan. Dalam sebuah organisasi tentunya ada penanggung jawab tertinggi dalam pengambilan keputusan. Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 ketentuan penanggung jawab tertinggi di KPK sudah tidak dimunculkan lagi karena Pasal 21 ayat (6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang menyatakan bahwa, "Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a adalah penanggung jawab tertinggi Komisi Pemberantasan Korupsi," sudah tidak ada. Apakah itu berarti Pimpinan tidak lagi menjadi penanggungjawab tertinggi di lembaga KPK? Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tidak dijelaskan posisi kedudukan Dewan Pengawas dan Pimpinan, apakah strukturnya Dewan Pengawas berada di atas atau disamping atau di bawah Pimpinan.

Bahwa dalam praktek Pimpinan menjalankan sistem pengendalian agar tugas lembaga dapat dilaksanakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6. Dalam melaksanakan tugas tersebut kinerjanya diawasi oleh Dewan Pengawas.

Bahwa kemudian dari 6 tugas sebagaimana Pasal 37B Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, tugas Dewan Pengawas sebagaimana ditentukan dalam huruf a, huruf c, huruf d, huruf e, dan huruf f adalah tugas-tugas yang tergolong dalam kategori "tugas pengawasan", sehingga sudah tepat untuk diatribusikan dan diberikan kepada Dewan Pengawas. Namun, tugas sebagaimana diatur dalam huruf b, yaitu "memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan" merupakan salah satu tugas teknis *core business* KPK dalam melaksanakan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan perkara tindak pidana korupsi, dan tidak tergolong dalam lingkup "pengawasan". Bahwa Dewan Pengawas akan melakukan pengawasan terhadap kinerjanya sendiri khususnya terkait pemberian izin penyadapan, penggeledahan

dan/atau penyitaan. Berdasarkan alasan tersebut, mengandung ketidakjelasan apabila Dewan Pengawas diberikan tugas memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan, karena tugas utama Dewan Pengawas adalah pada bidang pengawasan saja."

3. Penggeledahan dan/atau Penyitaan

Bahwa proses penyelidikan, penyidikan dan penuntutan KPK yang tidak diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 maka berlaku KUHP, hal ini sebagaimana ketentuan Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang menyatakan, "Segala kewenangan yang berkaitan dengan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana berlaku juga bagi penyidik, penyidik, dan penuntut umum pada Komisi Pemberantasan Korupsi".

Bahwa oleh karena proses penggeledahan oleh Penyidik KPK tidak diatur secara khusus pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002, maka penyidik KPK ketika melakukan penggeledahan mengacu atau berdasar pada ketentuan Pasal 33 ayat (1) KUHP, di mana ketika penyidik melakukan penggeledahan harus mendapat izin dari ketua pengadilan negeri setempat. Bahwa kemudian berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019, maka berdasar pasal 47 ayat (1) penyidik KPK harus mendapat izin dari Dewan Pengawas KPK. Bahwa proses penggeledahan tidak menambah tahapan hanya dialihkan saja dari ketua pengadilan negeri setempat kepada Dewan Pengawas.

Bahwa berbeda dengan proses penyitaan, dimana penyidik KPK dapat melakukan penyitaan tanpa izin ketua pengadilan negeri setempat, hal ini berdasarkan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 yang menyatakan:

"Pasal 47

- (1) Atas dasar dugaan yang kuat adanya bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat melakukan penyitaan tanpa izin Ketua Pengadilan Negeri berkaitan dengan tugas penyidikannya.
- (2) Ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang ber/aku yang mengatur mengenai tindakan penyitaan, tidak ber/aku berdasarkan

Undang-Undang ini. ..."

Bahwa kewenangan penyidik KPK diberi kewenangan secara khusus melalui Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tidak perlu mendapat izin dari ketua pengadilan negeri setempat, cukup kewenangannya sendiri. Kewenangan penyidik KPK merupakan kewenangan *lex specialis* dari Pasal 38 ayat (1) KUHAP yang bersifat umum dimana penyidik selain KPK (penyidik kejaksaan, penyidik kepolisian dan PPNS) ketika melakukan penyitaan harus mendapat surat izin dari ketua pengadilan negeri setempat:

"Pasal 38 KUHAP

(1) Penyitaan hanya dapat dilakukan oleh penyidik dengan surat izin ketua pengadilan negeri setempat.

Kewenangan yang dimiliki penyidik KPK tersebut mempermudah dan memperlancar tugas-tugas karena prosesnya menjadi sederhana dan cepat.

Selanjutnya dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 penyitaan harus mendapat izin dari Dewan Pengawas sebagaimana Pasal 47 ayat (1) jo. Pasal 37B ayat (1) huruf b:

"Pasal 47 ayat (1)

Dalam proses penyidikan, penyidik dapat melakukan penggeledahan dan penyitaan atas izin tertulis dari Dewan Pengawas. "

"Pasal 37B ayat (1) huruf b

Dewan Pengawas bertugas memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan."

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 memberikan batasan waktu bagi Dewan Pengawas untuk memberikan izin atau tidak atas permohonan izin penggeledahan, dan/atau penyitaan yang diajukan kepadanya paling lama 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam sebagaimana disebutkan dalam Pasal 126 ayat (3) jo. Pasal 47 ayat (2):

"Pasal 128 ayat (3)

Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis atau tidak memberikan izin tertulis terhadap permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1x24 (satu kali dua pu/uh empat) jam sejak permintaan izin diajukan."

"Pasal 47 ayat (2)

Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis atau tidak memberikan izin tertulis terhadap permintaan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak permintaan izin diajukan."

Bahwa penyitaan yang dilakukan oleh penyidik KPK menambah satu proses yaitu izin ke Dewan Pengawas KPK dari yang sebelumnya tidak perlu izin dari pihak manapun.

Bahwa menjadi sangat krusial ketika proses penggeledahan dan/atau penyitaan dilakukan dalam keadaan mendesak. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 secara normatif tidak mengatur ketentuan penggeledahan dan/atau penyitaan dilakukan dalam keadaan mendesak dengan prosedur persetujuan penggeledahan dan/atau penyitaan kepada Dewan Pengawas. Semua penggeledahan dan/atau penyitaan harus melalui mekanisme permintaan izin kepada Dewan Pengawas sebelum dilakukannya penggeledahan, dan/atau penyadapan.

Ketiadaan ketentuan ini dapat diperbandingkan dengan Ketentuan penggeledahan dalam Pasal 34 KUHAP yang mengatur penggeledahan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak:

"Pasal 34 KUHAP

- (1) Dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak bilamana penyidik harus segera bertindak dan tidak mungkin untuk mendapatkan surat izin terlebih dahulu, dengan tidak mengurangi ketentuan Pasal 33 ayat (5) penyidik dapat melakukan penggeledahan: ...
- (2) Dalam hal penyidik melakukan pengge/edahan seperti dimaksud dalam ayat (1) penyidik tidak diperkenankan memeriksa atau menyita surat, buku dan tulisan lain yang tidak merupakan benda yang berhubungan dengan tindak pidana yang bersangkutan, kecuali benda yang berhubungan dengan tindak pidana yang bersangkutan atau yang diduga telah dipergunakan untuk melakukan tindak pidana tersebut dan untuk itu wajib segera melaporkan kepada ketua pengadilan negeri setempat guna memperoleh persetujuannya. "

Demikian pula Pasal 38 ayat (2) KUHAP yang mengatur bahwa penyitaan dapat dilakukan dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak:

"Pasal 38 ayat (2) KUHAP

Dalam keadaan yang sangat perlu dan mendesak bilamana penyidik harus segera bertindak dan tidak mungkin untuk mendapatkan surat izin terlebih dahulu, tanpa mengurangi ketentuan ayat (1) penyidik dapat melakukan penyitaan hanya atas benda bergerak dan untuk itu wajib segera melaporkan kepada ketua pengadilan negeri setempat guna memperoleh persetujuannya."

Bahwa di lapangan penyidik mengalami kesulitan, bagaimana mekanisme penggeledahan dan/atau penyitaan dalam keadaan mendesak, mau mengajukan izin ke Dewan Pengawas tidak bisa karena Dewan Pengawas tidak memiliki kewenangan untuk memberikan persetujuan penggeledahan dan/atau penyitaan, mau mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan negeri setempat juga tidak bisa karena terkait penggeledahan dan/atau penyitaan ranahnya Dewan Pengawas. Bahwa ketiadaan ketentuan dalam Undang- Undang Nomor 19 Tahun 2019 yang mengatur tentang pelaksanaan penggeledahan dan/atau penyitaan dalam keadaan mendesak ini menyulitkan penyidik KPK dalam melakukan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Hal inilah yang menurut kami perlu mendapat kejelasan dari Mahkamah Konstitusi.

4. **Hilangnya kewenangan KPK untuk membentuk KPK perwakilan yang semula diatur dalam Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 berpotensi akan mengganggu kualitas KPK untuk memberantas tindak pidana korupsi di tingkat daerah seluruh Indonesia.**

Bahwa dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 pada Alinea I dan II dinyatakan:

"Tindak Pidana Korupsi di Indonesia sudah meluas dalam masyarakat. Perkembangannya terus meningkat dari tahun ke tahun, baik dari jumlah kasus yang terjadi dan jumlah kerugian keuangan negara maupun dari segi kualitas tindak pidana yang dilakukan semakin sistematis serta lingkupnya yang memasuki seluruh aspek kehidupan masyarakat.

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 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”.

Bahwa dengan makin meluasnya tindak pidana korupsi di masyarakat dan tingkat kerugian negara yang sangat besar serta jangkauan wilayah yang sangat luas dan perlunya optimalisasi penegakan hukum korupsi di daerah maka kewenangan KPK untuk membentuk KPK perwakilan seharusnya didukung. Pembentukan KPK Perwakilan tetap memperhatikan skala prioritas untuk daerah tertentu yang perkara korupsinya tinggi seperti Jawa Barat, Jawa Timur, Sumatera Utara, Sulawesi Selatan dan Bali, dan Irian Jaya bukannya malah dihapuskan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019. Bahwa pembentukan kantor wilayah banyak dilakukan oleh lembaga-lembaga seperti Badan Pemeriksa Keuangan, Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, Komisi Pengawas Persaingan Usaha. Pembentukan-pembentukan kantor wilayah diharapkan semakin mempercepat proses pencegahan dan penindakan tindak pidana korupsi.

[2.7] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi menyampaikan keterangan secara lisan dalam persidangan hari Rabu, 23 September 2020, serta keterangan tertulis bertanggal 23 September 2020, yang diterima Mahkamah pada hari yang sama, mengemukakan sebagai berikut.

I. Berkenaan Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Para Pemohon mendalilkan memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan uji materiil maupun uji formil *a quo* dengan alasan bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon telah dirugikan oleh penyusunan dan pengundangan UU 19/2019 serta beberapa ketentuan dalam materi UU 19/2019 yang kami cermati dari seluruh permohonan Para Pemohon dalam perkara *a quo* di antaranya sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 3 dan Pasal 3 UU 19/2019 terkait penggolongan KPK sebagai rumpun eksekutif.
2. Pasal 21 ayat (1) dan Bab VA terkait kedudukan Dewan Pengawas sebagai salah satu unsur di kelembagaan KPK beserta segala kewenangannya.
3. Pasal 24 dan Pasal 45A ayat (3) huruf a UU 19/2019 terkait perubahan status Pegawai KPK menjadi Aparatur Sipil Negara.
4. Pasal 37B ayat (1) Huruf b, Pasal 12B, dan Pasal 47 UU 19/2019 terkait izin penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan oleh Dewan Pengawas.
5. Pasal 37A ayat (1), Pasal 37E dan Pasal 69A UU 19/2019 terkait pembentukan Panitia Seleksi, pengangkatan dan penetapan Dewan Pengawas termasuk penunjukkan Dewan Pengawas untuk pertama kalinya oleh Presiden yang berpotensi mengganggu independensi Dewan Pengawas.
6. Pasal 40 UU 19/2019 terkait kewenangan KPK untuk penghentian penyidikan dan/atau penuntutan perkara tindak pidana korupsi.
7. Pasal 43, Pasal 43A ayat (1) UU 19/2019 terkait syarat dan sumber penyelidik KPK dari Kepolisian, Kejaksaan, instansi pemerintah lainnya dan internal KPK, serta beberapa ketentuan yang semula diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi ("UU 30/2002") namun tidak diatur atau dihapus dalam UU 19/2019, yaitu:
 - a. Penghapusan Pasal 11 huruf b terkait dengan kewenangan KPK melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi yang meresahkan masyarakat.
 - b. Penghapusan Pasal 19 ayat (2) UU 30/2002 terkait kewenangan pembentukan kantor perwakilan KPK di daerah.
 - c. Perubahan ketentuan Pasal 43 ayat (1) dan Pasal 45 ayat (1) UU 30/2002 terkait kewenangan KPK mengangkat Penyelidik dan Penyidik sendiri.

Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi jo Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang yang kemudian ditegaskan dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi RI

Nomor: 27/PUU-VII/2009 menentukan bahwa pemohon *constitutional review* adalah pihak yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, dengan kualifikasi sebagai berikut:

- 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.

Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD RI Tahun 1945.

Selain syarat subjek hukum yang dapat bertindak selaku pemohon, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005 serta pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan putusan selanjutnya, secara rinci mengatur tentang parameter kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD RI 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 didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Hak konstitusional (*constitutional right*), kerugian konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual atau potensial, hubungan sebab akibat (*causal verband*) sebagaimana disebutkan di atas merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi secara kumulatif untuk menilai *persona standi in judicio* para

Pemohon sebagaimana ditentukan dalam Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 011/PUU-V/2007.

Memaknai ketentuan tentang kerugian konstitusional tersebut terdapat 2 (dua) syarat yang bersifat opsional, yaitu:

- a. Kerugian konstitusional yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual; atau
- b. Kerugian konstitusional yang bersifat potensial yang berdasarkan pengukuran “*penalaran yang wajar*” dapat dipastikan akan terjadi.

Tidak ada perdebatan dalam hal pemohon dapat menguraikan kerugian konstitusionalnya secara spesifik (khusus) dan aktual karena ketentuan tersebut tidak memiliki celah tafsir dan pembuktiannya bersifat lebih mudah dan pasti dengan bersandarkan pada suatu kerugian konstitusional yang benar-benar terjadi.

Dalam kondisi kerugian konstitusional atas hak konstitusional (*constitutional right*) yang dijadikan landasan pengujian Undang-Undang oleh pemohon masih bersifat potensial haruslah dapat diterima menurut “*penalaran yang wajar*” dan “*dipastikan potensi tersebut memang akan terjadi*” dengan pendekatan *ante factum* atau *in abstracto* (peristiwa atau akibat yang dikhawatirkan belum terjadi). Dibutuhkan kecermatan dalam mengukur kerugian yang masih bersifat potensial sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini sehingga dalil-dalil yang diajukan oleh pemohon harus dapat menguraikan hubungan yang wajar dan logis (*logic link*) yang membuktikan bahwa materi peraturan perundang-undangan yang diuji merupakan penyebab lahirnya potensi kerugian konstitusional Pemohon sehingga potensi kerugian tersebut dapat dipastikan akan benar-benar terjadi.

Uraian tentang hubungan hukum dan kepentingan hukum Pemohon yang terlanggar akibat adanya suatu materi peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting untuk mengukur wajar dan rasionalnya potensi yang didalilkan oleh pemohon sehingga menjadi alas hak bagi pemohon untuk mengajukan permohonan.

Merujuk pada alasan-alasan *constitutional review* yang disampaikan oleh para Pemohon dalam permohonannya pada umumnya didasarkan pada potensi kerugian konstitusional yang saat ini belum terjadi atau belum diderita oleh para Pemohon (*ante factum* atau *in abstracto*) dan hubungan hukum yang dibangun dalam dalil-dalil permohonan *a quo* disandarkan pada potensi

kerugian tersebut. Namun potensi kerugian tersebut tidak dapat menggambarkan hubungan hukum yang wajar dan logis dan kepentingan hukum yang nyata antara para Pemohon dengan materi peraturan perUndang-Undangan yang diuji sebagaimana di antaranya salah satu pemohon mendalilkan bahwa pembentukan Dewan Pengawas beserta seluruh kewenangannya dalam UU 19/2019 akan berpotensi menciderai hak konstitusional pemohon atas jaminan perlindungan, kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum [Pasal 28D ayat (1) UUD RI 1945] karena akan menggerus independensi KPK. Dalil tersebut tidak disertai dengan uraian yang jelas bentuk kewenangan apa yang membuat independensi kelembagaan KPK tergerus dengan adanya Dewan Pengawas, padahal berdasarkan ketentuan Pasal 21 ayat (1) UU 19/2019 Dewan Pengawas merupakan satu kesatuan dengan kelembagaan KPK yang dibentuk dalam rangka menjamin terjaganya asas-asas yang dicantumkan di dalam Pasal 5 UU 19/2019 yaitu kepastian hukum, keterbukaan, akuntabilitas, kepentingan umum, proposionalitas dan penghormatan terhadap hak asasi manusia melalui pengawasan dalam pelaksanaan tugas dan wewenang KPK, evaluasi terhadap kinerja Pimpinan KPK dan pemeriksaan serta penjatuhan sanksi atas pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Pimpinan dan Pegawai KPK. Para Pemohon juga tidak dapat menguraikan hubungan hukum antara pembentukan Dewan Pengawas dan kewenangan yang mana yang berpotensi menimbulkan terlanggarnya hak konstitusional Para Pemohon atas jaminan perlindungan, kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum [Pasal 28D ayat (1) UUD RI 1945].

Berdasarkan hal-hal sebagaimana tersebut di atas, maka kami menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menilai, apakah para Pemohon memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan uji Undang-Undang ini ataukah justru permohonan *a quo* menjadi tidak jelas (*obscuur*) karena para Pemohon tidak memiliki kapasitas hukum untuk mengajukan permohonan pengujian formil (*formeele toetsing recht*) dan pengujian materiil (*materiële toetsing recht*) atas UU 19/2019.

II. Berkenaan dengan Pokok Permohonan

Sebagaimana yang telah kami sampaikan terdahulu, maka berkenaan dengan pokok permohonan yang dimohonkan oleh para Pemohon, kami Dewan Pengawas hanya akan memberikan tanggapan terhadap materi permohonan yang berkaitan dengan pengujian materiil (*materiële toetsing recht*) berdasarkan atas kompetensi Dewan Pengawas KPK, yaitu sebagai berikut:

A. Berkenaan Pembentukan Dewan Pengawas.

Dalam konsep lembaga negara independen, fungsi pengawasan merupakan suatu hal yang penting agar tugas dan kewenangan lembaga independen dapat terselenggara secara efektif dan berdasarkan hukum sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi lembaga, pihak lain atau kerugian bagi individu selaku pelaksana tugas yang mewakili lembaga. Ada beberapa pola pengawasan dalam sistem lembaga negara independen dalam sistem administrasi yaitu:

1. Pengawasan langsung dan tidak langsung
2. Pengawasan preventif dan represif
3. Pengawasan internal dan eksternal
4. Pengawasan aktif dan pasif
5. Pengawasan bersifat *rechtmatigheid* (menguji kesesuaian hukum/legalitas tindakan/kebijakan penyelenggara negara) dan *doelmatigheid* (menilai manfaat tindakan/kebijakan penyelenggara negara)

Berdasarkan ketentuan Pasal 20 UU 30/2002 sebagaimana terakhir diubah dengan UU 19/2019 maka pengawasan tugas dan wewenang KPK dilakukan melalui audit kinerja, audit keuangan, audit dengan tujuan tertentu oleh BPK RI dan penyampaian laporan tahunan sebagai wujud pelaksanaan pertanggungjawaban kepada publik yang disampaikan secara terbuka dan berkala kepada Presiden dan DPR RI.

Dihubungkan dengan jenis pengawasan lembaga independen tersebut di atas, maka bentuk pengawasan yang dilakukan terhadap KPK diantaranya adalah pengawasan langsung dan tidak langsung, pengawasan internal melalui audit kinerja dan eksternal yang dilakukan oleh BPK RI yang berhubungan dengan audit keuangan dan audit dengan

tujuan tertentu. Selain dari itu bentuk pengawasan eksternal dilakukan juga oleh badan peradilan dalam memutus perkara yang ditangani oleh KPK. Hal ini menunjukkan bahwa pengawasan bukanlah suatu hal yang dilarang atau menghambat lembaga independen, namun menjadi sarana untuk mendorong kinerja individu dan kelembagaan yang efektif dan berdasarkan hukum.

Konsep pengawasan internal (*internal monitoring*) di KPK sejatinya telah ada sejak dibentuknya kelembagaan KPK yang diselenggarakan oleh Direktorat Pengawasan Internal ("PI") sebagai Subbidang dari Kedeputan Pengawasan Internal dan Pengaduan Masyarakat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 26 ayat (5) UU 30/2002 yang terakhir diubah dengan UU 19/2019. Selain dari itu juga dilakukan oleh Pimpinan KPK selaku pemegang kekuasaan tertinggi di KPK. Pengawasan internal (*internal monitoring*) oleh PI lebih lanjut diatur dalam Pasal 48 ayat (4) Peraturan KPK Nomor 03 Tahun 2018 tentang Organisasi dan Tata Kerja Komisi Pemberantasan Korupsi ("PERKOM 03/2018") yang meliputi pengawasan terhadap kelembagaan dan personal KPK sebagai berikut:

1. Pemeriksaan bidang keuangan, kinerja dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu atas pelaksanaan tugas dan fungsi unit kerja di lingkungan KPK.
2. Pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran disiplin, kode etik dan pedoman perilaku bagi Pimpinan, Pegawai dan Penasihat KPK (pasca UU 19/2019 Penasihat sebagai unsur kelembagaan KPK tidak ada lagi).
3. Serta bentuk pengawasan lainnya.

Selain pengawasan internal yang dilaksanakan oleh PI sebagaimana tersebut di atas, khusus yang berhubungan dengan kode etik dan disiplin diatur dalam peraturan tersendiri yang berlaku dan mengikat bagi seluruh unsur kelembagaan KPK yaitu Pimpinan, Pegawai dan Penasihat KPK (sebelum UU 19/2019).

Kewajiban pengawasan internal (*internal monitoring*) terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan KPK serta personil KPK menjadi sorotan ketika UU 19/2019 menggeser kewenangan PI yang semula

diuraikan dalam PERKOM 03/2018 menjadi substansi yang diatur dalam batang tubuh UU 19/2019 dan diberikan kewenangan pelaksanaannya kepada Dewan Pengawas yang berdasarkan Pasal 21 ayat (1) UU 19/2019 sebagai unsur baru di kelembagaan KPK.

Tugas Dewan Pengawas sebagai salah satu unsur di KPK diatur dalam Pasal 37B UU 19/2019 dengan lingkup sebagai berikut:

- a. Mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang KPK;
- b. Memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan;
- c. Menyusun dan menetapkan kode etik Pimpinan dan Pegawai KPK;
- d. Menerima dan menindaklanjuti laporan dari masyarakat mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai KPK atau pelanggaran ketentuan dalam Undang-Undang ini;
- e. Menyelenggarakan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi; dan
- f. Melakukan evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

Secara garis besar tugas Dewan Pengawas dalam aspek pengawasan serupa dengan tugas dan fungsi yang semula ditugaskan pada Direktorat PI, namun terdapat perbedaan yang mencolok dalam pelaksanaan tugasnya khususnya dengan tugas memberikan izin atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan, penyusunan dan penetapan kode etik (*code of ethic*), pemeriksaan dan penyelenggaraan sidang atas dugaan pelanggaran kode etik serta evaluasi kinerja Pimpinan dan Pegawai KPK.

Berdasarkan Pasal 37E ayat (1) UU 19/2019 Dewan Pengawas diangkat oleh Presiden RI yang dalam kedudukannya tidak bersifat hierarkis namun didudukkan setara dengan Pimpinan KPK sebagai fungsi *checks and balance* dalam melaksanakan pengawasan terhadap tugas dan wewenang KPK. Kedudukan Dewan Pengawas yang tidak bersifat hierarkis tersebut menjadikan Dewan Pengawas dalam melaksanakan tugasnya menjadi lebih independen, sebagai contoh sejak dilantik oleh

Presiden RI, Dewan Pengawas telah melakukan tugas pengawasan melalui Rapat Koordinasi Pengawasan Tugas dan Wewenang KPK serta Rapat Evaluasi Kinerja Pimpinan KPK pada Triwulan I dan Triwulan II tahun 2020, yang menghasilkan beberapa rekomendasi yang harus dilaksanakan Pimpinan KPK, yaitu:

- a. Rekomendasi dalam pelaksanaan Rapat Koordinasi Pengawasan Tugas dan Wewenang KPK Triwulan I sebanyak 14 (empat belas) rekomendasi yang terdiri dari 18 (delapan belas) kesimpulan.
- b. Rekomendasi dalam pelaksanaan Rapat Koordinasi Pengawasan Tugas dan Wewenang KPK Triwulan II sebanyak 20 (dua puluh) rekomendasi yang terdiri dari 25 (dua puluh lima) kesimpulan.

Namun Dewan Pengawas menyadari dalam UU 19/2019 tidak terdapat ketentuan yang mengatur tentang kewenangan Dewan Pengawas beserta status kedudukannya selain daripada tugasnya. Oleh karena itu, Dewan Pengawas berpendapat seharusnya UU 19/2019 tersebut mencantumkan pula tentang kewenangan dan status Dewan Pengawas, agar rekomendasi yang dihasilkan dalam Rapat Koordinasi Pengawasan Tugas dan Wewenang KPK serta Rapat Evaluasi Kinerja Pimpinan KPK mempunyai kekuatan mengikat untuk diindahkan dan dilaksanakan.

Tugas-tugas Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37B UU 19/2019 tersebut di atas, sebelumnya secara praktis tidak dapat dilakukan oleh PI karena kedudukan PI dalam struktur organisasi KPK diangkat dan diberhentikan oleh Pimpinan KPK sehingga mempunyai hubungan *hierarkis*. Hal ini berbeda dengan Dewan Pengawas yang diangkat oleh Presiden RI.

Selain itu dalam ketentuan Pasal 37B UU 19/2019, pemberlakuan kode etik (*code of ethic*) hanya bagi Pegawai dan Pimpinan KPK semata yang menjadi subjek pemeriksaan dan/atau persidangan dugaan pelanggaran kode etik (*code of ethic*), sehingga tidak mencerminkan persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) [Pasal 27 ayat (1) UUDRI 1945] bagi seluruh unsur kelembagaan KPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) UU 19/2019.

Dalam rangka memberikan kepastian hukum dan perlakuan yang sama bagi seluruh unsur kelembagaan KPK, maka Dewan Pengawas mengambil langkah untuk memperluas pemberlakuan subjek dengan memasukan Dewan Pengawas sebagai unsur keberlakuan kode etik (*code of ethic*) dengan menetapkan kode etik (*code of ethic*) yang telah ditetapkan, diberlakukan juga bagi Dewan Pengawas sebagaimana tertuang dalam Peraturan Dewan Pengawas Nomor: 02 Tahun 2020 tentang Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku KPK.

Independensi Dewan Pengawas dalam melaksanakan tugasnya juga tercermin dalam penyelenggaraan sidang untuk memeriksa adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Pimpinan dan Pegawai KPK. Dalam pelaksanaannya, Dewan Pengawas dapat memeriksa dan menyelenggarakan sidang dugaan pelanggaran kode etik untuk seluruh unsur kelembagaan KPK secara langsung dan hal ini tidak berlaku ketika penegakan dan persidangan dugaan pelanggaran kode etik dilakukan oleh PI karena harus mendapatkan persetujuan terlebih dahulu dari Pimpinan KPK.

Hakikinya proses pengawasan internal di KPK oleh Dewan Pengawas secara fungsional tidak terkonsentrasi hanya pada Dewan Pengawas. Partisipasi masyarakat dalam upaya kontrol sosial (*social control*) atas kinerja KPK maupun kualitas personil KPK terbuka luas melalui mekanisme pelaporan dugaan pelanggaran kode etik Pimpinan, Pegawai termasuk pula Dewan Pengawas oleh masyarakat sebagaimana disebutkan dalam Pasal 37B ayat (1) huruf d UU 19/2019 yang merupakan pengamalan atas optimalisasi peran serta masyarakat dalam pemberantasan tindak pidana korupsi. Untuk mempermudah upaya kontrol sosial masyarakat, Dewan Pengawas telah membuat sarana pengaduan masyarakat secara elektronik melalui alamat *e-mail* pengaduan.dewas@kpk.go.id.

Merujuk pada konsep tiada kekuasaan tanpa pengawasan dan pelaksanaan tugas pengawasan yang telah ada di KPK sejak KPK terbentuk yang kemudian kewenangan tersebut digeser oleh UU 19/2019 kepada Dewan Pengawas dengan memperhatikan fungsi peran serta masyarakat sebagai kontrol untuk meningkatkan kualitas pelaksanaan

fungsi KPK sesuai peraturan perUndang-Undangan serta memperkuat kelembagaan KPK dan personil KPK sehingga keberadaan Dewan Pengawas secara nyata sangat diperlukan dan tidak perlu dipermasalahkan.

Keberadaan Dewan Pengawas justru lebih menjamin KPK dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya agar tidak bertentangan dengan asas-asas sebagaimana yang diatur dalam Pasal 5 UU 19/2019 serta mengoptimalkan peran serta masyarakat dalam mengawasi pelaksanaan tugas dan wewenang KPK melalui laporan pengaduan masyarakat.

B. Berkenaan Independensi Dewan Pengawas

Independensi tidak hanya kemutlakan yang wajib dimiliki oleh KPK secara kelembagaan, namun dalam konsep organisasi/kelembagaan fungsi dan tugas KPK tersebut dilaksanakan oleh personil KPK sehingga independensi kelembagaan harus diturunkan sebagai bentuk independensi personil KPK. Meskipun hal tersebut tidak diuraikan secara eksplisit dalam UU 30/2002 maupun UU 19/2019, independensi kelembagaan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan independensi personil KPK dalam hal ini Dewan Pengawas, Pimpinan dan Pegawai KPK yang masing-masing memiliki pola seleksi dan pengangkatan yang berbeda. Dalam tahap awal, jaminan terhadap independensi kelembagaan dituangkan dan tercermin dalam syarat menjadi Pegawai, Pimpinan termasuk sebagai Dewan Pengawas KPK. Syarat dan ketentuan untuk menjadi Dewan Pengawas KPK diatur dalam Pasal 37D UU 19/2019 sebagai berikut:

“Untuk dapat diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37A, harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. sehat jasmani dan rohani;
- d. memiliki integritas moral dan keteladanan;
- e. berkelakuan baik;
- f. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak

- pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara paling singkat 5 (lima) tahun;
- g. berusia paling rendah 55 (lima puluh lima) tahun;
 - h. berpendidikan paling rendah S1 (sarjana strata satu);
 - i. tidak menjadi anggota dan/ atau pengurus partai politik;
 - j. melepaskan jabatan struktural atau jabatan lainnya;
 - k. tidak menjalankan profesinya selama menjadi anggota Dewan Pengawas; dan
 - l. mengumumkan harta kekayaannya sebelum dan setelah menjabat sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku.”

Ketentuan Pasal 37D huruf i, huruf j dan huruf k yang melarang calon Ketua dan Anggota Dewan Pengawas tidak menjadi anggota/pengurus partai politik, melepaskan jabatan struktural atau jabatan lainnya serta tidak menjalankan profesi merupakan syarat untuk menjaga independensi Dewan Pengawas terhadap kekuasaan manapun dan memutus hubungan maupun potensi terjadinya benturan kepentingan antara Dewan Pengawas dengan eksekutif, legislatif, yudikatif maupun organisasi profesi, pelaku usaha serta pihak lainnya.

Lebih lanjut, kewajiban Dewan Pengawas untuk melaksanakan tugas dan fungsi pengawasan termasuk fungsi administratif di KPK yang bebas dari pengaruh apapun juga tercermin dalam bunyi sumpah jabatan yang diikrarkan pada saat pengangkatan Dewan Pengawas sebagaimana kewajiban tersebut diatur dalam Pasal 37G *jo.* Pasal 35 ayat (2) UU 19/2019 sebagai berikut:

Pasal 37G

- (1) Sebelum memangku jabatan, Ketua, dan anggota Dewan Pengawas wajib mengucapkan sumpah/janji menurut agamanya di hadapan Presiden Republik Indonesia.
- (2) Bunyi sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berlaku secara mutatis mutandis dengan bunyi sumpah/janji Ketua dan Wakil Ketua Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2).

Pasal 35 ayat (2)

Sumpah/janji sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

“Saya bersumpah/berjanji dengan sungguh-sungguh bahwa saya untuk melaksanakan tugas ini, langsung atau tidak langsung, dengan menggunakan nama atau cara apapun juga, tidak memberikan atau menjanjikan sesuatu apapun kepada siapapun juga”.

“Saya bersumpah/berjanji bahwa saya, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam tugas ini, tidak sekali-kali akan menerima langsung atau tidak langsung dari siapapun juga suatu janji atau pemberian”. “Saya bersumpah/berjanji bahwa saya akan setia kepada dan akan mempertahankan serta mengamalkan Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta peraturan perUndang-Undangan yang berlaku bagi negara Republik Indonesia”.

“Saya bersumpah/berjanji bahwa saya senantiasa akan menjalankan tugas dan wewenang saya ini dengan sungguh-sungguh, saksama, objektif, jujur, berani, adil, tidak membedakan jabatan, suku, agama, ras, jender, dan golongan tertentu dan akan melaksanakan kewajiban saya dengan sebaik-baiknya, serta bertanggung jawab sepenuhnya kepada Tuhan Yang Maha Esa, masyarakat, bangsa, dan negara”.

“Saya bersumpah/berjanji bahwa saya senantiasa akan menolak atau tidak menerima atau tidak mau dipengaruhi oleh campur tangan siapapun juga dan saya akan tetap teguh melaksanakan tugas dan wewenang saya yang diamanatkan Undang-Undang kepada saya”.

Sumpah jabatan sebagaimana tersebut di atas bukanlah semata-mata menjadi syarat formil pengangkatan Dewan Pengawas namun dalam Pasal 15 huruf d UU 19/2019 disebutkan dengan jelas bahwa kewajiban KPK untuk menegakkan sumpah jabatan yang dalam hal ini diartikan sebagai kewajiban individu pelaksana tugas dan fungsi KPK yaitu Dewan Pengawas, Pimpinan dan Pegawai.

Tidak hanya melalui syarat dan sumpah jabatan Dewan Pengawas, ketentuan berupa peraturan tentang kode etik (*code of ethic*) dan pedoman perilaku (*code of conduct*), peraturan disiplin, peraturan tentang konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan peraturan bersifat internal tentang tata cara pelaksanaan tugas dan fungsi yang memiliki sanksi dan diberlakukan sama bagi seluruh unsur KPK akan menjadi instrumen yang menjaga independensi seluruh unsur kelembagaan KPK termasuk Dewan Pengawas.

Kekhawatiran terhadap tidak independensinya Dewan Pengawas berakar dari ketentuan UU 19/2019 tentang proses penunjukan pertama kali Dewan Pengawas oleh Presiden dan ketentuan tata cara pemilihan Dewan Pengawas selanjutnya yang sedikit berbeda dari Pimpinan KPK dan cenderung tersentralisasi pada Presiden (Pasal 37E *jo.* Pasal 69A UU 19/2019) serta kewajiban pelaporan pelaksanaan tugas secara berkala 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun yang disampaikan kepada Presiden dan DPR [pasal 37B ayat (2) dan ayat (3) UU 19/2019] yang juga berbeda dengan kewajiban pelaporan tahunan kelembagaan KPK.

Namun demikian, kekhawatiran tersebut adalah keliru karena sebagaimana diuraikan di atas, independensi Dewan Pengawas yang telah diikrarkan dan wajib diamalkan oleh Dewan Pengawas serta adanya peraturan tentang kode etik dan pedoman perilaku, peraturan larangan konflik kepentingan, peraturan disiplin, peraturan internal tentang tata cara pelaksanaan tugas dan fungsi sebagai instrumen yang menjaga independensi Dewan Pengawas, maka Dewan Pengawas dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya tidak dapat dipengaruhi oleh kekuasaan manapun termasuk Presiden sebagai pihak yang memiliki otoritas menunjuk pertama kali, menetapkan, mengangkat dan/atau memberhentikan Dewan Pengawas serta sebagai pihak yang menerima laporan pelaksanaan tugas Dewan Pengawas.

Demi menjaga imparsialitas dan persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*) yang secara konstitusional dijamin dalam Pasal 27 ayat (1) UUD RI 1945 antara seluruh unsur kelembagaan KPK yang dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) UU 19/2019 yaitu Dewan Pengawas, Pimpinan dan Pegawai KPK serta sebagai bentuk pelaksanaan kepastian

hukum sebagai syarat mutlak atas pengakuan sebagai negara hukum (*rechtsstaat*) dalam Pasal 1 ayat (3) UUD RI 1945, terkait dengan mekanisme penunjukan Dewan Pengawas oleh Presiden RI diatur dalam Pasal 37E ayat (9) UU 19/2019 yang menyatakan “dalam jangka waktu paling lambat 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal diterimanya daftar nama calon dari Panitia seleksi, Presiden Republik Indonesia menyampaikan nama calon sebagaimana dimaksud pada ayat (8) kepada Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia untuk dikonsultasikan”.

Meskipun dalam proses pemilihan Dewan Pengawas berbeda dengan Pimpinan KPK yang peran lembaga legislatif tidak secara langsung dilibatkan namun sesuai dengan ketentuan sebagaimana tersebut di atas peran Lembaga Legislatif tetap dilibatkan karena Presiden RI akan mengkonsultasikan nama calon Dewan Pengawas yang dihasilkan dari Panitia Seleksi.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas terbukti bahwa Dewan Pengawas dalam melaksanakan tugas dan fungsi pengawasan termasuk fungsi administratif bersifat bebas dari kekuasaan manapun (*independen*).

C. Berkenaan Kewenangan Administratif Dewan Pengawas dalam Pemberian Izin sebagai *Lex Specialist* Sistem Peradilan Pidana.

Asas *Lex Specialist Derogat Legi Generali* (hukum khusus menyampingkan hukum umum) merupakan salah satu asas preferensi yang dikenal dalam ilmu hukum. Menurut Dr. Shinta Agustina, S.H., M.H. dalam Jurnal Masalah-Masalah Hukum Jilid 44 Nomor 4 halaman 504 menyatakan asas preferensi adalah asas hukum yang menunjuk hukum mana yang lebih didahulukan (untuk diberlakukan), jika dalam suatu peristiwa (hukum) terkait atau diatur oleh beberapa peraturan termasuk juga dalam hukum pidana (*penal policy*) yang bersifat materil maupun dalam ketentuan formilnya (hukum acara).

Konsep *lex specialist* inilah yang mendasari lahirnya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 (“UU TIPIKOR”) dan UU 30/2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana terakhir diubah dengan UU 19/2019

sebagai peraturan turunannya. Pengaturan berbeda dari konsep pidana formil dari awal telah diterapkan oleh UU 30/2002 untuk menunjang tercapainya pemberantasan tindak pidana korupsi yang berdaya guna dan tepat guna.

Pengenyampingan atas ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (“KUHAP”) baik yang bersifat *pro justisia* atau bukan, sangat kental ditemukan dalam substansi UU 30/2002 diantaranya terkait penyelidikan dan penyidikan independen KPK serta pelaksanaan kewenangan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan yang berdasarkan hukum acara dalam UU TIPIKOR dan UU 30/2002 (Bab VI tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan UU 30/2002) termasuk di dalamnya kewenangan penemuan bukti permulaan di tahap penyelidikan, pemanggilan saksi dan juga penyitaan.

Ketentuan tersebut tergambar dalam Pasal 38 UU 30/2002:

- (1) segala kewenangan yang berkaitan 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.
- (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.

Serta ketentuan dalam Pasal 39 ayat (1) UU 30/2002: “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”.

Secara progresif UU 30/2002 telah membatasi kewenangan lembaga yudisial terhadap perizinan tindakan-tindakan *pro justisia*

termasuk penyitaan sebagaimana dalam Pasal 47 UU 30/2002 sebagai berikut:

- (1) Atas dasar dugaan yang kuat adanya bukti permulaan yang cukup, penyidik dapat melakukan penyitaan tanpa izin Ketua Pengadilan Negeri berkaitan dengan tugas penyidikannya.
- (2) Ketentuan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku yang mengatur mengenai tindakan penyitaan, tidak berlaku berdasarkan Undang-Undang ini.

...

Penyitaan secara prinsip merupakan bagian dari upaya paksa (*dwang middelen*) yang dapat melanggar hak asasi manusia sehingga hanya bisa dilakukan di tahap *pro justisia*. Secara konvensional Pasal 38 KUHAP memang memberikan kewenangan kepada Ketua Pengadilan (lembaga peradilan) untuk memberikan atau tidak memberikan izin penyitaan maupun persetujuan penyitaan yang telah dilakukan Penyidik. Namun kewenangan lembaga peradilan tersebut telah dikesampingkan dalam Pasal 47 UU 30/2002 sebagai bentuk *lex specialist* atas KUHAP yang menentukan pelaksanaan penyitaan tidak membutuhkan izin lembaga peradilan sebagaimana tersebut di atas.

Kemudian kekhususan peraturan penyitaan tersebut diubah dan diperluas dalam Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) jo Pasal 37B ayat (1) huruf b UU 19/2019, menjadi sebagai berikut:

Pasal 37B ayat (1) UU 19/2019

- (1) Dewan Pengawas bertugas:
 - a....
 - b. memberikan izin atau tidak memberikan izin Penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan;

Pasal 47 ayat (1) UU 19/2019

- (1) Dalam proses penyidikan, penyidik dapat melakukan penggeledahan dan penyitaan atas izin tertulis dari Dewan Pengawas.

...

Selain penyitaan, UU 19/2019 juga secara khusus mengatur mengenai penyadapan yang dilakukan oleh Penyelidik dan/atau Penyidik, yang tertuang dalam:

Pasal 12B ayat (1) UU 19/2019

- (1) Penyadapan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1), dilaksanakan setelah mendapatkan izin tertulis dari Dewan

Pengawas.

...

Dalam penjelasan: Izin tertulis diajukan setelah dilakukan gelar perkara di hadapan Dewan Pengawas

Perluasan dan perubahan terkait pelaksanaan penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan sebagai obyek baru tersebut masih dalam semangat *lex specialist* atas kewenangan konvensional perizinan lembaga peradilan atas tindakan *pro justisia*. Dalam konsep UU 19/2019 pelaksanaan kegiatan *pro justisia* berupa penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan tidak dibiarkan pelaksanaannya menjadi otoritas mutlak penyelidik dan/atau penyidik mengingat tindakan tersebut merupakan upaya paksa yang beririsan dengan pelanggaran atas hak asasi manusia sehingga diperlukan mekanisme kontrol dan pengujian perlu tidaknya tindakan tersebut dilakukan dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi oleh Dewan Pengawas sebagai upaya preventif melindungi keabsahan dan ketepatan tindakan penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan yang dilakukan Penyelidik dan/atau Penyidik KPK.

Walaupun Dewan Pengawas memberi atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan tidaklah berarti Dewan Pengawas mencampuri kewenangan Penyelidik dan Penyidik dalam melakukan penyelidikan dan penyidikan tindak pidana korupsi yang ditangani KPK. Dewan Pengawas dalam memberikan izin hanya melihat kepada urgensi dan syarat-syarat yang termuat dalam Undang-Undang apakah tindakan penggeledahan dan/atau penyitaan tersebut diperlukan dan terpenuhi sehingga prinsip kepastian hukum dan penghormatan terhadap hak asasi manusia terjamin.

Secara efisiensi waktu, konsep izin tertulis oleh Dewan Pengawas tidaklah mengganggu kecepatan proses penegakkan hukum yang dilakukan oleh Penyelidik dan/atau Penyidik KPK. Agar tidak menghambat kinerja Penyelidik dan/atau Penyidik, UU 19/2019 memberikan batasan waktu bagi Dewan Pengawas untuk memberikan izin atau tidak memberikan izin atas permohonan izin penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan yang diajukan kepadanya paling lama 1x24 (satu kali dua puluh empat) jam sebagaimana disebutkan

dalam Pasal 12B ayat (3) jo Pasal 47 ayat (2) UU 19/2019 sebagai berikut:

Pasal 12B ayat (1) UU 19/2019

- (3) Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis atau tidak memberikan izin tertulis terhadap permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak permintaan izin diajukan

Pasal 47 ayat (2) UU 19/2019

- ...
 (2) Dewan Pengawas dapat memberikan izin tertulis atau tidak memberikan izin tertulis terhadap permintaan izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 1 x 24 (satu kali dua puluh empat) jam sejak permintaan izin diajukan
 ...

Dalam pelaksanaannya sejak Dewan Pengawas terbentuk, pemberian izin penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan juga dilakukan oleh Dewan Pengawas di luar jam operasional kerja yang berlaku di KPK termasuk pada hari libur, sehingga batas waktu 1x24 jam tidak pernah terlampaui. Hal ini tidak mungkin terjadi apabila izin tersebut harus dimintakan ke Pengadilan.

UU 19/2019 tidak memberikan pedoman (*guidance*) yang lebih terperinci bagi Dewan Pengawas untuk melaksanakan tugasnya dalam memberi atau tidak memberi izin penyadapan, penggeledahan dan/atau penyitaan, selain daripada jangka waktu dan kewajiban pemberian izin tertulis tersebut. Hal ini menuntut Dewan Pengawas harus mengatur sendiri tentang tata cara, syarat dan ketentuan dalam memberikan atau tidak memberikan izin penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan serta kerahasiaan informasi dalam peraturan sendiri yang dituangkan dalam standar operasi baku (SOP) dengan mengacu pada kaidah-kaidah hukum serta peraturan perUndang-Undangan agar pelaksanaannya memberikan kemanfaatan dan kepastian hukum.

Selain daripada itu, tugas Dewan Pengawas dalam memberikan izin atau tidak memberikan izin khususnya izin penyadapan juga tidak dapat dihubungkan dengan kemungkinan terjadinya kebocoran informasi karena kebocoran informasi dapat terjadi walaupun izin penyadapan tersebut diberikan kewenangan kepada Pengadilan ataupun terjadi apabila Pimpinan KPK tidak memerlukan izin dari Dewan Pengawas. Permasalahan kebocoran informasi penyadapan tergantung dari

integritas masing-masing personal yang terlibat dalam permohonan/pemberian izin penyadapan tersebut.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas yang menyatakan bahwa kewenangan perizinan tindakan *pro justisia* harus dilaksanakan oleh lembaga peradilan serta kewenangan pemberian izin tindakan penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan menghambat fungsi dan kinerja pemberantasan korupsi KPK adalah tidak benar dan prinsip *Lex Specialist Derogat Legi Generali* dalam UU 30/2002 tetap dipertahankan karena berdasarkan Pasal 21 UU 19/2019, Dewan Pengawas merupakan unsur KPK.

Sebagaimana yang telah kami uraikan terdahulu bahwa dalam memberikan keterangan/tanggapan atas Para Pemohon dalam uji materiil di sidang Mahkamah Konstitusi ini, Dewan Pengawas hanya menanggapi/memberikan keterangan terhadap hal-hal yang berkaitan dengan tugas Dewan Pengawas sedangkan terhadap substansi yang dimohonkan lainnya, yaitu meliputi:

1. Independensi Kelembagaan KPK yang dihubungkan dengan KPK sebagai lembaga rumpun eksekutif.
2. Perubahan status pegawai KPK menjadi pegawai dalam rumpun Aparatur Sipil Negara.
3. Perubahan status kepegawaian KPK yang menimbulkan kerugian konstitusional bagi sebagian pegawai KPK.
4. Pembatasan sumber penyidik hanya boleh dari Kepolisian, Kejaksaan, instansi pemerintah lainnya dan internal KPK;
5. Pembatasan sumber penyidik KPK hanya dari Kepolisian, Kejaksaan dan PPNS yang diberi kewenangan khusus serta Penyidik KPK.
6. Hilangnya kewenangan KPK untuk membentuk KPK perwakilan.
7. Pembatasan waktu penanganan perkara paling lama 2 tahun.
8. Kewenangan penghentian penyidikan dan/atau penuntutan.
9. Tidak mengatur tentang larangan Pimpinan KPK rangkap jabatan.
10. Hilangnya peranan Pimpinan sebagai Penyidik, Penyidik dan Penuntut Umum.
11. Hilangnya ketentuan Pasal 11 huruf b UU 30/2002 tentang tindak pidana korupsi yang mendapat perhatian dan meresahkan masyarakat sebagai salah

satu kewenangan KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan tindak pidana korupsi.

Terhadap hal-hal tersebut di atas (butir 1 sampai dengan 11), Dewan Pengawas tidak memberikan keterangan/tanggapan yang menurut Dewan Pengawas adalah lebih relevan untuk ditanggapi oleh Pimpinan KPK.

Sebagai kesimpulan, Dewan Pengawas berpendapat substansi yang dimohonkan oleh Para Pemohon dalam uji materiil ini, sepanjang tentang keberadaan serta tugas Dewan Pengawas yang di atur dalam UU 19/2019 adalah konstitusional dan tidak bertentangan dengan UUD RI 1945, namun keputusan lebih lanjut sepenuhnya kami serahkan kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.

[2.8] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam 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), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan pengujian formil UU 19/2019 dan pengujian materiil Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019, yang surat permohonannya diterima Mahkamah pada hari Senin, 30 September 2019. Dalam Sidang Pendahuluan tanggal 14 Oktober 2019, para Pemohon menerangkan bahwa Undang-Undang yang dimohonkan pengujian belum diundangkan. Namun kemudian dalam perbaikan permohonan bertanggal 25 Oktober 2019 yang diterima Mahkamah pada tanggal yang sama, para Pemohon telah mencantumkan nomor UU *a quo* serta menyerahkan pula salinan UU 19/2019 sebagai alat bukti (vide Bukti P-13). Sehingga dalam Sidang Pendahuluan tanggal 28 Oktober 2019, dengan agenda memeriksa perbaikan permohonan, dalam permohonan para Pemohon telah tercantum nomor dari UU yang dimohonkan pengujian, yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 197, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6409, selanjutnya disebut UU 19/2019) terhadap UUD 1945;

Bahwa berkenaan dengan permohonan *a quo*, dalam waktu yang tidak terlalu lama dari pengajuan perkara *a quo*, Mahkamah menerima beberapa permohonan pengujian UU 19/2019 yang diregistrasi sebagai Perkara Nomor 62/PUU-XVII/2019, Perkara Nomor 70/PUU-XVII/2019, Perkara Nomor 71/PUU-XVII/2019, Perkara Nomor 73/PUU-XVII/2019, Perkara Nomor 77/PUU-XVII/2019, dan Perkara Nomor 79/PUU-XVII/2019. Sehingga, dengan mempertimbangkan adanya kesamaan Undang-Undang yang dimohonkan pengujiannya baik pengujian formil maupun materiil yakni UU 19/2019 maka Mahkamah melanjutkan pemeriksaan permohonan perkara Nomor 59/PUU-XVII/2019 bersama-sama dengan perkara-perkara yang lain. Karena itu Mahkamah dapat memahami bahwa permohonan pengujian yang diajukan para Pemohon baik untuk pengujian formil dan materiil adalah pengujian atas UU 19/2019 terhadap UUD 1945. Oleh karena itu, dengan pertimbangan tersebut di atas maka terhadap perkara *a quo* terdapat kondisi kekhususan yang oleh Mahkamah menjadi alasan untuk melakukan penggabungan perkara yang diajukan oleh para Pemohon dengan perkara-perkara lainnya yang khususnya berkaitan dengan pengujian formil, sehingga terhadap perkara *a quo* Mahkamah tidak relevan lagi mempertimbangkan tenggang waktu

pengajuan permohonan. Dengan demikian Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum para 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, para Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

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

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 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 5 (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 konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat 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;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa para Pemohon mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas proses pembentukan UU 19/2019 dan pengujian konstitusionalitas Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019. Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 menyatakan,
 - “(1) Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri atas:
 - a. Dewan Pengawas yang berjumlah 5 (lima) orang;”
2. Bahwa para Pemohon mendalilkan sebagai perorangan warga negara, mahasiswa program pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah sekaligus advokat (vide Bukti P-1.a sampai dengan Bukti P-25.c), dirugikan hak konstitusionalnya karena kesalahan prosedur dalam pembentukan UU 19/2019 akan melahirkan peradilan sesat. Selain itu, para Pemohon mendalilkan adanya Dewan Pengawas yang diatur dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 berpotensi mengurangi independensi KPK sehingga akan melemahkan KPK;
3. Bahwa setelah mencermati permohonan dan kelengkapan administrasi yang disampaikan para Pemohon kepada Kepaniteraan Mahkamah, Mahkamah menemukan fakta hukum para Pemohon adalah perorangan Warga Negara Indonesia yang berstatus mahasiswa Magister Ilmu Hukum Universitas Islam As-Syafi'iyah sekaligus advokat. Namun demikian dari dua puluh dua nama yang tercantum sebagai para Pemohon dalam dokumen perbaikan permohonan, terdapat tiga belas Pemohon yang menandatangani dokumen perbaikan permohonan tersebut sebelum Sidang Pendahuluan II, yaitu Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI,

Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, Pemohon XI, Pemohon XII, dan Pemohon XX. Dengan pertimbangan bahwa para Pemohon tidak menunjuk kuasa hukum khusus untuk mewakili kepentingan mereka, serta tidak pula saling memberikan kuasa kepada sesama Pemohon maka menurut Mahkamah masing-masing Pemohon harus dipandang berdiri sendiri-sendiri, oleh karenanya masing-masing harus menandatangani dokumen permohonan tersebut serta berkewajiban untuk terus-menerus hadir dalam setiap persidangan perkara *a quo*;

4. Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut, para Pemohon yang dapat dianggap sebagai pihak yang mengajukan perbaikan permohonan adalah tiga belas Pemohon, yaitu Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon IV, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, Pemohon XI, Pemohon XII, dan Pemohon XX. Adapun Pemohon XIII, Pemohon XIV, Pemohon XV, Pemohon XVI, Pemohon XVII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XXI, dan Pemohon XXII, karena tidak menandatangani dokumen perbaikan permohonan, atau baru menandatangani dokumen perbaikan permohonan dalam persidangan pemeriksaan (*in casu* Pemohon XXI), maka menurut Mahkamah sembilan Pemohon tersebut bukan merupakan pihak yang mengajukan perbaikan permohonan dimaksud, dan karenanya tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan dalam perkara *a quo*;
5. Bahwa terkait dengan penjelasan para Pemohon mengenai kerugian konstitusional, Mahkamah menilai para Pemohon memiliki hak konstitusional untuk menikmati situasi negara yang bebas dari korupsi. Menurut Mahkamah, hak konstitusional demikian memang potensial dirugikan apabila pembentukan UU 19/2019 tidak melalui prosedur sebagaimana seharusnya. Dengan demikian terdapat pertautan antara profesi para Pemohon sebagai advokat dengan UU 19/2019 yang dimohonkan pengujian formilnya. Di samping itu terdapat hubungan kausalitas antara hak konstitusional yang berpotensi dirugikan dengan berlakunya norma Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 sebagai alasan pengujian materiil, karena materi permohonan para Pemohon berkenaan dengan ketentuan yang memerintahkan pembentukan Dewan Pengawas di mana menurut para Pemohon keberadaan Dewan Pengawas akan mengganggu independensi KPK. Dengan demikian, terlepas terbukti atau

tidaknya dalil para Pemohon dalam perkara *a quo*, menurut Mahkamah para Pemohon memiliki kedudukan hukum dalam mengajukan pengujian formil maupun materiil;

6. Bahwa terkait dengan kehadiran para Pemohon dalam persidangan, Mahkamah berpendapat bahwa masing-masing Pemohon harus secara terus-menerus hadir dalam setiap persidangan perkara *a quo* karena para Pemohon tidak menunjuk kuasa hukum tertentu untuk mewakili kepentingan dan/atau kehadiran para Pemohon dalam persidangan di Mahkamah. Berdasarkan Daftar Hadir Persidangan perkara *a quo*, sejak sidang pertama hingga sidang keenam, atau sidang terakhir sebelum Mahkamah menerapkan mekanisme persidangan baru terkait pandemi Covid-19, dari tiga belas Pemohon yang menandatangani dokumen perbaikan permohonan hanya ada dua Pemohon yang selalu hadir dalam setiap sidang perkara *a quo*, yaitu Pemohon IV bernama Sunariyo dan Pemohon VII bernama Rosyidah Setyani. Adapun Pemohon yang lain tidak hadir tanpa menyampaikan alasan atau keterangan apapun kepada Mahkamah, meskipun para Pemohon telah diperingatkan untuk menghadiri persidangan;
7. Bahwa dalam persidangan berikutnya yang dilaksanakan dalam suasana pandemi Covid-19, Mahkamah menerapkan kebijakan membatasi kehadiran para pihak dalam persidangan demi mencegah penyebaran Covid-19, termasuk membatasi kehadiran para Pemohon. Berdasarkan hal demikian, sejak sidang hari Senin, 16 Maret 2020, Mahkamah tidak lagi menggunakan data kehadiran para Pemohon sebagai salah satu parameter penilaian kedudukan hukum, semata-mata berdasarkan asumsi bahwa para Pemohon beritikad baik untuk hadir dalam sidang namun memang dibatasi oleh Mahkamah;
8. Bahwa berdasarkan kelengkapan dokumen perbaikan permohonan, serta kehadiran para Pemohon dalam rangkaian persidangan perkara *a quo* maka menurut Mahkamah para Pemohon yang mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* adalah Pemohon IV dan Pemohon VII, sementara Pemohon selain dan selebihnya tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Berdasarkan pertimbangan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat Pemohon IV dan Pemohon VII memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

[3.6] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, sekalipun Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, Pemohon XI, Pemohon XII, Pemohon XIII, Pemohon XIV, Pemohon XV, Pemohon XVI, Pemohon XVII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XX, Pemohon XXI, dan Pemohon XXII tidak memiliki kedudukan hukum, namun dikarenakan Pemohon IV dan Pemohon VII (selanjutnya disebut para Pemohon) memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon pada pokoknya memohonkan dua bentuk pengujian, yaitu pengujian formil dan pengujian materil. Dalam hal pengujian formil, para Pemohon pada pokoknya mendalilkan pembentukan UU 19/2019 tidak memenuhi ketentuan UUD 1945 dan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011) sehingga memohon kepada Mahkamah agar UU 19/2019 dinyatakan batal demi hukum. Sedangkan, dalam hal pengujian materil, para Pemohon mendalilkan keberadaan Dewan Pengawas yang diatur dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 berpotensi mengurangi independensi KPK yang berakibat akan melemahkan KPK sehingga para Pemohon meminta kepada Mahkamah agar Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

[3.8] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1.a sampai dengan bukti P-25.c, serta mengajukan Ahli bernama **Prof. Denny Indrayana, S.H., L.L.M., Ph.D.**;

[3.9] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat pada pokoknya menerangkan bahwa pembentukan UU 19/2019 telah sesuai dengan tata cara atau prosedur pembentukan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dan UU 12/2011. Terkait dengan Dewan Pengawas, DPR menerangkan bahwa Dewan Pengawas bukanlah kekuasaan dalam bentuk instansi atau lembaga yang berada di luar KPK yang dapat memengaruhi KPK dalam melaksanakan tugas dan

wewenangnya, akan tetapi Dewan Pengawas secara inheren adalah bagian dari internal KPK yang bertugas sebagai pengawas guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Untuk mendukung keterangannya Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan dokumen pendukung yang diberi tanda Lampiran I sampai dengan Lampiran IX;

[3.10] Menimbang bahwa Presiden pada pokoknya menerangkan pembentukan UU 19/2019 telah memenuhi prosedur yang ditentukan peraturan perundang-undangan. Terkait dengan keberadaan Dewan Pengawas, Presiden menerangkan keberadaan Dewan Pengawas adalah bagian dari mekanisme *checks and balances* yang bertujuan di antaranya sebagai kontrol tindakan pemerintah dalam bidang pemberantasan tindak pidana korupsi dengan KPK sebagai institusi pelaksana; sebagai upaya pengembangan sistem pemerintahan yang terkontrol dan akuntabel demi menghindari ketidakpercayaan masyarakat; serta sebagai upaya menciptakan sistem transparansi baik dalam melaksanakan tugas, penggunaan anggaran, serta tingkah laku para pelaku atau pelaksana pemberantasan tindak pidana korupsi. Untuk mendukung keterangannya, Presiden menyampaikan dokumen pendukung yang diberi tanda Bukti KP-1 sampai dengan Bukti KP-9;

[3.11] Menimbang bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi telah menyampaikan keterangan tertulis bertanggal 23 September 2020, serta keterangan lisan, dalam persidangan 23 September 2020, yang pada pokoknya menyatakan bahwa UU KPK melemahkan fungsi dan tugas KPK, terutama dalam kaitannya dengan keberadaan Dewan Pengawas dan ketentuan mengenai izin penggeledahan dan/atau penyitaan, serta dihilangkannya kemungkinan bagi KPK untuk membentuk perwakilan KPK di daerah;

[3.12] Menimbang bahwa Dewan Pengawas KPK telah menyampaikan keterangan tertulis bertanggal 23 September 2020, serta keterangan lisan, dalam persidangan bertanggal 23 September 2020. Pada pokoknya Dewan Pengawas berpendapat tidak benar bahwa kewenangan perizinan tindakan *pro justitia* harus dilaksanakan oleh lembaga peradilan, demikian pula tidak benar bahwa kewenangan pemberian izin tindakan penyadapan, penggeledahan, dan/atau penyitaan menghambat fungsi dan kinerja pemberantasan korupsi oleh KPK;

Pengujian Formil

[3.13] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon mengenai pengujian formil konstitusionalitas pembentukan UU 19/2019, pada saat yang bersamaan dengan pemeriksaan perkara *a quo* telah diperiksa pula beberapa perkara lain yang mempermasalahkan hal yang sama, yakni mengenai pengujian formil konstitusionalitas pembentukan UU 19/2019, yang diajukan oleh pemohon berbeda, di mana putusan atas perkara-perkara tersebut telah diucapkan sebelumnya. Dengan demikian, karena substansi permohonan pengujian formil yang diajukan para Pemohon pada pokoknya berkaitan dengan konstitusionalitas pembentukan UU 19/2019, maka pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019 yang diucapkan pada tanggal 4 Mei 2021, selesai diucapkan pukul 15.13 WIB, dan telah dinyatakan tidak beralasan menurut hukum, sehingga pertimbangan hukum tersebut berlaku secara *mutatis mutandis* sebagai pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XVII/2019 *a quo*. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-XVII/2019 tersebut Hakim Konstitusi Wahiduddin Adams mengajukan pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yang pendapat berbeda tersebut berlaku juga untuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 59/PUU-XVII/2019;

Berdasarkan pertimbangan hukum demikian, yang pada pokoknya menurut Mahkamah prosedur pembentukan UU 19/2019 telah bersesuaian dengan UUD 1945, maka permohonan para Pemohon dalam perkara *a quo* mengenai pengujian formil konstitusionalitas UU 19/2019 harus dinyatakan tidak beralasan menurut hukum;

Pengujian Materiil

[3.14] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan keberadaan Dewan Pengawas berpotensi mengurangi independensi dan melemahkan KPK, sehingga Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 yang mengatur keberadaan Dewan Pengawas harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Berkenaan dengan pengujian konstitusionalitas ketentuan tersebut, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 71/PUU-XVII/2019, bertanggal 4 Mei 2021, selesai diucapkan pukul 16.47 WIB Mahkamah menyatakan bahwa permohonan para Pemohon berkaitan dengan inkonstitusionalitas Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 adalah tidak beralasan

menurut hukum. Pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 71/PUU-XVII/2019 tersebut secara *mutatis mutandis* berlaku sebagai pertimbangan hukum dalam Putusan Nomor 59/PUU-XVII/2019 *a quo*;

Dengan demikian, berdasarkan pertimbangan hukum di atas Mahkamah menilai permohonan para Pemohon dalam perkara *a quo* mengenai inkonstitusionalitas Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 harus dinyatakan tidak beralasan menurut hukum;

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, dalil para Pemohon perihal inkonstitusionalitas prosedur pembentukan UU 19/2019 dalam pengujian formil dan inkonstitusionalitas Pasal 21 ayat (1) huruf a UU 19/2019 dalam pengujian materiil adalah tidak beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

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 IV dan Pemohon VII memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.3] Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, Pemohon XI, Pemohon XII, Pemohon XIII, Pemohon XIV, Pemohon XV, Pemohon XVI, Pemohon XVII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XX, Pemohon XXI, dan Pemohon XXII, tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[4.4] Pokok permohonan para Pemohon mengenai pengujian formil *mutatis mutandis* berlaku pertimbangan hukum perkara Nomor 79/PUU-XVII/2019 dan tidak beralasan menurut hukum;

[4.5] Pokok permohonan para Pemohon mengenai pengujian materiil 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 terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), 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:

1. Menyatakan permohonan Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, Pemohon V, Pemohon VI, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, Pemohon XI, Pemohon XII, Pemohon XIII, Pemohon XIV, Pemohon XV, Pemohon XVI, Pemohon XVII, Pemohon XVIII, Pemohon XIX, Pemohon XX, Pemohon XXI, dan Pemohon XXII tidak dapat diterima;
2. Menolak permohonan Pemohon IV dan Pemohon VII untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Saldi Isra, Suhartoyo, Manahan M.P. Sitompul, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **delapan** bulan **April**, tahun **dua ribu dua puluh satu**, dan Rapat Permusyawaratan Hakim pada hari **Senin**, tanggal **sembilan belas** bulan **April**, tahun **dua ribu dua puluh satu**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Selasa**, tanggal **empat**, bulan **Mei**, tahun **dua ribu dua puluh satu**, selesai diucapkan pukul **17.45 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Enny Nurbaningsih, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Saldi Isra, Suhartoyo, Manahan M.P. Sitompul, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing

sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Mardian Wibowo sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, Pihak Terkait Komisi Pemberantasan Korupsi atau yang mewakili, dan Pihak Terkait Dewan Pengawas Komisi Pemberantasan Korupsi atau yang mewakili.

KETUA,

Ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

Ttd.

Aswanto

Ttd.

Wahiduddin Adams

Ttd.

Saldi Isra

Ttd.

Enny Nurbaningsih

Ttd.

Arief Hidayat

Ttd.

Suhartoyo

Ttd.

Manahan M.P. Sitompul

Ttd.

Daniel Yusmic P. Foekh

PANITERA PENGGANTI,

Ttd.

Mardian Wibowo



Panitera
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001
Digital Signature

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.