



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 79/PUU-XVII/2019**

Tentang

**Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan
Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi
Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi**

Pemohon	:	Agus Rahardjo, Laode Muhamad Syarif, Saut Sitomorang, dkk
Jenis Perkara	:	Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 19/2019) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
Pokok Perkara	:	Pengujian Formil UU 19/2019 terhadap UUD 1945
Amar Putusan	:	Dalam Provisi Menolak permohonan provisi para Pemohon; Dalam Pokok Permohonan Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
Tanggal Putusan	:	Selasa, 4 Mei 2021
Ikhtisar Putusan	:	

Para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia yang merasa dirugikan dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU 19/2019) dikarenakan sejak proses penyusunannya sudah tidak sesuai dengan ketentuan dan dikhawatirkan akan melemahkan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK).

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi (Mahkamah), oleh karena yang dimohonkan pengujian formil undang-undang *in casu* UU 19/2019, maka Mahkamah berwenang untuk mengadilli permohonan *a quo*.

Bahwa terkait dengan tenggang waktu pengajuan permohonan, berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 bertanggal 16 Juni 2010, pada paragraf [3.34] pada pokoknya menyatakan bahwa Mahkamah memandang bahwa tenggat 45 (empat puluh lima) hari setelah Undang-Undang dimuat dalam Lembaran Negara sebagai waktu yang cukup untuk mengajukan pengujian formil terhadap Undang-Undang. Oleh karena UU 19/2019 diundangkan pada tanggal 17 Oktober 2019, sehingga batas waktu paling lambat pengajuan permohonan yaitu 1 Desember 2019, dan permohonan para Pemohon diterima oleh Mahkamah pada tanggal 22 November 2019 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 168/PAN.MK/ 2019, dengan demikian permohonan

para Pemohon diajukan masih dalam tenggang waktu pengajuan permohonan pengujian formil suatu undang-undang.

Bahwa terhadap kedudukan hukum dalam pengujian formil, selain berdasarkan Pasal 51 ayat (1) 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 (UU MK) dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007, juga didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 yang pada pokoknya menyatakan bahwa dalam kasus konkrit yang diajukan oleh para Pemohon perlu dinilai apakah ada hubungan pertautan yang langsung antara para Pemohon dengan Undang-Undang yang diajukan pengujian formil. Pemohon I, II, III, IV, dan V adalah perorangan warga negara Indonesia dan merupakan mantan Pimpinan KPK yang menolak pembahasan perubahan kedua UU KPK dengan didasarkan atas kajian ilmiah yang dilakukan KPK dan masih aktif menyuarakan isu pemberantasan korupsi. Pemohon VI adalah perorangan warga negara Indonesia yang merupakan Ketua Dewan Pembina Nurcholish Madjid Society yang aktif dalam kegiatan pendidikan dan penyelenggaraan pemerintahan yang bersih, bebas dari praktik korupsi dengan mengedepankan transparansi. Pemohon VII adalah perorangan warga negara Indonesia yang aktif berkampanye dan cukup lama terlibat dalam gerakan anti korupsi, serta pada tahun 2015 merupakan salah satu anggota panitia seleksi Calon Pimpinan KPK. Pemohon VIII adalah perorangan warga negara Indonesia yang merupakan Guru Besar Kebijakan Kehutanan Institut Pertanian Bogor yang aktif memfasilitasi dan supervisi proses perbaikan kebijakan secara langsung melalui Nota Kesepakatan Bersama-Gerakan Nasional Penyelamatan Sumber Daya Alam (NKB/GNPSDA) yang dikoordinasikan oleh KPK. Pemohon IX adalah perorangan warga negara Indonesia yang merupakan Guru Besar FEUI dan sering teribat aktif dalam Koalisi Guru Besar Anti Korupsi yang konsisten aktif dan terlibat dalam permasalahan dan perkembangan isu Anti Korupsi. Pemohon X adalah perorangan warga negara Indonesia yang merupakan aktivis pegiat anti korupsi dan saat ini aktif di Perempuan Indonesia Anti Korupsi. Pemohon XI adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai dosen hukum pidana dan hukum perdata di Universitas Trisakti, dan sebagai pengajar Pemohon senantiasa memberikan penekanan tentang anti korupsi dalam proses pengajaran dan agenda akademik lainnya serta banyak melibatkan diri dalam agenda-agenda dan gerakan anti korupsi. Pemohon XII adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai pengusaha, mantan politisi, pemerhati politik, ekonomi, sosial, dan keagamaan yang aktif pula dalam menyuarakan persoalan korupsi, dan aktif menolak pelemahan KPK. Pemohon XIII dan XIV adalah perorangan warga negara Indonesia yang aktif sebagai Dewan Pengawas dan Ketua Dewan Eksekutif *Transparency International* Indonesia (TI-Indonesia), yang merupakan salah satu chapter *Transparency International*, sebuah jaringan global NGO antikorupsi yang mempromosikan transparansi dan akuntabilitas kepada lembaga-lembaga negara, partai politik, bisnis, dan masyarakat sipil. Mahkamah berpendapat, para Pemohon telah cukup jelas menguraikan kedudukan dan kegiatannya yang berkaitan erat dengan agenda pemberantasan korupsi sehingga terdapat hubungan kausalitas/pertautan yang langsung antara para Pemohon dengan Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji secara formil, sehingga para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Berkenaan dengan permohonan provisi yang pada pokoknya menyatakan bahwa pada saat UU 19/2019 berlaku yaitu pada 17 September 2019, sebenarnya pada saat itu telah terjadi kekosongan hukum akibat kontradiksi pasal-pasal di dalamnya dan segala hal yang menjadi implikasi tersebut telah berdampak buruk bagi KPK pada umumnya dan pemberantasan korupsi pada khususnya apabila UU 19/2019 tetap diberlakukan, karena KPK secara kelembagaan terancam lumpuh, para Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk menunda pemberlakuan UU 19/2019 tersebut melalui putusan sela sampai ada putusan Mahkamah dalam perkara *a quo*. Selama penundaan tersebut, undang-undang

yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang 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 (UU KPK). Terhadap permohonan provisi *a quo*, Mahkamah berpendapat bahwa terhadap permohonan provisi haruslah dipertimbangkan secara tersendiri dan kasuistis yang menurut pendapat Mahkamah relevan dan mendesak untuk dilakukan. Oleh karena Mahkamah tidak menemukan alasan yang menunjukkan telah terjadi kekosongan hukum (*rechts vacuum*) sebagaimana yang para Pemohon uraikan untuk dikabulkannya permohonan provisi, sehingga Mahkamah menolak permohonan provisi para Pemohon.

Bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, permohonan para Pemohon masih dalam tenggang waktu pengajuan pengujian formil, dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*, serta setelah membaca secara saksama permohonan para Pemohon beserta bukti-bukti yang diajukan, dan keterangan para ahli dan saksi yang diajukan para Pemohon, serta kesimpulan para Pemohon, keterangan DPR, keterangan Presiden dan ahli yang diajukan Presiden, dan keterangan Pihak Terkait, selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan dalil-dalil permohonan Pemohon.

Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU P3), tahapan pembentukan perundang-undangan merupakan rangkaian tahapan yang terdiri atas tahapan pengajuan, pembahasan, persetujuan, pengesahan, dan tahapan pengundangan.

Bahwa terhadap dalil para Pemohon mengenai adanya penyelundupan hukum dalam proses perencanaan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) 19/2019, yakni telah melanggar Pasal 22A UUD 1945 yang diderivasikan ke dalam Pasal 16, Pasal 20, Pasal 23 ayat (1), dan Pasal 45 UU P3, sebab penyusunannya tidak didahului dengan perencanaan dalam Program Legislatif Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahun 2019, selain itu seluruh proses pembentukan RUU 19/2019 dimulai pada tanggal 3 September 2019 dan disahkan pada tanggal 17 September 2019, artinya hanya dalam waktu 14 hari, DPR bersama pemerintah sangat terburu-buru dalam merencanakan, menyusun, membahas, dan mengesahkan RUU 19/2019 dalam jangka waktu yang sangat singkat di penghujung periode masa jabatan anggota DPR dan presiden yang akan selesai pada 30 September 2019, Mahkamah berpendapat, telah ternyata RUU tersebut telah terdaftar dalam Prolegnas dan berulang kali terdaftar dalam Prolegnas Prioritas. Sedangkan terkait dengan lama atau tidaknya waktu yang diperlukan dalam pembentukan suatu perundang-undangan, hal tersebut sangatlah berkaitan erat dengan substansi dari suatu RUU tersebut. Dalam hal ini tentu tidak dapat dipersamakan tingkat kesulitan untuk semua rancangan undang-undang terutama untuk mengharmonisasi antara RUU yang satu dengan yang lain, sehingga tidak menutup kemungkinan terjadi perbedaan waktu dalam melakukan harmonisasi undang-undang dan lama atau tidaknya proses harmonisasi tidak berkaitan dengan dalil para Pemohon yang mensinyalir adanya penyelundupan dalam proses pembuatan RUU untuk disetujui. Terlebih lagi proses pengusulan perubahan UU KPK telah dilakukan jauh sebelum Prolegnas Tahun 2015-2019. Apalagi, tidak ada ketentuan yang mengatur mengenai batas waktu berapa lama suatu RUU harus diselesaikan. Berdasarkan seluruh uraian di atas, Mahkamah berpendapat dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan UU 19/2019 tidak melalui Prolegnas dan terjadi penyelundupan hukum adalah tidak beralasan menurut hukum.

Berkenaan dengan dalil para Pemohon mengenai pembentuk undang-undang melanggar asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dalam

penyusunan RUU 19/2019 serta tidak adanya partisipasi baik dari masyarakat maupun lembaga/institusi terkait, Mahkamah berpendapat, a) berkenaan dengan asas kejelasan tujuan maka hal tersebut terlihat dari Penjelasan Umum yang telah menguraikan latar belakang, maksud dan tujuan penyusunan undang-undang yang tujuannya bukan untuk memperlemah kewenangan KPK, adapun norma yang berkenaan dengan pembentukan Dewan Pengawas, pemberian kewenangan penerbitan Surat Perintah Penghentian Penyidikan, dan perubahan status kepegawaian KPK diprediksi para pemohon akan memperlemah kewenangan KPK dan mengganggu independensi KPK, penilaian terhadap substansi norma bukan merupakan ranah pengujian formil. Oleh karena itu menurut Mahkamah, hal tersebut haruslah dilihat secara keseluruhan norma undang-undang yang apabila dianggap dapat merugikan hak konstitusional atau menyimpangi dari tujuan dibentuknya undang-undang maka dapat dilakukan pengujian secara materiil terhadap norma dimaksud ke Mahkamah Konstitusi, bukan melalui pengujian formil; b) berkenaan dengan kejelasan rumusan dan asas dapat dilaksanakan, menurut Mahkamah, hal tersebut haruslah didalami lebih lanjut pasal demi pasal yang apabila menurut para Pemohon tidak jelas atau memiliki penafsiran yang berbeda atau bertentangan isinya antara pasal yang satu dengan pasal lainnya sehingga tidak dapat dilaksanakan, maka terkait dengan norma tersebut sebaiknya dilakukan pengujian materiil di Mahkamah Konstitusi, sehingga Mahkamah akan menjawab dan menilainya melalui pertimbangan Mahkamah; c) berkenaan dengan dalil pelanggaran asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan sebab UU 19/2019 tidak mencantumkan Ketentuan Peralihan, menurut Mahkamah mencantumkan judul Ketentuan Peralihan dalam perubahan suatu undang-undang untuk menampung pasal-pasal peralihan yang baru yaitu Pasal 69A, Pasal 69B, Pasal 69C, dan Pasal 69D adalah tidak lazim karena pasal-pasal lain yang diubahpun tidak mencantumkan judul Bab. Sebagai undang-undang perubahan, judul Bab dimaksud melekat kepada sistematika undang-undang lama yang diubah. Dengan demikian, dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum; d) berkenaan dengan asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, menurut Mahkamah walaupun menurut para Pemohon UU 19/2019 tidak dibutuhkan saat ini, namun hal tersebut tidak semata hanya dilihat dari sudut pandang KPK saja tetapi harus juga dilihat dari tujuan dibentuknya undang-undang itu sendiri bagi kemanfaatan atau kedayagunaan untuk sebesar-besarnya rakyat Indonesia yang tentu tidak dapat memuaskan semua pihak. Berdasarkan Penjelasan Pasal 5 huruf e UU P3, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Seirama dengan Penjelasan Pasal 5 huruf e UU P3 bagian konsiderans dan Penjelasan Umum UU 19/2019 juga telah mengakomodir asas kedayagunaan dan kehasilgunaan tersebut, sangatlah mustahil konsiderans bagian menimbang sebagai dasar filosofis dan sosiologis serta bagian Penjelasan Umum sebagai latar belakang pembentukan mengabaikan asas ini, terlebih lagi lahirnya undang-undang sebagai produk hukum yang ditujukan untuk memberikan perlindungan bagi seluruh rakyat; e) berkenaan dengan asas keterbukaan menurut Mahkamah, dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan bahwa proses pembentukan undang-undang *a quo* menuai penolakan besar-besaran dari masyarakat luas, terbukti dari masifnya aksi demonstrasi yang digelar di hampir seluruh wilayah Indonesia, selain itu pembentukan UU 19/2019 tidak bersifat transparan dan terbuka mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan, terlebih KPK sebagai *stakeholder* yang sama sekali tidak diikutsertakan dalam pembahasan. Mahkamah berpendapat, asas keterbukaan berkaitan erat dengan partisipasi dalam pembentukan undang-undang. Berdasarkan bukti Lampiran IX yang diajukan oleh DPR terkait Rangkaian Kegiatan Seminar dan Diskusi Publik dan bukti Lampiran X yang diajukan oleh DPR tentang Laporan Panitia Angket DPR RI, pada BAB III tentang Fakta, Data dan Hasil Penyelidikan, terdapat kegiatan yang telah dilaksanakan berkenaan dengan penyusunan RUU 19/2019, antara lain: Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) Panitia Khusus (Pansus) Angket KPK dengan tokoh masyarakat, aktivis dan LSM, RDPU dengan Akademisi Universitas Ibnu Chaldun, RDPU dengan Ikatan Alumni

Universitas Indonesia dan Mahasiswa UI Bangkit Untuk Keadilan, RDPU dengan Prof. Yusril Ihza Mahendra dan Zain Badjeber, RDPU dengan Prof. Dr. Romli Atmasasmita dan Dr. Solehuddin, dan lain-lain. Di samping itu, juga telah diagendakan Rapat Dengar Pendapat (RDP) Pansus Angket KPK dengan Pimpinan KPK, tanggal 20 September 2017 dengan agenda membahas pembicaraan awal terkait pelaksanaan tugas penyelidikan Pansus Angket KPK terhadap fungsi kelembagaan, tata kelola SDM, anggaran dan kewenangan KPK, namun KPK melalui surat tertulisnya Nomor B/6086/01-55/09/2017, tanggal 20 September 2017 belum dapat memenuhi panggilan Pansus dengan alasan masih menjadi Pihak Terkait dalam sidang Judicial Review di MK dan berdasarkan surat Nomor LG/01892/DPR RI/II/2016, tanggal 3 Februari 2016, mengundang Pimpinan KPK untuk RDP dalam rangka pengharmonisasian RUU 19/2019, kemudian KPK berdasarkan surat Nomor B-790/01-55/02/2016, tanggal 3 Februari 2016, dalam suratnya menyampaikan bahwa UU KPK yang ada sekarang sudah cukup mendukung operasional kegiatan KPK sehingga tidak perlu dilakukan perubahan dan menyarankan untuk lebih mendahulukan pembahasan dan penyusunan beberapa undang-undang yang terkait dengan pemberantasan korupsi. Dengan demikian, jelas bahwa Badan Legislasi dan Panitia angket DPR telah melakukan Raker, RDP, RDPU, Rapat Panitia Kerja (Panja) dan kegiatan lainnya untuk menyerap aspirasi yang berkembang di dalam masyarakat, baik dari tokoh masyarakat, aktivis anti korupsi, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), akademisi, 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 beberapa saksi yang pernah terkait dengan penanganan kasus korupsi di KPK. Terkait dengan uraian serangkaian kegiatan tersebut, Mahkamah menemukan fakta bahwa beberapa kali KPK menolak menghadiri pembahasan perihal revisi UU KPK. Hal demikian berarti bukanlah pembentuk undang-undang yang tidak mau melibatkan KPK tetapi secara faktual KPK yang menolak untuk dilibatkan dalam proses pembahasan rencana revisi UU KPK. Namun terlepas dari penolakan KPK tersebut, pembentuk undang-undang telah memenuhi ketentuan Pasal 96 ayat (2) UU P3. Adapun demonstrasi yang dilakukan oleh berbagai pihak terkait dengan revisi UU KPK, demonstrasi tersebut menurut Mahkamah, sebagai salah satu bentuk kebebasan menyatakan pendapat, karena kegiatan tersebut tidak hanya dilakukan oleh kelompok yang menentang revisi UU KPK namun juga oleh kelompok yang mendukung dilakukan revisi terhadap UU KPK. Apalagi ada tidaknya demonstrasi tidak menentukan keabsahan formalitas pembentukan undang-undang. Dengan demikian dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Terhadap dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan pembentuk undang-undang menggunakan Naskah Akademik fiktif dan tidak memenuhi syarat saat penyusunan UU 19/2019, Mahkamah berpendapat bahwa dalam perkara *a quo* bukti naskah akademik yang diajukan oleh para Pemohon dan naskah akademik yang diajukan oleh DPR pada Lampiran XII adalah naskah akademik yang sama. Bedanya, naskah akademik yang dijadikan bukti oleh para Pemohon adalah naskah akademik yang memiliki halaman depan (*cover*) bertanggal September 2019, sementara naskah akademik yang dijadikan Lampiran bukti oleh DPR tidak terdapat halaman depan (*cover*) dan tidak tercantum tanggal. Apabila fakta tersebut diletakkan dalam dalil para Pemohon, adalah tidak benar bahwa naskah akademik dimaksud bersifat fiktif. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (hlm. 391 Edisi ke empat Tahun 2008), kata “fiktif” bermakna “bersifat fiksi” dan “hanya terdapat dalam khayalan”. Dengan makna tersebut, naskah akademik yang diajukan sebagai bukti bukanlah bersifat fiksi atau khayalan, tetapi adalah benar bahwa antara tanggal yang dicantumkan di halaman depan (*cover*) tidak bersesuaian dengan tujuan atau kegunaan pembentukan naskah akademik sebagaimana tercantum dalam halaman 4 bukti yang diajukan oleh para Pemohon dan Lampiran XII yang diajukan oleh DPR. Dengan demikian dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa naskah akademik RUU 19/2019 adalah fiktif adalah tidak beralasan menurut hukum.

Terhadap dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan Sidang paripurna tidak kuorum saat pengambilan keputusan persetujuan UU 19/2019, Mahkamah berpendapat, pengambilan keputusan dilaksanakan pada tanggal 17 September 2019 dan dilakukan secara aklamasi dan mengenai ketidakuoruman termasuk tidak kuorum secara fisik, Mahkamah perlu menegaskan bahwa kehadiran secara fisik dalam proses pembentukan undang-undang termasuk dalam persetujuan bersama adalah sebuah keharusan. Kehadiran demikian diperlukan dalam proses pembentukan undang-undang, yaitu: (1) sebagai bentuk konkret dari pelaksanaan konsep perwakilan rakyat; (2) untuk memberikan kesempatan bagi anggota legislatif yang sejak semula tidak ikut membahas pembentukan suatu undang-undang karena mekanisme internal lembaga legislatif yang membagi pembentukan undang-undang berdasarkan komisi dan/atau gabungan komisi tertentu; dan (3) untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya pengambilan putusan akhir melalui voting. Namun setelah Mahkamah mencermati bukti yang diajukan oleh para Pemohon berupa bukti berupa fotokopi foto suasana Rapat Paripurna dan fotokopi artikel media *online* dan bukti yang diajukan oleh DPR berupa Rekapitulasi Kehadiran Anggota Dalam Rapat Paripurna DPR RI tanggal 17 September 2019 yang memuat bahwa kehadiran anggota pada saat rapat dimulai/dibuka sebanyak 289 anggota dan pada saat rapat selesai/ditutup sebanyak 401 anggota dengan ketentuan kuorum yaitu 281 orang anggota dari 6 (enam) Fraksi DPR RI, serta video Rapat Paripurna DPR 17 September 2019. Bukti-bukti tersebut tidak dapat menjelaskan perihal keterpenuhan kuorum berdasarkan kehadiran secara fisik kehadiran anggota DPR dalam tahap persetujuan bersama revisi UU KPK. Berdasarkan fakta tersebut, untuk kepentingan pembuktian pengujian formil selanjutnya, pemohon dan pembentuk undang-undang harus menyerahkan bukti visual dan/atau bukti audio visual rekaman persidangan yang dapat menunjukkan jumlah kehadiran secara fisik anggota DPR. Begitu pula berkenaan dengan penjelasan para Pemohon yang menyatakan RUU 19/2019 yang tidak ditandatangani oleh Presiden, dalam hal ini Mahkamah perlu menjelaskan bahwa merujuk ketentuan Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 *juncto* Pasal 73 ayat (2) UU P3 sekalipun rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama antara DPR dan Presiden tidak disahkan oleh Presiden, dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak disetujui bersama, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. Artinya, rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama namun tidak disahkan atau tidak ditandatangani Presiden tidaklah dapat dijadikan alasan bahwa sebuah undang-undang adalah cacat formil, karena secara konstitusional RUU yang tidak ditandatangani oleh Presiden tetap sah menjadi undang-undang setelah 30 (tiga puluh) hari sejak disetujui bersama oleh DPR dan Presiden. Dengan demikian dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Bahwa dalam konteks kepastian hukum, Mahkamah memandang penting untuk menyatakan atau menegaskan bahwa pembatasan waktu diperlukan Mahkamah dalam memutus permohonan pengujian formil sebuah undang-undang. Dalam hal ini, Mahkamah perlu menegaskan bahwa waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja sejak perkara dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) dirasa cukup untuk menyelesaikan pengujian formil sebuah undang-undang. Dalam batas penalaran yang wajar, batas waktu paling lama 60 (enam puluh) hari kerja sejak perkara dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi (BRPK) dimaksud belum akan memberikan implikasi besar dalam pelaksanaan undang-undang terutama dalam penyiapan peraturan perundang-undangan yang diperintahkan dan dibutuhkan dalam pelaksanaan undang-undang, termasuk juga tindakan hukum lain yang dilakukan sebagai akibat dari pengundangan sebuah undang-undang. Bahkan, untuk tujuan kepastian dimaksud, termasuk pertimbangan kondisi tertentu, Mahkamah dapat menjatuhkan putusan sela sebagai bentuk tindakan prioritas dan dapat memisahkan (*split*) proses pemeriksaan antara pengujian formil dan pengujian materiil bilamana pemohon menggabungkan kedua pengujian tersebut dalam 1 (satu) permohonan termasuk dalam hal ini apabila Mahkamah memandang perlu menunda pemberlakuan suatu undang-undang yang dimohonkan pengujian formil.

Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya menyatakan:

Dalam Provisi:

Menolak permohonan provisi para Pemohon;

Dalam Pokok Permohonan:

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya

Terhadap putusan ini, 1 (satu) orang Hakim Konstitusi, yaitu Hakim Konstitusi Wahiduddin Adams memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*) perihal permohonan pengujian formil terkait UU 19/2019 yang pada pokoknya sebagai berikut:

Beberapa perubahan ketentuan mengenai Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) dalam Undang-Undang *a quo* secara nyata telah mengubah postur, struktur, arsitektur, dan fungsi KPK secara fundamental. Perubahan ini sangat nampak sengaja dilakukan dalam jangka waktu yang relatif sangat singkat serta dilakukan pada momentum yang spesifik, yakni Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Hasil Pemilihan Umum Legislatif telah diketahui dan kemudian mendapat persetujuan bersama antara DPR dan Presiden untuk disahkan Presiden menjadi Undang-Undang) hanya beberapa hari menjelang berakhirnya masa bakti anggota DPR RI periode 2014-2019 dan beberapa minggu menjelang berakhirnya pemerintahan Presiden Joko Widodo periode pertama.

Suatu pembentukan Undang-Undang yang dilakukan dalam jangka waktu yang relatif sangat singkat dan dilakukan pada momentum spesifik yang mengundang pertanyaan besar memang tidaklah secara langsung menyebabkan Undang-Undang tersebut inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Namun, singkatnya waktu pembentukan Undang-Undang *a quo* jelas berpengaruh secara signifikan terhadap sangat minimnya partisipasi masyarakat, sangat minimnya masukan yang diberikan oleh masyarakat secara tulus dan berjenjang (*bottom up*) dan dari para *supporting system* yang ada baik dari sisi Presiden maupun DPR, serta sangat minimnya kajian dampak analisis terhadap pihak (khususnya lembaga) yang akan melaksanakan ketentuan Undang-Undang *a quo* (*in casu* KPK). Selain itu, tidak sinkronnya antara Naskah Akademik (yang cenderung berorientasi pada pembentukan “sebuah Undang-Undang perubahan KPK”) dan RUU (yang memang sejak awal ternyata telah berorientasi membentuk “sebuah Undang-Undang baru tentang KPK”) juga menunjukkan bahwa dalam Undang-Undang *a quo* telah terjadi disorientasi arah pengaturan mengenai kelembagaan KPK serta upaya pemberantasan tindak pidana korupsi. Akumulasi dari berbagai kondisi tersebut di atas, menyebabkan sangat rendahnya, bahkan mengarah pada nihilnya jaminan konstitusionalitas pembentukan Undang-Undang *a quo*. Jaminan konstitusionalitasnya pembentukan suatu Undang-Undang tidaklah semata-mata hanya dapat didasarkan pada ketentuan Pasal 5, Pasal 20, Pasal 21, dan Pasal 22A UUD 1945, melainkan wajib didasarkan pula pada *Staatsidee* yang berdasarkan kearifan asli bangsa Indonesia serta pasal-pasal terkait lainnya dalam UUD 1945 yang selama ini umumnya lazim digunakan sebagai dasar pengujian bagi pengujian Undang-Undang secara materiil, *in casu* antara lain: Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28F UUD 1945, sebab ide dasar dari sejarah lahirnya konsep mekanisme pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar (*Constitutional Review*) sejak awalnya memang dimaksudkan bersifat umum sehingga meliputi baik pengujian formil maupun materiil.

Berkenaan dengan prosedur pembentukan Undang-Undang *a quo*, seluruh tahapan prosedural pembentukan Undang-Undang secara kasat mata memang telah ditempuh oleh Pembentuk Undang-Undang. Namun, yang sejatinya terjadi adalah hampir pada setiap tahapan prosedur pembentukan Undang-Undang *a quo* terdapat berbagai persoalan konstitusionalitas dan moralitas yang cukup serius. Dalam konteks inilah diperlukan suatu pembacaan mendalam guna menilai konstitusionalitas pembentukan Undang-Undang *a quo*.

Beberapa indikator spesifik yang menyebabkan Undang-Undang *a quo* memiliki persoalan konstitusionalitas dan moralitas yang sangat serius, antara lain:

1. Berdasarkan keterangan pembentuk undang-undang, khususnya mengenai kronologis pembentukan Undang-Undang *a quo*, tahap pembahasan berlangsung sejak tanggal 12 September 2019, Rapat Kerja (Raker) pertama antara Menteri Hukum dan HAM RI (Menkumham) dan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan RB) selaku menteri yang mewakili Presiden dengan Badan Legislasi DPR sampai dengan 17 September 2019 (Rapat Paripurna Pengambilan Keputusan RUU tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menjadi Undang-Undang. Salah satu dokumen penting dalam tahap pembentukan RUU adalah DIM (Daftar Inventarisasi Masalah). Oleh karena RUU ini merupakan usul inisiatif DPR, maka DIM disiapkan oleh Presiden. Dengan diperolehnya fakta dari keterangan Pembentuk Undang-Undang bahwa Raker pertama dilaksanakan tanggal 12 September 2019 dan Rapat Panitia Kerja (Panja) pertama dilaksanakan tanggal 13 September 2019, sulit bagi saya untuk tidak menyimpulkan bahwa DIM RUU ini disiapkan oleh Presiden dalam jangka waktu kurang dari 24 (dua puluh empat) jam. Akselerasi penyusunan DIM oleh Presiden (beserta *supporting system* yang ada di dalamnya) secara luar biasa ini jelas menyebabkan minimnya partisipasi masyarakat, sangat minimnya masukan yang selama ini umumnya diberikan secara tulus dan berjenjang (*bottom up*) dari *supporting system* yang ada, serta sangat minimnya kajian dan analisis dampak terhadap pihak yang akan melaksanakan ketentuan Undang-Undang *a quo* (*in casu* KPK). Secara keseluruhan dan hal ini tentunya menyebabkan sangat rendahnya, bahkan mengarah pada nihilnya jaminan konstitusionalitas pembentukan Undang-Undang *a quo*. Padahal Pasal 92 ayat (4) Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa "Pandangan dan Pendapat Presiden dan Daftar Inventarisasi Masalah sebagaimana dimaksud pada ayat (3) disampaikan kepada pimpinan DPR dalam jangka waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal Rancangan Undang-Undang diterima Presiden."

Dalam konteks ini, tidak ditemukan argumentasi dan justifikasi apapun yang dapat diterima oleh *common sense* bahwa suatu perubahan yang begitu banyak dan bersifat fundamental terhadap lembaga sepenting KPK disiapkan dalam bentuk DIM RUU kurang dari 24 (dua puluh empat) jam, padahal jangka waktu yang dimiliki oleh Presiden untuk melaksanakan itu adalah paling lama 60 (enam puluh) hari.

2. Berdasarkan bentuk susunan format *kenvorm* Undang-Undang *a quo* ditemukan salah satu fakta menarik, yakni tidak lazimnya letak narasi pengesahan dan pengundangan (*in casu* narasi pengundangan disebutkan lebih dahulu sebelum narasi pengesahan, padahal secara prosedural jelaslah bahwa suatu undang-undang seharusnya disahkan terlebih dahulu baru kemudian diundangkan). Dalam beberapa undang-undang lain yang pengesahannya tidak dalam bentuk tanda tangan Presiden, melainkan berdasarkan Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 selalu disebutkan narasi pengesahannya terlebih dahulu kemudian narasi pengundangannya. Terhadap fakta ini telah beberapa kali dimintakan penjelasan resmi dari kuasa Presiden, namun hingga akhir persidangan, hal ini sama sekali tidak diberikan penjelasan. Oleh karena itu, tidaklah mengherankan apabila Maruarar Siahaan selaku ahli yang diajukan Presiden juga mengakui dalam kesimpulan keterangan ahlinya bahwa "...revisi Undang-Undang KPK dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2019 memang tidak sempurna, memiliki kekurangan, serta menimbulkan kecurigaan...", meskipun Maruarar Siahaan berpendapat bahwa tidak cukup alasan untuk menyatakan Undang-Undang *a quo* inkonstitusional.
3. Tidak adanya jawaban yang pasti dan meyakinkan mengenai alasan Presiden Joko Widodo yang tidak menandatangani Undang-Undang *a quo*, sehingga pengesahan Undang-Undang *a quo* didasarkan pada ketentuan Pasal 20 ayat (5) UUD 1945. Dalam perkembangannya, meskipun tidak menandatangani Undang-Undang *a quo*, Presiden Joko Widodo dalam jangka waktu yang relatif cepat menetapkan berbagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang *a quo*. Hal ini sangat jauh berbeda dengan praktik dan

konteks beberapa undang-undang sebelumnya yang pengesahannya juga tidak dalam bentuk tanda tangan Presiden di mana pada umumnya Presiden masih memerlukan waktu yang tidak secara segera menetapkan berbagai peraturan pelaksanaan dari suatu undang-undang yang tidak ditandatangani. Hal ini tentunya semakin menguatkan validitas keterangan Ahli Maruarar Siahaan sebagaimana yang diungkapkan pada poin 2 di atas. Dengan tidak adanya jawaban yang pasti dan meyakinkan mengenai alasan Presiden Joko Widodo yang tidak menandatangani Undang-Undang *a quo* ini, namun pada sisi lain begitu cepat menetapkan berbagai peraturan pelaksanaan menyebabkan terjadinya absurditas praktik ketatanegaraan dan semakin terpeliharanya praktik pembentukan undang-undang yang tidak didasarkan pada budaya yang membiasakan adanya justifikasi (*culture of justification*) vide keterangan Ahli Susi Dwi Harijanti.

4. Selain absurditas yang terjadi dalam konteks poin 3 di atas, terjadi pada keterangan yang disampaikan komisioner KPK selaku Pihak Terkait. Nyaris seluruh keterangan yang disampaikan Pihak Terkait tersebut bersifat afirmatif terhadap substansi Undang-Undang *a quo*, padahal hal ini tentunya sangat jauh berbeda dengan visi, misi, cita-cita, dan program mereka saat sedang menjalani uji kepatuhan dan kelayakan (*fit and proper test*) yang masih berada dalam konteks keberlakuan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Dengan telah dipilihnya cara persidangan simultan oleh Mahkamah Konstitusi terhadap seluruh perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, tidaklah terhindarkan pula bagi Hakim Konstitusi, untuk mempertimbangkan aspek formil dan materiil dari Undang-Undang *a quo* secara simultan dan berkelindan. Kondisi ini akhirnya mengarah pada tersedianya beberapa alternatif koridor yang dapat ditempuh oleh Hakim Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara Undang-Undang *a quo* sebagaimana beberapa kali diungkapkan dalam persidangan Undang-Undang *a quo*. Bahkan setidaknya terdapat 3 (tiga) opsi koridor untuk memutus perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, yakni:

1. Pertahankan Undang-Undang *a quo* (dengan menyatakan menolak seluruh permohonan para Pemohon);
2. Mahkamah memperbaiki beberapa (bahkan banyak) materi yang terdapat dalam Undang-Undang *a quo* dengan mengabulkan sebagian permohonan para Pemohon, khususnya para Pemohon uji materiil) agar Undang-Undang *a quo* menjadi terjamin konstitusionalitasnya; atau
3. Kembali ke Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebelum perubahan dan dengan menyatakan bahwa Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Berdasarkan 3 (tiga) opsi koridor untuk memutus perkara pengujian di atas, maka ijtihad untuk menempuh koridor “jalan tengah terbaik” yang diyakini, yaitu menyatakan bahwa pembentukan undang-undang *a quo* bertentangan dengan UUD 1945, sehingga undang-undang *a quo* tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Ijtihad ini dilakukan berdasarkan argumentasi sebagai berikut:

1. Agar pembentuk undang-undang dapat mengulang proses pembentukan undang-undang mengenai KPK dengan cara yang lebih baik, dalam suasana yang lebih tenang, serta dalam jangka waktu yang lebih rasional dan proporsional.
2. Pilihan koridor pertama tidak mungkin dilakukan oleh karena begitu terang benderangnya pelanggaran konstitusi yang terjadi dalam Undang-Undang *a quo*, baik dalam aspek formil maupun beberapa aspek materiil, sedangkan pilihan koridor kedua hanya akan menyebabkan pengaturan mengenai KPK dan pemberantasan tindak pidana korupsi dalam UU Nomor 30/2002 *juncto* UU Nomor 19/2019 semakin compang-camping dan Mahkamah dapat berpotensi dinilai justru tergelincir berubah fungsi untuk melakukan *Legislatory on Governing from the Bench* atau bahkan Mahkamah akan dicatat sejarah telah menjadi apa yang dikhawatirkan oleh Richard A Posner (2006) sebagai *The Judge as Occasional Legislator* dalam bentuk yang paling ekstrem.

3. Dengan memilih koridor ketiga “inkonstitusional secara formil” ketimbang menyatakan bahwa Undang-Undang *a quo* inkonstitusional secara materiil, diharapkan dapat menyiratkan pesan konstitusional kepada pembentuk undang-undang dan masyarakat pada umumnya, bahwa secara materiil terdapat pula beberapa gagasan serta materi perubahan yang baik dan konstitusional terhadap KPK dalam Undang-Undang *a quo*. Oleh karena itu, manakala hal tersebut dibentuk dengan cara dan prosedur yang lebih baik dalam suasana yang lebih tenang, serta dalam jangka waktu yang lebih rasional dan proporsional diharapkan dapat terwujud secara kelembagaan KPK yang lebih baik dibandingkan KPK yang didasarkan pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
4. Keyakinan bahwa fungsi KPK tetap dapat berjalan bahkan lebih baik berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2002 dibandingkan dengan UU Nomor 19 Tahun 2019. Terlebih lagi, komisioner KPK yang ada saat ini juga seharusnya dapat lebih mantap di dalam menjalankan tugas, wewenang, dan tanggung jawabnya sesuai visi, misi, cita-cita, dan program mereka saat sedang mengalami uji kepatutan dan kelayakan (*fit and proper test*) yang masih berada dalam konteks keberlakuan. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, meskipun memang tentunya akan lebih baik manakala segera dilakukan pula beberapa perubahan signifikan dan konstitusional dalam suatu Undang-Undang yang baru mengenai KPK (baik yang bersifat perubahan maupun penggantian).
5. Terapi kejut (*shock therapy*) yang dilakukan Mahkamah terhadap Pembentuk Undang-Undang dalam Putusan MK Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam perkembangannya belum cukup berdayaguna dan berhasil guna dalam mengarahkan dan menjamin pembentuk undang-undang agar menghindarkan pembentuk undang-undang dari ketergesa-gesaan dalam membentuk undang-undang dan taat asas pada asas pembentukan undang-undang dan asas materi muatan undang-undang. Sebab asas adalah titik tolak, tolok ukur dan kendali untuk menjaga materi dan substansi dalam koridor konstitusi.
6. Yang terpenting agar para pencari keadilan dan masyarakat pada umumnya percaya bahwa mekanisme pengujian formil terhadap undang-undang di Mahkamah Konstitusi nyata adanya dan bukan “sekadar indah dalam cerita”, bukan seperti ungkapan “*wujuduhu ka’adamihi* (adanya sama seperti tidak adanya)”; sebagai instrumen penyeimbang terhadap agresivitas supremasi kekuatan politik mayoritas di parlemen dalam konteks pembentukan undang-undang.