

REGISTRASI	
No.	40 /PUU - XV /2017
Hari	Rabu
Tanggal	26 Juli 2017
Jam	09.00 WIB

Jakarta, 12 Juli 2017

Kepada YTH,
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA
Jl. Medan Merdeka Barat No.6
Jakarta Pusat 10110

Perihal: **PERMOHONAN PENGUJIAN UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NO. 17 TAHUN 2014 TENTANG MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN RAKYAT, DEWAN PERWAKILAN DAERAH DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH.**

Dengan Hormat,

Yang bertanda tangan dibawah ini:

1. Nama : Dr. Harun Al Rasyid, S.H., M.Hum
Alamat : Perum Bukit Kayumanis Blok S RT.002/RW.012, Kel. Kayumanis, Kec. Tanah Sereal, Bogor-Jawa Barat
Pekerjaan : Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi
Nomor KTP : 3271062509750006
2. Nama : Hotman Tambunan, S.T., MBA.
Alamat : Jl. Batu Mutiara II/35, RT. 005/RW.010, Kel. Kayu Putih, Kec. Pulo Gadung
Pekerjaan : Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi
Nomor KTP : 3175020602710009
3. Nama : Dr. Yadyan, S.H., M.H.
Alamat : Jl. Raya Curug Agung No.12 RT2/RW6, Tanah Baru Beji Kota Depok
Pekerjaan : Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi
Nomor SIM : 800312212454
4. Nama : Novariza, S.T; S.H.
Alamat : Permata Depok Gegency Emerald B7 No.2, RT07/10, Kel. Ratu Jaya, Kec.Cipayung, Kota Depok
Pekerjaan : Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi
Nomor KTP : 3276015901790013
5. Nama : Lakso Anindito, S.H.
Alamat : Permata Timur BLK E No.1A, RT.007/RW.008, Kel.

Pondok Kelapa, Kec. Duren Sawit, Jakarta Timur
Pekerjaan : Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi
Nomor KTP : 3175020602710009

Kesemuanya adalah Warga Negara Indonesia (Bukti P-1), Pembayar Pajak yang taat kepada negara (Bukti P-2 dan Bukti P-3), serta Pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi (Bukti P-4 dan Bukti P-5) yang juga tergabung dalam Wadah Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi, dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama diri sendiri dalam kedudukannya sebagai Warga Negara Indonesia pembayar pajak (*tax payer*) sekaligus sebagai pegawai pada komisi pemberantasan korupsi.

Pemohon dengan ini mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang No. 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang pada tanggal 5 Agustus 2014 telah diundangkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568 (Bukti P-6), terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ("UUD 1945") (Bukti P-7).

I. PENDAHULUAN

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi,

Sepanjang sejarah berdirinya Indonesia, upaya pemberantasan korupsi selalu mengalami pasang-surut. Perlawanan terhadap upaya pemberantasan korupsi sering berhasil mengendurkan langkah, daya-upaya, dan semangat untuk memberantas korupsi. Dalam perjalanannya upaya pemberantasan korupsi selalu berhadapan dengan kelompok-kelompok kepentingan yang terlanjur lama menikmati hasil jarahan melalui korupsi. Kelompok ini bukan kelompok kecil, jumlahnya mungkin tidak sebesar jumlah rakyat yang menjadi korbannya, tapi mereka menguasai hajat hidup orang banyak, karenanya memiliki dukungan keuangan yang besar, akses informasi dan data yang luas, kekuasaan dan bahkan mungkin pengendalian terhadap pengelolaan dan organisasi negara.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi,

Rasanya kita hampir lupa, kalau sudah banyak lembaga atau panitia khusus dibentuk untuk melakukan pemberantasan korupsi di Indonesia. Sedikit mengulang sejarah, pada jaman orde lama, Kepala Staf Angkatan Darat pernah menerbitkan Peraturan Penguasa Perang Angkatan Darat No. Prt/Perpu 013/1958 tanggal 16 April 1958 tentang Peraturan Pemberantasan Korupsi yang dilengkapi pembentukan Badan Koordinasi Penilik Harta Benda. Pada tahun 1959-1962 Pemerintah juga pernah membentuk Badan Pengawas Kegiatan Apratur Negara (BAPEKAN), namun tidak lebih dari 3 (tiga) tahun BAPEKAN dibubarkan oleh Presiden Soekarno.

Selanjutnya, pada tahun 1960 didirikan Panitia Retooling Aparatur Negara (PARAN) yang kemudian bubar dan digantikan dengan Operasi Budi, namun setelah menyelamatkan keuangan negara kurang lebih Rp. 11 Milyar, Operasi Budi dibubarkan¹.

Pada masa orde baru, dibentuk Tim Pemberantasan Korupsi yang dipimpin oleh Jaksa Agung, Tim tersebut selanjutnya digantikan oleh Komisi 4 yang diketuai oleh Wilopo, namun kemudian dibubarkan dan pada tahun 1982 Tim Pemberantasan Korupsi dihidupkan kembali oleh Presiden Soeharto tanpa dasar surat keputusan, dan kemudian menghilang begitu saja tanpa terdengar kiprah maupun hasil kerjanya.

Pada era reformasi, pemerintah pernah membentuk Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN), kemudian dibentuk pula Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGTPK), namun kemudian upaya tersebut dirasakan tidak efektif menghadapi korupsi yang luar biasa sehingga kemudian dibentuklah Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) sebagai sebuah lembaga independen yang melaksanakan fungsi penindakan dan pencegahan dalam pemberantasan korupsi.

Kehadiran KPK tidak bisa dilepaskan dari arah kebijakan pasca reformasi yang menginginkan Indonesia yang bebas dari korupsi. Hal tersebut sebagaimana tercantum dalam Pasal 2 angka 6 huruf a Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor VIII/MPR/2001 Tahun 2001 Tentang Rekomendasi Arah Kebijakan Pemberantasan Dan Pencegahan Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Bukti P-8). Untuk itu segala upaya melemahkan KPK adalah upaya untuk melawan semangat reformasi.

Demikianlah, hidup-mati lembaga pemberantasan korupsi di Indonesia. Sejarah menunjukkan bagaimana upaya pemberantasan korupsi sering dijegal oleh kekuasaan, terlebih jika upaya yang dilakukan bersinggungan dengan kepentingan kelompok berkuasa.

Yang Mulia Hakim Konstitusi,

Sebagai Warga Negara Indonesia, kami memiliki tanggungjawab untuk secara aktif terlibat mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945 yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiba dunia.

Untuk mewujudkannya, Indonesia bersih dari korupsi merupakan prasyarat pasti dan utama yang harus dipenuhi. Kami menyadari pula bahwa untuk menghadirkan Indonesia yang bebas korupsi, maka pemberantasan korupsi harus dilakukan dengan efektif dan berkelanjutan, dan hal tersebut hanya dapat terlaksana bila penanganan korupsi dilakukan oleh lembaga independen yang bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

Meski hari ini korupsi masih menjangkiti Indonesia, namun kami sebagaimana juga rakyat Indonesia masih memiliki harapan bahwa suatu hari nanti dapat menikmati jerih payah hasil pemberantasan korupsi yakni

¹Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK*, Intrans Publishing, ICW, dan PUKAT UGM, Malang, 2016, hal. 18: "sebuah catatan menyampaikan kemungkinan dibubarkannya Operasi Budi karena telah mengusik Direktur Perusahaan Dagang Negara, Harsono Reksoatmodjo"

terwujudnya Indonesia yang bebas dari korupsi, Indonesia yang sejahtera dan makmur sebagaimana dicita-citakan dalam UUD 1945.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi,

Pada saat ini Dewan Perwakilan Rakyat telah menggulirkan pelaksanaan hak angket terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi. Dalam berbagai kesempatan di media misalnya, anggota pansus melontarkan issue sinis dan penuh tendensius menyerang eksistensi KPK. Kita dapat menyaksikan DPR dengan kekuasaannya seolah sedang berdiri menghadang upaya pemberantasan korupsi. Sesukanya, memanggil semua pihak termasuk tersangka yang sedang ditahan dan melaksanakan pemeriksaan pidana. Mengancam dengan upaya paksa sampai dengan pembekuan anggaran KPK dan Kepolisian jika menolak permintaan pansus angket DPR.

Tentu saja, dalil yang digunakan bahwa DPR bertanggungjawab menjalankan pengawasan, melaksanakan fungsi kontrol, karenanya berwenang memanggil atau memeriksa apa dan siapa pun juga, tanpa melihat proporsi dan tujuannya menjadi alasan pembenar yang dipaksakan untuk mengesampingkan nalar dan rasio publik.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi,

Kami seperti juga publik menilai, pelaksanaan hak angket oleh DPR terhadap KPK telah mengancam dan mencederai indenpendensi penegakan hukum maupun keberlanjutan pemberantasan korupsi di Indonesia. Pelaksanaan hak angket oleh DPR terhadap KPK telah mengusik kami sebagai Warga Negara Indonesia, terlebih lagi kami sebagai pihak yang terlibat langsung dalam upaya pemberantasan korupsi.

Hak konstitusional kami sebagai Warga Negara Indonesia untuk menikmati masa depan di negara sejahtera karena sudah bersih dari korupsi, terancam akibat pelaksanaan angket DPR terhadap KPK. Sepatutnya pula hak angket yang merupakan hak istimewa DPR digunakan untuk kepentingan strategis dan bermanfaat luas bagi masyarakat, bukan sebaliknya digunakan untuk memeriksa hal-hal teknis yang telah ditangani oleh lembaga lainnya, ataupun digunakan untuk kepentingan politik kelompok atau individu tertentu.

Demikian pula biaya pansus angket yang dianggarkan sebesar Rp.3.151.986.000,- (tiga milyar seratus lima puluh satu juta sembilan ratus delapan puluh enam ribu rupiah) (Bukti P-9).² Diambil dari APBN yang bersumber dari pajak warga negara yang semestinya dapat digunakan untuk kepentingan yang lebih bermanfaat bagi rakyat.

Alokasi tenaga dan waktu yang dimiliki DPR sebagai wakil rakyat mestinya dapat digunakan untuk menyelesaikan tugas-tugas lainnya yang jauh lebih penting dan berguna bagi kemaslahatan bangsa. Seperti penyelesaian RUU Perampasan Asset, RUU Pembatasan Transaksi Tunai dan RUU Tindak Pidana Korupsi yang tidak kunjung rampung padahal sangat

²<https://news.detik.com/berita/d-3548230/anggaran-pansus-angket-kpk-capai-rp-31-m-untuk-apa-saja>

mendesak dan dibutuhkan oleh penegak hukum dalam mendorong efektifitas pemberantasan korupsi yang semakin berkembang. Terlebih sejak tahun 2006 Indonesia telah meratifikasi UNCAC melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003) (Bukti P-10).

Selanjutnya, berdasarkan pemikiran dan pandangan tersebut, para Pemohon sebagai Warga Negara Indonesia yang taat membayar pajak kepada negara, serta sebagai pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi mengajukan upaya hukum melalui *judicial review* atau *constitutional review* kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar tidak terjadi praktik yang keliru atau menyimpang akibat penafsiran yang *unconstitutional* terhadap pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014, dengan dasar dan alasan sebagai berikut:

II. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa salah satu hal yang sangat penting dalam upaya pembangunan hukum di suatu negara adalah adanya lembaga kontrol atas produk-produk peraturan perundang-undangan. Ini diperlukan sebagai penerimaan realitas bahwa hukum bagaimanapun merupakan produk politik, sangat mungkin hukum itu lebih merupakan pencerminan kekuasaan politik yang belum tentu sesuai dengan konstitusi. Oleh sebab itu, diperlukan adanya mekanisme dan lembaga pengujian secara material atau *judicial review*.

Hans Kelsen dalam buku aslinya *General Theory of Law and State*, menegaskan pentingnya ada suatu lembaga selain organ legislatif yang dapat menguji apakah suatu undang-undang sesuai atau tidak dengan konstitusi, lembaga yang dimaksud adalah “pengadilan konstitusi”, yang melaksanakan pengawasan “*kekonstitusionalan*”. Lembaga dimaksud dapat membatalkan suatu undang-undang berdasarkan alasan-alasan tertentu, yaitu bahwa organ legislatif telah membuat undang-undang itu menurut cara lain, atau telah memberinya isi lain, daripada yang secara langsung ditetapkan oleh konstitusi³.

2. Bahwa pasal 24 ayat (2) Perubahan Keempat UUD 1945 menyatakan: “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*”.
3. Bahwa disebutkan pula dalam Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Keempat UUD 1945 menyatakan: “**Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili**

³Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russel and Russel, New York, 1971, hal. 225

pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk **menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar**, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang Pemilihan Umum”.

4. Dengan demikian berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, demikian pula berdasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi 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*”.
5. Demikian pula berdasarkan ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Bukti P-11) yang mengatakan bahwa: “*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:*
 - a. *menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;*
 - b. *memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
 - c. *memutus pembubaran partai politik;*
 - d. *memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan*
 - e. *kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang*”.

Ketentuan ini semakin mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang berwenang untuk menguji konstitusionalitas suatu undang-undang terhadap UUD 1945.

6. Bahwa undang-undang No.17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diundangkan pada tanggal 5 Agustus 2014 sehingga sejak tanggal diundangkan tersebut pada ketentuan dalam undang-undang dimaksud berlaku mengikat bagi seluruh rakyat Indonesia termasuk didalamnya adalah Pemohon.
7. Bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai *the guardian of constitution* selain berwenang menganulir atau membatalkan ketentuan pasal dalam undang-undang yang dianggap bertentangan dengan konstitusi, Mahkamah juga berwenang untuk memberikan penafsiran konstitusional (*constitutional interpretation*) terhadap pasal-pasal undang-undang yang memiliki pengertian tidak jelas atau kurang jelas atau multi tafsir. Sehingga penafsiran yang diberikan Mahkamah Konstitusi merupakan penafsiran konstitusional (*the sole interpreter of constitution*), satu-satunya yang memiliki kekuatan hukum dan mengikat kepada semua pihak.

Pandangan ini sejalan pula dengan pendapat Bishop Hoadly: *“Sipapun pemegang otoritas absolut untuk menginterpretasikan segala hukum tertulis atau tidak tertulis, maka orang inilah pemberi hukum yang sesungguhnya dengan segala maksud dan tujuan, dan bukan orang yang pertama menulis atau membicarakannya; a fortiori, sipapun yang memegang suatu otoritas absolut tidak hanya untuk menginterpretasikan hukum, tetapi juga untuk mengatakan apakah hukumnya, maka adalah benar-benar pemberi hukum (law-giver)”*⁴.

8. Bahwa pemohon mengajukan permohonan agar Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (“Mahkamah Konstitusi”) melakukan pengujian terhadap Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang No.17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terhadap Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945.
9. Bahwa berdasarkan pemikiran dan dasar kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi secara hukum sah dan berwenang melakukan pengujian konstusionalitas terhadap Pasal 79 ayat (3) Undang-Undang No.17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

III. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*)

10. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1), undang-undang No.24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan undang-undang No.8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas undang-undang No. 14 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Bukti P-12) menyatakan bahwa Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang yaitu:
 - a. perorangan WNI;
 - 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 dan privat; atau
 - d. lembaga negara.”
11. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 006/PUU-III/2005 dan perkara Nomor: 11/PUU-V/2007 (Bukti P-13), juga menyebutkan kualifikasi Pemohon dalam mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, yaitu:
 - a. adanya hak konstusional Pemohon yang diberikan oleh undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

⁴Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Konpress, Jakarta: hal.123

- b. hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik atau khusus dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat 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.

Selanjutnya ditegaskan pula oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor: 27/PUU-VII/2009 atas pengujian Perubahan Kedua undang-undang Mahkamah Konstitusi pada halaman 59 (Bukti P-14), dinyatakan sebagai berikut: *“dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu undang-undang demi kepentingan publik, badan hukum, pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materil, undang-undang terhadap UUD 1945.”*

12. Bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia (WNI) yang sah sesuai dengan bukti kartu identitas penduduk yang dimiliki Para Pemohon, demikian pula Pemohon adalah pembayar pajak (*tax payer*) yang taat sebagai pemegang kartu nomor pokok wajib pajak (NPWP). Pembayaran pajak dihitung dan dibayarkan secara progresif dari gaji Pemohon yang merupakan kompensasi dari jerih-payah Pemohon sebagai pegawai yang melaksanakan pekerjaan dibidang pemberantasan korupsi pada Komisi Pemberantasan Korupsi, serta potongan pajak lainnya yang lazim dibayarkan oleh Pemohon sebagai warga negara pada umumnya;
13. Bahwa uang pembayaran pajak dari warga negara termasuk didalamnya pajak yang dibayarkan oleh para Pemohon dikumpulkan oleh pemerintah cq. Direktorat Jenderal Pajak, dan dialokasikan sebagai anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) yang digunakan untuk menjalankan tugas dan fungsi pemerintahan dalam arti luas termasuk didalamnya untuk melaksanakan tugas dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga negara yang memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) undang-undang No.17 Tahun 2014;
14. Bahwa pada tanggal 28 April 2017 rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat telah menyetujui penggunaan hak angket terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang diusulkan oleh sejumlah anggota DPR, meskipun mekanisme atau prosedur pengambilan keputusan dan substansi yang akan diperiksa dalam angket telah cacat prosedur dan

berlawanan dengan substansi yang dimungkinkan oleh undang-undang untuk diperiksa melalui mekanisme angket;

15. Bahwa dasar usulan adanya angket oleh beberapa anggota DPR muncul pada saat adanya rapat dengar pendapat komisi III DPR dengan KPK yang berlangsung pada tanggal 18 sd 19 April 2017, dimana dalam pertemuan tersebut komisi III DPR mendesak KPK untuk membuka rekaman pemeriksaan terhadap Miryam S. Haryani anggota DPR yang menjadi tersangka dalam kasus dugaan korupsi pengadaan e-ktip. Dalam rapat dengar pendapat tersebut komisi III DPR secara khusus menyoroti pencabutan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) Miryam S. Haryani karena dugaan mendapat tekanan dari enam anggota komisi III DPR, informasi mengenai hal tersebut disampaikan oleh 3 (tiga) orang penyidik KPK pada persidangan di Pengadilan Tipikor pada tanggal 30 Maret 2017. Dalam perkembangannya, melalui berbagai pernyataan di media Komisi III DPR menyampaikan bahwa Angket DPR tidak hanya akan membahas permasalahan pencabutan BAP oleh Miryam S. Haryani, namun akan membahas pula mengenai Laporan Hasil Kepatuhan KPK mengenai tata kelola anggaran⁵.
16. Bahwa mencemati prosedur, mekanisme, alasan dan substansi diselenggarakannya angket terhadap KPK oleh Komisi III DPR, dinilai oleh Pemohon telah cacat prosedur dan bertentangan dengan maksud tujuan yang seharusnya dari penggunaan angket. Pemohon menilai bahwa upaya angket yang dilakukan oleh Komisi III DPR juga tidak dapat dilakukan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi yang merupakan lembaga negara diluar Pemerintah atau lazim disebut sebagai *independent agency* yaitu merupakan lembaga atau komisi negara independen.
17. Bahwa cacat prosedur dan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Komisi III DPR dalam menyelenggarakan hak angket terhadap KPK adalah akibat penafsiran yang keliru terhadap ketentuan Pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

DPR menafsirkan frasa “**pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan pemerintah**” dalam ketentuan pasal 79 ayat (3) dalam pengertian seluas-luasnya termasuk semua tindakan atau kegiatan penegakan hukum yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara independen (*independent agency*) yang notabene merupakan lembaga yang dibentuk untuk melaksanakan pemberantasan korupsi sebagaimana dimaksud dalam undang-undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi.

⁵<https://news.detik.com/berita/d-3486828/ini-sederet-alasan-dpr-gulirkan-hak-angket-kpk>, diakses tanggal 5 Juli 2017

18. Bahwa penggunaan hak angket oleh Komis III DPR terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi dibiayai oleh anggaran DPR yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) sebesar Rp. Rp.3.151.986.000,- (tiga milyar seratus lima puluh satu juta sembilan ratus delapan puluh enam ribu rupiah) dengan perincian⁶:
- a. Rapat-rapat penyelidikan: Rp 110.550.000
 - b. Rapat-rapat pemeriksaan: Rp 513.800.000
 - c. Menghadirkan pakar: Rp 753.488.000
 - d. Penyelidikan: Rp 890.578.000
 - e. Honor anggota Pansus, Panja, dan tim perumus: Rp 479.850.000
 - f. Belanja perjalanan dinas: Rp 234.760.000
 - g. Konsinyering: Rp 168.960.000.
19. Bahwa karena anggaran pengeluaran yang akan digunakan untuk melaksanakan hak angket oleh Komisi III DPR terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi diambil dari APBN dimana salah satu sumber APBN adalah pembayaran pajak termasuk pajak yang dibayarkan oleh Pemohon, maka dengan pelaksanaan hak angket tersebut dapat diperhitungkan dengan pasti kerugian Pemohon atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi kerugian terhadap Pemohon sebagai pembayar pajak yang patuh.

Singkatnya, potensi kerugian timbul karena uang pajak yang dibayarkan kepada negara oleh Pemohon dan warga negara Indonesia lainnya yang juga taat pajak telah digunakan untuk kepentingan yang tidak sah dan bertentangan dengan hukum karena DPR telah keliru menafsirkan ketentuan pasal 79 ayat (3).

Untuk itu permohonan *judicial review* atau *contitutional review* terhadap ketentuan pasal 79 ayat (3) yang diajukan oleh Pemohon menjadi sangat relevan untuk mencegah terjadinya kerugian konstitusional terhadap Pemohon maupun warga negara Indonesia lainnya yang telah membayar pajak dengan taat kepada negara dan berharap uang pembayaran pajak tersebut digunakan untuk kepentingan negara yang sah, dan bermanfaat termasuk untuk mendorong upaya pemberantasan korupsi yang selama ini menjadi pokok persoalan utama bangsa Indonesia.

20. Bahwa selain sebagai warga negara pembayar pajak yang taat, para Pemohon juga merupakan pegawai pada Komisi Pemberantasan Korupsi sesuai Surat Keputusan pengangkatan para Pemohon sebagai Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi.
21. Bahwa sebagai pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi, maka para Pemohon mempunyai tugas dan tanggungjawab untuk turut serta

⁶<https://news.detik.com/berita/d-3548230/anggaran-pansus-angket-kpk-capai-rp-31-m-untuk-apa-saja>

mendorong tercapainya visi dan misi Komisi Pemberantasan Korupsi yaitu: “*mewujudkan Indonesia yang bersih dari korupsi*”.

22. Bahwa dalam ketentuan pasal 3 undang-undang No.30 Tahun 2002 (Bukti P-15) disebutkan: “*Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.*”

23. Bahwa dalam ketentuan pasal 21 undang-undang No.30 Tahun 2002 dinyatakan:

“*Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 terdiri atas:*

- a. *Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang terdiri dari 5 (lima) Anggota Komisi Pemberantasan Korupsi;*
- b. *Tim Penasihat yang terdiri dari 4 (empat) Anggota; dan*
- c. ***Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai pelaksana tugas.***

Jadi, para Pemohon sebagai Pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan pelaksana tugas yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.

24. Bahwa apa yang dimaksud dengan bebas dari “kekuasaan manapun”, penjelasan pasal 3 undang-undang No.30 Tahun 2002 menyatakan maksudnya adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi secara individual dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi, atau keadaan dan situasi ataupun dengan alasan apapun. Dengan demikian Ketentuan ini menjamin bahwa pegawai komisi pemberantasan korupsi dalam melaksanakan tugasnya harus bebas dari tekanan, intervensi dari pihak manapun termasuk didalamnya tekanan maupun intervensi dari pihak legislatif.

Demikian pula undang-undang menjamin bahwa pegawai komisi pemberantasan korupsi terbebas dari keadaan maupun situasi yang mengakibatkan pegawai komisi sebagai pelaksana tugas tidak dapat melaksanakan fungsi dan wewenangnya secara bebas dan independen.

25. Bahwa kewajiban perlindungan pegawai dan lembaga anti korupsi dari segala intervensi oleh negara merupakan standar internasional. Hal tersebut merupakan kewajiban negara peserta sebagaimana disebutkan dalam Pasal 6 ayat 2 dan Pasal 36 *United Convention Against Corruption*

(UNCAC) yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006⁷ sebagai berikut:

*“Each State Party shall grant the body or bodies referred to in paragraph 1 of this article the necessary independence, in accordance with the fundamental principles of its legal system, to enable the body or bodies to carry out its or their functions effectively and free from any undue influence. The necessary material resources and specialized staff, as well as the training that such staff may require to carry out their functions, should be provided.”*⁸

(Setiap Negara Peserta wajib memberikan kepada lembaga atau lembaga-lembaga yang dimaksud dalam ayat (1) Pasal ini kemandirian yang diperlukan, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, guna memungkinkan lembaga atau lembaga-lembaga tersebut melaksanakan fungsinya secara efektif dan bebas dari pengaruh apapun yang tidak semestinya. Sumber daya material dan staf yang memiliki keahlian khusus harus disediakan, apabila diperlukan, mereka harus diberikan pelatihan agar dapat menjalankan fungsi mereka)

dan

*“Each State Party shall, in accordance with the fundamental principles of its legal system, ensure the existence of a body or bodies or persons specialized in combating corruption through law enforcement. Such body or bodies or persons shall be granted the necessary independence, in accordance with the fundamental principles of the legal system of the State Party, to be able to carry out their functions effectively and without any undue influence. Such persons or staff of such body or bodies should have the appropriate training and resources to carry out their tasks.”*⁹

(Negara Pihak wajib, sesuai dengan prinsip-prinsip dasar sistem hukumnya, menjamin adanya badan atau badan-badan atau orang-orang khusus untuk memberantas korupsi melalui penegakan hukum. Badan atau badan-badan atau orang-orang tersebut harus diberikan kemandirian yang diperlukan, sesuai dengan prinsip-prinsip sistem hukum Negara Pihak, agar dapat melaksanakan fungsi-fungsi mereka secara efektif dan tanpa pengaruh yang tidak semestinya. Orang-orang atau staf dari badan atau badan-badan tersebut harus memiliki pelatihan dan sumber-daya yang memadai untuk melaksanakan tugas-tugas mereka.)

⁷ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption, 2003 (Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Anti Korupsi, 2003)

⁸ Article 6 (2) UNCAC

⁹ Article 36 UNCAC

26. Bahwa usulan penggunaan hak angket oleh DPR terhadap KPK awalnya karena rapat dengar pendapat komisi III DPR dengan KPK yang berlangsung pada tanggal 18 sd 19 April 2017, dimana dalam pertemuan tersebut komisi III DPR mendesak KPK untuk membuka rekaman pemeriksaan terhadap Miryam S. Haryani anggota DPR yang menjadi tersangka dalam kasus dugaan korupsi pengadaan e-ktip (Bukti P-16). Dalam rapat dengar pendapat tersebut komisi III DPR secara khusus menyoroti pencabutan Berita Acara Pemeriksaan (BAP) Miryam S. Haryani karena dugaan mendapat tekanan dari enam anggota komisi III DPR, informasi mengenai hal tersebut disampaikan oleh 3 (tiga) orang penyidik KPK pada persidangan di Pengadilan Tipikor pada tanggal 30 Maret 2017.
27. Bahwa dalam perkembangannya, melalui berbagai pernyataan di media Komisi III DPR menyampaikan bahwa Angket DPR tidak hanya akan membahas permasalahan pencabutan BAP oleh Miryam S. Haryani, namun akan membahas pula mengenai Laporan Hasil Kepatuhan KPK mengenai tata kelola anggaran¹⁰.
28. Bahwa dalam rangka pelaksanaan hak angket DPR terhadap KPK, maka berdasarkan surat No: PW/10403/DPR RI/VI/2017 tanggal 14 Juni 2017 (Bukti P-16), DPR meminta KPK untuk menghadirkan Miryam S. Haryani, dimana yang bersangkutan merupakan tersangka KPK, untuk dihadirkan kepada pansus angket guna diperiksa dan dimintai klarifikasi terkait keterangan maupun pernyataan yang disampaikannya. Padahal penyidikan yang dilakukan oleh KPK terhadap Miryam S. Haryani masih bersifat tertutup sehingga segala keterangan dan informasi yang ada seharusnya tersimpan untuk kepentingan dan kelancaran proses penyidikan sampai dengan dibuka sebagai pembuktian dalam sidang pengadilan. Atas dasar tersebut kemudian KPK menolak permintaan pemanggilan Miryam S. Haryani oleh DPR.
29. Bahwa terkait dengan permintaan menghadirkan Miryam S. Haryani kepada KPK oleh DPR, maka salah satu wakil ketua pansus angket telah menyatakan akan memanggil paksa mantan anggota komisi II, Miryam S. Haryani jika yang bersangkutan tidak diberikan izin oleh KPK untuk memenuhi panggilan (Bukti P-17).¹¹ Anggota pansus angket yang lain menyatakan pula, jika setelah dilakukan pemanggilan selama tiga kali tetapi KPK tidak mengizinkan Miryam S. Haryani untuk memenuhi panggilan tersebut, pansus bisa meminta bantuan polri untuk memanggil paksa¹².

¹⁰<https://news.detik.com/berita/d-3486828/ini-sederet-alasan-dpr-gulirkan-hak-angket-kpk>

¹¹<http://nasional.kompas.com/read/2017/06/15/20032891/pansus.ancam.pemanggilan.paksa.jika.kpk.tak.izinkan.miryam.ke.dpr>, diakses tanggal 4 Juli 2017

¹²<http://megapolitan.kompas.com/read/2017/06/17/18394671/pansus.angket.kpk.akan.minta.bantuan.polisi.untuk.panggil.miryam>, diakses tanggal 4 Juli 2017

30. Bahwa terhadap wacana yang disampaikan oleh DPR untuk menggunakan upaya paksa terkait pemanggilan Miryam S. Haryani dengan bantuan pihak kepolisian, maka Kapolri secara tegas telah menyatakan tidak dapat melakukan upaya paksa karena adanya hambatan hukum terkait dengan hukum acaranya yang tidak jelas¹³. Namun kemudian atas sikap Kapolri tersebut, DPR mengancam tidak akan melakukan pembahasan anggaran KPK dan Kepolisian sehingga dampaknya tidak dapat dilakukan perubahan maupun penambahan anggaran KPK dan Kepolisian pada tahun 2018 (Bukti P-18).¹⁴ Hal ini tentunya akan mengganggu proses penegakan hukum yang dilakukan oleh KPK dan Kepolisian.
31. Bahwa fakta tersebut membuktikan, bagaimana DPR menunjukkan dan menggunakan kekuasaan melalui hak angket yang pada dasarnya merupakan instrumen yang seharusnya digunakan secara proporsional dan terbatas terhadap pemerintah dalam hal ini lembaga eksekutif sebagai bagian dari kontrol yang seimbang dan setara (*checks and balance*), sebagaimana dimaksud dalam pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014.

Model penggunaan kekuasaan yang tanpa batasan oleh DPR dapat merusak upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh semua lembaga penegakan hukum khususnya Komisi Pemberantasan Korupsi. Dapat dibayangkan jika penegak hukum seperti KPK, Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Agung, bahkan Mahkamah Konstitusi memeriksa perkara yang berkaitan dengan kepentingan DPR atau anggotanya, maka dengan mudah instrumen kekuasaan legislatif digunakan untuk menekan bahkan mendelegitimasi kedudukan lembaga-lembaga penegak hukum tersebut.

Bahwa akibat penggunaan angket oleh DPR terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi telah mengganggu pelaksanaan tugas dan wewenang yang seharusnya dilaksanakan oleh para Pemohon sebagai pelaksana tugas Komisi. Para Pemohon dan tentu saja seluruh pegawai Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi khawatir apabila melaksanakan fungsi dan tugasnya dalam pemberantasan korupsi yang berkaitan dengan kepentingan DPR atau anggotanya, maka akan “diangketkan” oleh DPR dengan ukuran-ukuran subjektif juga sarat kepentingan politik dari DPR. Padahal dalam sejarah pemberantasan korupsi tidak sedikit anggota DPR yang telah dituntut oleh Komisi Pemberantasan Korupsi dan dijatuhi pidana oleh Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Penggunaan kekuasaan oleh DPR melalui hak angket terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi, secara nyata telah merusak tantangan penegakan hukum di Indonesia.

¹³<https://nasional.tempo.co/read/news/2017/06/19/063885883/tolak-permintaan-dpr-hadirkan-miryam-kapolri-ada-hambatan-hukum>, diakses tanggal 4 Juli 2017

¹⁴<https://news.detik.com/berita/d-3536549/gara-gara-miryam-dpr-ancam-bekukan-anggaran-kpk-dan-polri>, diakses tanggal 4 Juli 2017

Kondisi ini jelas mengancam dan melemahkan keberlanjutan upaya pemberantasan korupsi, sehingga tanggungjawab para Pemohon sebagai pelaksana tugas dalam pemberantasan korupsi menjadi terhambat bahkan mungkin tidak dapat lagi dilaksanakan lagi. Demikian pula harapan para Pemohon serta seluruh rakyat Indonesia untuk mewujudkan Indonesia yang lebih sejahtera karena bersih dari korupsi tidak dapat lagi tercapai.

32. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut maka kedudukan para Pemohon dalam permohonan *judicial review* atau *constitutional review* ini sangat relevan dan berdasar, mengingat secara aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi kerugian konstitusional terhadap para Pemohon apabila pelaksanaan hak angket oleh DPR terhadap KPK tetap dilaksanakan berdasarkan penafsiran yang inkonstitusional terhadap ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014, sehingga untuk mencegah kerugian konstitusional terhadap para Pemohon tersebut maka Mahkamah Konstitusi perlu menguji konstitusionalitas ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014.

IV. ALASAN PERMOHONAN

DALAM POKOK PERKARA

IV.1. Ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 yang ditafsirkan secara keliru oleh DPR dengan menggunakan hak angket terhadap KPK telah bertentangan dengan ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

33. Bahwa pemohon menilai ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 yang ditafsirkan oleh DPR dapat digunakan untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum khususnya Komisi Pemberantasan Korupsi telah bertentangan dengan ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan: "**Negara Indonesia adalah Negara Hukum**".
34. Bahwa Indonesia adalah Negara hukum sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*). Semangat dan landasan berfikir ini dikokohkan kembali dalam amandemen ketiga UUD NRI Tahun 1945 yang dilakukan oleh MPR pada tahun 2001 dengan mempertegas ketentuan tersebut ke dalam Batang Tubuh UUD 1945. Dengan demikian semangat dan landasan berfikir tersebut seharusnya selalu digunakan dalam membuat, menafsirkan, dan melaksanakan setiap Peraturan Perundang-undangan.

35. Bahwa menurut teori kedaulatan hukum atau *Rechts-souvereiniteit*, yang memiliki bahkan yang merupakan kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara itu adalah hukum itu sendiri. Karena baik raja atau penguasa maupun rakyat atau warga negara, bahkan negara itu sendiri semuanya tunduk kepada hukum. Semua sikap, tingkah laku dan perbuatannya harus sesuai atau menurut hukum. Jadi menurut Krabbe yang berdaulat itu adalah hukum¹⁵.
36. Bahwa mengenai negara hukum Bernard Arief Sidharta mengatakan, bahwa secara umum dapat dikatakan bahwa negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan pemerintahannya dijalankan dan bersarkan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normatif, berupa asas-asas dasar sebagai asas-asas yang menjadi pedoman dan kriteria penilai pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah¹⁶.

Sedangkan Muhammad Yamin menyatakan bahwa, Republik Indonesia ialah suatu negara hukum (*rechtsstaat*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara kekuasaan (*Machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang¹⁷.

37. Bahwa dalam perdebatannya konsep negara hukum dari waktu-kewaktu terus mengalami perkembangan dan penyesuaian dengan suasana dan jiwa jaman serta keadaan pada tiap-tiap negara. Negara hukum dalam istilah lain dapat dipersamakan dengan "Rechtsstaat" dan "Rule of Law" karena pada hakikat memiliki arah fikiran yang sama meskipun kemudian terdapat komponen substansi yang berbeda jika diperbandingkan.

A.V. Dicey, menekankan 3 (tiga) unsur utama dalam "*the rule of law*". Pertama, adanya supremasi hukum (*supremacy of law*) untuk menentang pengaruh dari *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan yang luas dari pemerintah; Kedua, adanya persamaan di depan hukum (*equality before the law*) atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land*; Ketiga, adanya prinsip-prinsip hukum privat melalui tindakan peradilan dan parlemen¹⁸. Sudargo Gautama menggantikan unsur ketiga tersebut dengan menyebutnya konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perseorangan

¹⁵Soehino, Ilmu Negara, Liberty, Yogyakarta, 2005, hal. 156

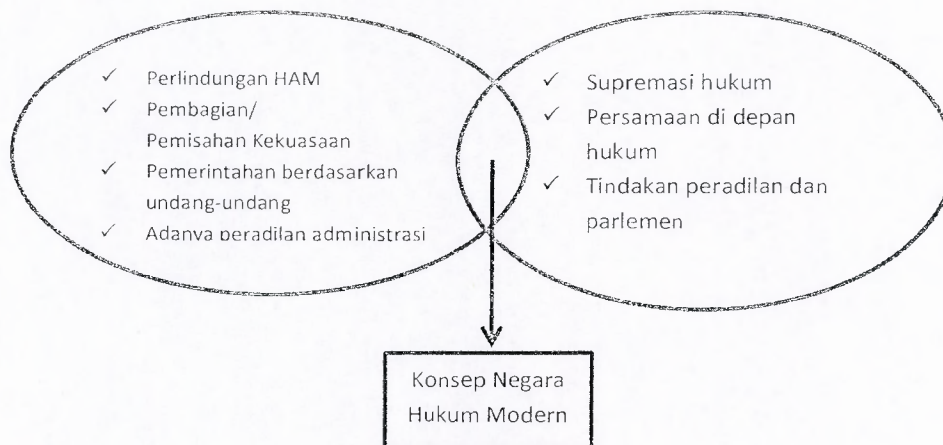
¹⁶B. Arief Sidharta, Refleksi tentang Struktur Ilmu hukum: Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia. Cet.II. Mandar Maju, Bandung, 2000, hal.123

¹⁷ Muhammad Yamin, Proklamasi dan Konstitusi, seperti dikutip, Azhary, 1995, Negara Hukum Indonesia Analisis Yurids Normatif Tentang Unsur-Unsurnya, Jakarta: UI-Press, hlm.31.

¹⁸AV. Dicey, Introduction to the Study of The Law of The Constitution, Ninth Edition, Macmillan and Co Limited, London, 1952, hal.2002

(*the constitution based on individual rights*)¹⁹. Sedangkan Julius Stahl mengembangkan empat prinsip "*rechtstaat*", yaitu: Pertama, adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia; Kedua, adanya pembagian dan pemisahan kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak tersebut (negara didasarkan pada teori trias politika); Ketiga, pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*) dan adanya peradilan administrasi atau peradilan tata usaha negara²⁰. Sehingga dalam perkembangan negara modern saat ini, pendapat yang disampaikan oleh Dicey dan Stahl telah dipadukan sebagai dasar konsep negara hukum modern.

bagian.1



38. Bahwa konsep negara hukum modern telah bertransformasi terhadap pandangan hukum suatu negara sehingga menurut Jimly Asshidiqie konsep negara hukum Indonesia memiliki tiga belas prinsip. Ketiga belas prinsip tersebut merupakan pilar-pilar utama penyangga berdiri dan tegaknya suatu Negara Indonesia yang modern. Adapun ketiga belas prinsip negara hukum tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) **Supremasi hukum (*supremacy of law*)**
- 2) Persamaan dalam hukum (*equality before the law*)
- 3) Asas legalitas (*due process of law*)
- 4) **Adanya pembatasan kekuasaan**
- 5) Organ-organ eksekutif independen
- 6) Peradilan bebas dan tidak memihak
- 7) Adanya peradilan tata usaha negara
- 8) Adanya peradilan tata negara (*contitutional court*)
- 9) Perlindungan hak asasi manusia.
- 10) Negara hukum yang bersifat demokratis (*democratiche rechtsstaat*).
- 11) Negara hukum yang berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*)
- 12) Adanya transparansi dan kortrol sosial.

¹⁹Sodargo Gautama, Pengertian Tentang Negara Hukum, Alumni, Bandung, 1983, hal. 3

²⁰Stahl, sebagaimana dikutip Oemar Seno Adji dalam Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia, Jakarta, 1986, hal.57-58

13) Negara yang Berketuhanan Yang Maha Esa

Selanjutnya, dalam konteks permohonan *constitutional review* pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 terhadap ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang diajukan oleh Pemohon *a quo*, maka akan dinilai apakah terpenuhi prinsip-prinsip negara hukum tersebut secara khusus terhadap berlakunya prinsip **supremasi hukum** dan **pemisahan atau pembatasan kekuasaan**.

39. Bahwa menurut Soetandyo Wignjosoebroto, supremasi hukum dapat diartikan sebagai upaya dalam penegakan hukum dan penempatan hukum sebagai posisi tertinggi dalam suatu negara yang dapat digunakan untuk melindungi semua lapisan masyarakat tanpa intervensi atau gangguan dari pihak manapun termasuk pihak penyelenggara negara. Sedangkan Abdul Manan mengemukakan bahwa supremasi hukum dapat diartikan sebagai upaya penegakan hukum dan penempatan hukum pada posisi tertinggi dari segalanya, serta menjadikan hukum sebagai panglima ataupun komandan dalam upaya untuk menjaga dan melindungi tingkat stabilitas dalam kehidupan suatu bangsa dan negara.

Dalam konteks tersebut, hukum dapat dilihat sebagai sebuah sistem yang berdaulat yang bekerja dalam suatu negara. Dalam bukunya *American Law an Introduction*, Friedman menyebutkan sistem hukum terdiri dari 3 (tiga) bagian yaitu Struktur, Substansi dan Budaya Hukum. Struktur, diilustrasikan seperti “mesin” yang memproduksi dan menjalankan aturan-aturan hukum yaitu lembaga-lembaga, institusi atau organ-organ yang didalamnya terdapat orang-orang yang melakukan hal tersebut. Substansi adalah aturan atau norma yang berlaku dimasyarakat. Sedangkan budaya hukum adalah suasana pikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari atau disalah gunakan²¹.

40. Bahwa sebagai bagian dari sistem hukum, maka Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan bagian dari struktur yang berada dan bekerja dalam sistem hukum di Indonesia. Sebagai lembaga penegakan hukum Komisi Pemberantasan Korupsi dibentuk berdasarkan undang-undang No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi dengan tujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna terhadap pemberantasan tindak pidana korupsi.

Dalam ketentuan pasal 3 undang-undang No.30 Tahun 2002 disebutkan Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Dalam kaitan dengan pokok permohonan *constitutional review* ini, sangat penting untuk menggaris

²¹Lawrence M. Friedman, *American Law In Introduction*: penerjemah, Whisnu Basuki, Tatanusa, Jakarta, 2001, hal.7

bawahi prinsip **independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun** sebagai landasan utama bagi Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Selanjutnya sesuai dengan ketentuan pasal 6 undang-undang No.30 Tahun 2002 disebutkan Komisi Pemberantasan Korupsi mempunyai tugas:

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

Sedangkan mengenai apa saja kewenangan dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi diatur terutama dalam pasal 6 sampai dengan pasal 14 dalam undang-undang No.30 Tahun 2002.

41. Bahwa sejak jaman orde-lama, orde-baru, bahkan masa reformasi telah didirikan beberapa lembaga atau panitia khusus untuk melakukan pemberantasan korupsi di Indonesia. Namun berbagai lembaga tersebut kemudian hilang atau dibubarkan. Beberapa diantaranya dibubarkan setelah mencoba menangani kasus korupsi yang bersentuhan dengan kekuasaan. Sebagai contoh, sebelum dibentuknya Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara (KPKPN) telah dilikuidasi karena ditenggarai sempat meminta laporan kekayaan anggota DPR²². Demikian pula pada masa orde baru, pernah ditunjuk Tim Pemberantasan Korupsi (TPK) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden No.228 Tahun 1967, sebelumnya Tim yang sama pernah juga ditunjuk pada masa orde lama berdasarkan undang-undang No.24 Prp. Tahun 1960 tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tindak Pidana Korupsi. Salah satu upaya yang dilakukan adalah melancarkan "Operasi Budi"²³. Namun

²²Denny Indrayana, *Jangan Bunuh KPK*, Intrans Publishing, Jakarta, 2016, hal.34, lihat juga: Saldi Isra, *Persengkokolan Eksekutif-Legislatif: Likuidasi KPKPN*, Kompas, 14 Desember 2002: "Sekilas tentang pembubaran KPKPN, saya berpandangan hal itu terjadi salah satunya karena aktivitasnya yang mulai mengganggu beberapa elit politik saat itu, termasuk anggota parlemen. Meskipun tidak ada bukti tegas yang menunjuk KPKPN dilikuidasi karena hal tersebut, tetapi indikasinya cukup kuat. Prof. Saldi Isra dalam kolomnya mencatat, fokus KPKPN yang meminta pelaporan kekayaan anggota DPR menjadi salah satu pemicu ide pembubaran KPKPN."

²³Ibid, hal.21

kemudian tim-tim tersebut dibubarkan karena kalah dalam pertarungan memberantas korupsi²⁴.

Sejarah telah menunjukkan bagaimana upaya pemberantasan korupsi selalu diperhadapkan oleh perlawanan dari berbagai pihak untuk menggagalkan bahkan memberangus upaya pemberantasan korupsi, baik dengan cara-cara hukum maupun melalui mekanisme politik²⁵.

42. Bahwa penggunaan hak angket oleh DPR terhadap KPK dengan dasar perluasan pengertian pasal 79 ayat (3) sehingga termasuk didalamnya KPK sebagai objek penyelidikan angket secara nyata merupakan langkah politik yang digunakan untuk melemahkan upaya pemberantasan korupsi, karena tindakan tersebut dilakukan bersamaan dengan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan oleh KPK terhadap beberapa kasus yang diduga melibatkan anggota DPR, diantaranya adalah perkara E-KTP yang saat ini sedang diperiksa oleh KPK.
43. Bahwa alasan diajukannya angket oleh DPR terhadap KPK pada awalnya karena permasalahan pencabutan BAP oleh Miryam Haryani (anggota DPR) yang sempat dibahas pada saat rapat dengar pendapat DPR dan KPK tanggal 17-18 April 2017, namun kemudian karena alasan tersebut menimbulkan pro-kontra dimasyarakat maka alasan hak angket berkembang pula terhadap hasil pemeriksaan BPK terhadap KPK.
44. Bahwa sebagaimana telah Pemohon uraikan pada bagian awal permohonan ini, sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak angket terhadap KPK, maka DPR berdasarkan surat No: PW/10403/DPR RI/VI/2017 tanggal 14 Juni 2017 meminta KPK untuk menghadirkan Miryam S. Haryani yang notabene merupakan tersangka KPK, untuk dihadirkan kepada pansus angket guna diperiksa dan dimintai klarifikasi terkait keterangan maupun pernyataan yang disampaikan. Padahal penyidikan yang dilakukan oleh KPK terhadap Miryam S. Haryani masih bersifat tertutup sehingga segala keterangan dan informasi yang ada seharusnya tersimpan untuk kepentingan dan kelancaran proses penyidikan sampai dengan dibuka sebagai pembuktian dalam sidang pengadilan. Atas dasar tersebut kemudian KPK menolak permintaan pemanggilan Miryam S. Haryani oleh DPR.

²⁴Ibid, hal. 20: "Perlawanan pihak-pihak yang terganggu dengan kehadiran lembaga anti korupsi itu akhirnya berhasil membuat Bapekan dan Operadi Budi dibubarkan. Pembentukan lembaga baru, yang menggantikan lembaga antikorupsi lama yang mulai efektif dan menguat dalam memberantas korupsi, adalah modus yang digunakan untuk melemahkan-bahkan membubarkan lembaga antikorupsi di era Orde Lama."

²⁵Upaya yang dilakukan untuk memberangus lembaga antikorupsi tidak saja dilakukan secara politik tapi juga dilakukan melalui mekanisme hukum. Presiden Abdurahman Wahid berdasarkan PP No.19 Tahun 2000 pernah membentuk lembaga *ad hoc* Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (TGTPK). Namun kemudian tiga orang hakim agung yang pernah diperiksa oleh TGTPK mengajukan judicial review ke MA atas PP pembentukan TGTPK yang kemudian dikabulkan oleh MA berdasarkan putusan No.03P/HUM/2000, atas dasar putusan MA tersebut TGTPK dibubarkan.

45. Bahwa terkait dengan permintaan menghadirkan Miryam S. Haryani kepada KPK oleh DPR, maka salah satu wakil ketua pansus angket telah menyatakan akan memanggil paksa mantan anggota komisi II, Miryam S. Haryani jika yang bersangkutan tidak diberikan izin oleh KPK untuk memenuhi panggilan²⁶. Anggota pansus angket yang lain menyatakan pula, jika setelah dilakukan pemanggilan selama tiga kali tetapi KPK tidak mengizinkan Miryam S. Haryani untuk memenuhi panggilan tersebut, pansus bisa meminta bantuan Polri untuk memanggil paksa²⁷.
46. Bahwa terhadap wacana yang disampaikan oleh DPR untuk menggunakan upaya paksa terkait pemanggilan Miryam S. Haryani dengan bantuan pihak kepolisian, maka Kapolri secara tegas telah menyatakan tidak dapat melakukan upaya paksa karena adanya hambatan hukum terkait dengan hukum acaranya yang tidak jelas²⁸. Namun kemudian atas sikap Kapolri tersebut, DPR mengancam tidak akan melakukan pembahasan anggaran KPK dan Kepolisian sehingga dampaknya tidak dapat dilakukan perubahan maupun penambahan anggaran KPK dan Kepolisian pada tahun 2018²⁹. Hal ini tentunya akan mengganggu proses penegakan hukum yang dilakukan oleh KPK dan Kepolisian.
47. Bahwa mencermati fakta-fakta tersebut di atas, jelas alasan angket oleh DPR terhadap KPK merupakan intervensi DPR terhadap pemeriksaan dugaan tindak pidana korupsi yang sedang dilakukan oleh KPK. Sistem peradilan pidana sendiri telah menentukan forum dan saluran hukum yang mestinya digunakan dalam hal terdapat keberatan atas tindakan hukum yang dilakukan oleh penegak hukum baik penyidik, penyidik, maupun penuntut umum khususnya di KPK.
48. Bahwa dalam pasal 77 KUHAP (Bukti P-19) dinyatakan, Pengadilan Negeri berwenang memeriksa dan memutus, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini tentang: a. sah atau tidaknya penangkapan, penahanan, penghentian penyidikan atau penghentian penuntutan; b. ganti kerugian dan atau rehabilitasi bagi seorang yang perkara pidananya dihentikan pada tingkat penyidikan dan penuntutan. Demikian pula, pasal 63 undang-undang No.30 Tahun 2002 menegaskan:

“(1) Dalam hal seseorang dirugikan sebagai akibat penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, yang dilakukan oleh Komisi

²⁶<http://nasional.kompas.com/read/2017/06/15/20032891/pansus.ancam.pemanggilan.paksa.jika.kpk.tak.izinkan.miryam.ke.dpr>, diakses tanggal 4 Juli 2017

²⁷<http://megapolitan.kompas.com/read/2017/06/17/18394671/pansus.angket.kpk.akan.minta.bantuan.polisi.untuk.panggil.miryam>, diakses tanggal 4 Juli 2017

²⁸<https://nasional.tempo.co/read/news/2017/06/19/063885883/tolak-permintaan-dpr-hadirkan-miryam-kapolri-ada-hambatan-hukum>, diakses tanggal 4 Juli 2017

²⁹<https://news.detik.com/berita/d-3536549/gara-gara-miryam-dpr-ancam-bekukan-anggaran-kpk-dan-polri>, diakses tanggal 4 Juli 2017

Pemberantasan Korupsi secara bertentangan dengan Undang-Undang ini atau dengan hukum yang berlaku, orang yang bersangkutan berhak untuk mengajukan gugatan rehabilitasi dan/atau kompensasi;

- (2) Gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak mengurangi hak orang yang dirugikan untuk mengajukan gugatan praperadilan, jika terdapat alasan-alasan pengajuan praperadilan sebagaimana ditentukan dalam undang-undang No.8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana;*
- (3) Gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan kepada Pengadilan Negeri yang berwenang mengadili perkara tindak pidana korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54.*
- (4) Dalam putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditentukan jenis, jumlah, jangka waktu, dan cara pelaksanaan rehabilitasi dan/atau kompensasi yang harus dipenuhi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi.”*

Dengan demikian jelas, undang-undang telah mempertimbangkan kemungkinan adanya proses kerja yang tidak sah atau tidak sesuai hukum dari aparat penegak hukum dalam hal ini adalah KPK.

Undang-undang, telah menentukan upaya hukum dan forum penyelesaian yang dapat ditempuh bagi pihak-pihak yang merasa keberatan atau dirugikan akibat tindakan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan yang dilakukan oleh penegak hukum dalam hal ini KPK. Tindakan penyelidikan, penyidikan dan penuntut baik berupa penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, bahkan mengenai penetapan tersangka³⁰, dapat diuji dan diperiksa ke absahannya oleh Hakim pengadilan negeri maupun Hakim praperadilan yang tentu memiliki kompetensi dan pemahaman hukum yang baik serta melalui proses pemeriksaan yang objektif dan imparial.

49. Bahwa penggunaan hak angket oleh pansus DPR terhadap proses penanganan perkara yang dilakukan oleh KPK, bukan merupakan upaya hukum melainkan langkah politik dan telah menyimpang dari forum yang sudah ditentukan tersebut. Sebagai bagian dari sistem peradilan pidana (*integrated criminal justice system*) maka pengujian dan review terhadap tindakan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, termasuk pembuktian kebenaran perkara pidana semestinya dilakukan melalui lembaga peradilan, praperadilan ataupun pengadilan tipikor sebagaimana ditentukan undang-undang.
50. Bahwa pelaksanaan hak angket oleh pansus DPR berdasarkan perluasan penafsiran terhadap pasal 79 ayat (3) undang-undang No. 17 Tahun 2014, telah mengganggu kedaulatan hukum yaitu tidak bekerjanya sistem peradilan pidana yang terintegrasi (*integrated criminal*

³⁰Pasca putusan Mahkamah Konstitusi No. 21//PUU-XII/2014, penetapan tersangka telah menjadi objek yang dapat diperiksa dan diuji oleh praperadilan.

justice system). Substansi persoalan yang seharusnya menjadi materi dan kewenangan peradilan untuk menemukan penyelesaian hukum, telah diambil alih oleh DPR melalui proses politik dengan melakukan angket terhadap KPK.

Demikian pula pelaksanaan tugas penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh KPK, termasuk berbagai informasi dan data-data hasil penyelidikan dan penyidikan yang seharusnya bersifat tertutup sampai dengan dibuka sebagai bukti di pengadilan, menjadi terbuka di hadapan pansus angket dan diketahui oleh umum termasuk oleh pihak-pihak yang terindikasi terlibat dalam perkara yang sedang ditangani oleh KPK, padahal pemeriksaan angket yang merupakan bagian dari proses politik kekuasaan tidak mungkin menguji kebenaran materiil maupun formil terhadap suatu perkara pidana dan melahirkan keputusan hukum yang bersifat final dan mengikat bagi tersangka, terdakwa maupun penegak hukum yang menangani.

Dengan demikian pelaksanaan hak angket oleh pansus DPR terhadap upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh KPK akan merusak sistem hukum yang seharusnya bekerja secara independen, mandiri, dan berdaulat dalam suatu tatanan hukum dan bangunan struktur hukum yang telah di-*design* oleh undang-undang. Singkatnya, penggunaan hak angket oleh DPR terhadap upaya penegakan hukum yang dilakukan oleh KPK ataupun penegakan hukum lainnya jelas merupakan ancaman terhadap supremasi hukum di Indonesia.

51. Bahwa selain supremasi hukum maka ditekankan pula pentingnya pembatasan kekuasaan sebagai syarat suatu negara hukum. Untuk membatasi kekuasaan pemerintah, seluruh kekuasaan di dalam negara haruslah dipisah dan dibagi ke dalam kekuasaan yang mengenai bidang tertentu. Salah satu ciri dan prinsip pokok dari negara demokrasi dan negara hukum adalah adanya sistem peradilan yang bebas dari kekuasaan lain dan tidak memihak³¹.
52. Bahwa selain terbagi dalam cabang-cabang kekuasaan eksekutif, yudikatif, dan legislatif sebagaimana dirumuskan oleh Montesquieu dan disebut kemudian oleh Kant sebagai Trias Politika, maka saat ini telah berkembang organ negara lainnya dalam sistem ketatanegaraan modern, salah satunya adalah Komisi atau Lembaga Negara Independen. Perkembangan tersebut merupakan response atas kompleksitas perkembangan ketatanegaraan di dunia.

Sebagai perbandingan, Bruce Ackerman menjelaskan bahwa struktur cabang kekuasaan pada sistem ketatanegaraan Amerika Serikat bukan lagi hanya tiga atau empat cabang, tetapi lima cabang kekuasaan, yakni *House of Representatif, Senate, President as Chief of Executive, Supreme*

³¹Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hal.270

Court, and Independent Agencies.³² Contoh lain, model *separation of powers* dalam sistem pemerintahan semi presidensial adalah bentuk “*newest separation of powers*”. Sistem tersebut menempatkan enam cabang kekuasaan yang kemudian masing-masing berdiri sendiri dan memiliki kewenangannya masing-masing, yakni DPR, *Senate*, *President as head of state*, *Prime Minister as head of executive*, Yudikatif, dan *Independent Agencies*. Demikianlah perkembangan ketatanegaraan modern, telah meninggalkan model pemisahan kekuasaan yang diusulkan oleh Montesquie yang hanya terdiri dari tiga cabang kekuasaan yang dianggap tidak ideal lagi.

Perkembangan dalam sistem ketatanegaraan juga terjadi di Indonesia. Pasca amandemen UUD 1945 telah dibentuk beberapa lembaga negara dan komisi diluar badan-badan yang telah ada sebelumnya, seperti Mahkamah Konstitusi, Komisi Pemilihan Umum, dan Komisi Yudisial. Selain berdasarkan UUD 1945 perkembangan ketatanegaraan juga terjadi melalui pembentukan undang-undang yang menetapkan terbentuknya lembaga atau komisi independen yang melaksanakan fungsi strategis dalam negara, termasuk didalamnya Komisi Pemberantasan Korupsi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Dewan Pers, Obudsmen Republik Indonesia, dan Komisi Penjiaran Indonesia (KPI).

Denny Indrayana sebagaimana mengutip pendapat Asimow dan Misiroglu menyebutkan komisi negara independen adalah lembaga negara federal yang tidak termasuk cabang kekuasaan eksekutif, dan karenanya tidak berada dibawah kontrol presiden³³. Sedangkan Milakovich dan Gordon membagi komisi negara menjadi dua. Pertama, *Dependent Regulatory Agencies* (DRAs) dan *Independent Regulatory Boards and Commissions* (IRCs). DRAs atau komisi dependen biasanya merupakan bagian dari departemen tertentu dalam pemerintahan, kabinet atau struktur eksekutif lainnya. Sebaliknya IRCs adalah komisi negara yang independen, tidak berada dibawah satu cabang kekuasaan manapun, tidak pula eksekutif, sehingga dalam melaksanakan tugasnya lebih leluasa dan tidak dapat diintervensi³⁴.

Marshall J. Breger, Profesor hukum di the Columbus School of Law dan Gary J. Edles yang merupakan Profesor hukum di American University Washington College of Law, memberikan definisi Komisi Independen yaitu:

³² Bruce Ackerman, *The New Separation of Powers*, Harvard Law Review, Volume 113, 2003, hal.728

³³Gina Misiroglu, *The Handy Politics Answer Book*, 2003, hal. 326 dalam Denny Indrayana, Op.cit, hal.47

³⁴Michael E. Milakovich dan George J. Gordon, *Public Administration in America*, Seventh Edition, Wadsworth and Thomson Learning, Boston, 2001, hal.442 dalam Denny Indrayana, Ibid

*“Independent agencies of the United States federal government are those agencies that exist outside of the federal executive departments (those headed by a Cabinet secretary) and the Executive Office of the President.”*³⁵

Sedangkan Jimly Asshiddiqie menamakan komisi negara independen sebagai *independent supervisory bodies*, yaitu lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran antara fungsi regulatif, administratif dan fungsi penghukuman³⁶. Ini sejalan dengan pandangan Funk dan Seamon yang menilai komisi independen seringkali mempunyai kekuasaan *quasi legislative, executive power* dan *quasi judicial*³⁷.

Dalam ketatanegaraan Amerika Serikat misalnya, komisi negara independen dipisahkan dari badan eksekutif federal atau badan eksekutif lainnya baik struktur maupun fungsinya. Kongres dapat menentukan secara tegas didalam undang-undang bahwa komisi tersebut independen dan diberikan fungsi berbeda yang juga penting untuk menjalankan negara.³⁸ Singkatnya desain kekuasaan modern saat ini sudah menerima adanya cabang kekuasaan baru di luar tiga cabang kekuasaan yang klasik: ekektif, legislatif dan yudikatif. Cabang kekuasaan yang baru itu adalah lembaga atau komisi negara independen.³⁹

53. Bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi merupakan komisi independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang No.30 Tahun 2002. Secara tegas dalam pasal 3 undang-undang No.30 Tahun dinyatakan:

“Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun.”

Sedangkan dalam penjelasan pasal 3 tegas pula dinyatakan:

“Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan “kekuasaan manapun” adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi secara individual dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, pihak-pihak lain yang terkait

³⁵Breger, Marshall J.; Edles, Gary J, Independent Agencies in the United States: Law, Structure, and Politics, Oxford University Press, Oxford, 2015, hal. 6

³⁶Jimly Asshiddiqie, Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945, makalah dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Denpasar 14-18 Juli 2003 dalam Denny Indrayana, Ibid, hal.48

³⁷William F. Funk dan Richar d H. Seamon, Administrative Law: Examples & Explanations, 2001, hal.23-24, dalam Denny Indrayana, Ibid, hal.49

³⁸Breger, Marshall J.; Edles, Gary J, Op.cit. bandingkan Wikipedia: *“Independent agencies can be distinguished from the federal executive departments and other executive agencies by their structural and functional characteristics.”*²¹ Congress can also designate certain agencies explicitly as “independent” in the governing statute, but the functional differences have more legal significance”

³⁹ Denny Indrayana, Op. cit, hal.55

dengan perkara tindak pidana korupsi, atau keadaan dan situasi ataupun dengan alasan apapun”.

54. Bahwa posisi KPK sebagai lembaga independen diluar tiga cabang kekuasaan tersebut ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 (Bukti P-20), Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya berpendapat:

“Bahwa dalam perkembangan sistem ketatanegaraan saat ini, sebagaimana tercermin dalam ketentuan hukum tata negara positif di banyak negara, terutama sejak Abad ke-20, keberadaan komisi-komisi negara semacam KPK telah merupakan suatu hal yang lazim. Doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan negara ke dalam tiga cabang kekuasaan kini telah jauh berkembang, antara lain, ditandai oleh diadopsinya pelembagaan komisi-komisi negara yang di beberapa negara bahkan bersifat kuasi lembaga negara yang diberi kewenangan melaksanakan fungsi-fungsi kekuasaan negara. Justru ketentuan dalam Pasal 20 UU KPK, yang oleh Pemohon II didalilkan sebagai ketentuan yang inkonstitusional, secara umum mencerminkan ciri-ciri komisi-komisi negara dimaksud...”⁴⁰

55. Bahwa penafsiran mengenai pentingnya independensi, hal tersebut ditegaskan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, yang dalam pertimbangannya Mahkamah Konstitusi berpendapat:

*“Bahwa rumusan dalam Pasal 3 UU KPK itu sendiri telah tidak memberikan kemungkinan adanya penafsiran lain selain yang terumuskan dalam ketentuan pasal dimaksud, yaitu bahwa independensi dan kebebasannya KPK dari pengaruh kekuasaan mana pun adalah dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Tidak terdapat persoalan konstitusionalitas dalam rumusan Pasal 3 UU KPK tersebut; **Bahwa penegasan tentang independensi dan kebebasannya KPK dari pengaruh kekuasaan mana pun dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya justru menjadi penting agar tidak terdapat keragu-raguan dalam diri pejabat KPK.** Sebab, sesuai dengan ketentuan Pasal 11 UU KPK, pihak-pihak yang paling potensial untuk diselidiki, disidik, atau dituntut oleh KPK karena tindak pidana korupsi terutama adalah aparat penegak hukum atau penyelenggara negara. Dengan kata lain, pihak-pihak yang paling potensial untuk diselidiki, disidik, atau dituntut oleh KPK karena tindak pidana korupsi itu adalah pihak-pihak yang memegang atau melaksanakan kekuasaan negara.”⁴¹*

⁴⁰ PUTUSAN Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 Hal 268

⁴¹ Hal 269-270 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006

56. Bahwa selanjutnya pasal 52 ayat (1) dan ayat (2) undang-undang No.30 Tahun 2002 jo pasal 5 dan pasal 6 undang-undang No.46 Tahun 2009 telah menentukan lembaga yudikatif dalam hal ini pengadilan tindak pidana korupsi merupakan lembaga yang berwenang melakukan pengujian terhadap hasil penyelidikan, penyidikan dan penuntutan yang dilakukan oleh KPK, dan bukan kewenangan DPR sebagai lembaga legislatif. Pengadilan tindak pidana korupsi berwenang mengeksaminasi kasus-kasus yang ditangani oleh KPK melalui pengujian bukti-bukti didepan persidangan demi mencari kebenaran materiil. Demikian pula terhadap cara kerja KPK dalam melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan, maka pasal 77 KUHAP (Bukti P-20) dan pasal 63 undang-undang No.30 Tahun 2002 telah menentukan badan yudisial dalam hal ini pengadilan negeri dan praperadilan berwenang melakukan pemeriksaan terhadap prosedur formil yang dilakukan oleh KPK dalam melaksanakan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan. Misalnya, pengadilan negeri atau praperadilan menilai tindakan penyidikan yang dilakukan oleh KPK tidak sesuai hukum maka pengadilan dapat menyatakan bahwa penetapan tersangka tidak sah karena penyidikan yang dilakukan tidak sesuai ketentuan hukum acara, atau dalam hal praperadilan menilai penangkapan, penahanan, dan penyitaan yang dilakukan KPK tidak sesuai hukum maka pengadilan dapat menganulir tindakan penangkapan, penahanan dan penyitaan tersebut.
57. Bahwa secara fungsi, KPK merupakan lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945, hal tersebut sesuai dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 05/PUU-IX/2011 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 049/PUU-XI/2013 (Bukti P-21). Termasuk dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 yang berpendapat:

*“Bahwa KPK dibentuk dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena pemberantasan tindak pidana korupsi yang terjadi sampai sekarang belum dapat dilaksanakan secara optimal. Sehingga pemberantasan tindak pidana korupsi perlu ditingkatkan secara profesional, intensif, dan berkesinambungan karena korupsi telah merugikan keuangan negara, perekonomian negara, dan menghambat pembangunan nasional. Sementara itu, lembaga yang menangani perkara tindak pidana korupsi belum berfungsi secara efektif dan efisien dalam memberantas tindak pidana korupsi, sehingga pembentukan lembaga seperti **KPK dapat dianggap penting secara konstitusional (constitutionally important) dan termasuk lembaga yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 Ayat (3) UUD 1945**”⁴²*

⁴² Hal 269 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006

58. Bahwa undang-undang telah mengatur sedemikian rupa mekanisme dan pola kerja struktur-struktur didalam sistem hukum khususnya dalam sistem hukum pidana untuk tujuan dan kepentingan hukum tertentu. Kewenangan eksaminasi perkara yang dilekatkan pada badan yudikatif bukan pada badan legislatif atau eksekutif harus dipahami secara logis telah mempertimbangkan kemampuan, kompetensi, pembagian dan keseimbangan kekuasaan yang diberikan pada cabang-cabang kekuasaan dimaksud.
59. Bahwa dengan demikian penggunaan hak angket oleh DPR untuk memeriksa KPK telah menerobos batas-batas kekuasaan yang telah digariskan oleh undang-undang dan konstitusi, padahal pembatasan kekuasaan merupakan prasyarat yang harus dipenuhi Indonesia sebagai negara hukum.
60. Bahwa pelaksanaan hak angket oleh DPR terhadap KPK telah mendelegitimasi fungsi dan kewenangan yudisial yang seharusnya dilaksanakan oleh lembaga peradilan. Demikian pula pelaksanaan hak angket oleh DPR terhadap KPK sebagai komisi independen yang melaksanakan fungsi penegakan hukum telah merusak mekanisme dan bangunan penegakan hukum di Indonesia yang seharusnya bekerja secara independen yaitu bebas dari kekuasaan manapun tidak terkecuali penggunaan kekuasaan oleh DPR.
61. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, maka penggunaan hak angket oleh DPR terhadap KPK berdasarkan penafsiran keliru yang digunakan oleh DPR atas ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 telah bertentangan dengan prinsip negara hukum yang mensyaratkan adanya supremasi hukum dan pembatasan kekuasaan. Dengan demikian ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No. 17 Tahun 2014 yang telah ditafsirkan oleh DPR termasuk untuk melakukan penyelidikan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi telah bertentangan dengan ketentuan pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

IV.2. Rumusan Ketentuan Pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 tidak memenuhi asas kejelasan rumusan dan asas kepastian hukum sehingga bertentangan dengan ketentuan pasal 28D ayat (1) UUD 1945

62. Bahwa selain Ketentuan Pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 yang ditafsirkan oleh DPR dapat digunakan untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan tugas dan fungsi yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi telah bertentangan dengan ketentuan pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, Pemohon juga menilai ketentuan Pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 juga bertentangan dengan ketentuan pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sepanjang ditafsirkan bahwa penyelidikan angket dapat dilakukan oleh DPR terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan

oleh badan-badan, lembaga atau pejabat yang berada diluar Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian, yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

63. Bahwa Pemohonan mengajukan *judicial review* atau *contitutional review* terhadap ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang menyatakan:

“Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.”

64. Bahwa penjelasan ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No. 17 Tahun 2014 menyatakan:

“Pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian.”

65. Bahwa konsepsi norma dalam hukum dapat diuji validitasnya tidaklah berdasarkan realitas atau penerapannya tetapi diuji berdasarkan norma lainnya. Sehingga dapat dikatakan suatu norma adalah bukan pernyataan tentang realitas sehingga tidak dapat dikatakan benar atau salah dengan ukuran realitas, singkatnya validitas norma tidak karena keberlakuannya, melainkan bersandar kembali kepada norma lain yang darinya norma pertama diturunkan⁴³. Sehingga dalam tata hukum kemudian dikenal hierarki norma, yang melihat norma-norma dalam aturan hukum secara berjenjang. Kelsen menggunakan istilah norma superior dan inferior, bagaimana kriterianya, hukum mengatur kriterianya sendiri yaitu sepanjang suatu norma hukum menentukan cara norma lain dibuat dan juga isi dari norma tersebut. Sehingga norma hukum dianggap valid karena dibuat dengan cara yang ditentukan oleh norma hukum lain, maka norma terakhir merupakan alasan validitas yang pertama.

⁴³Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Op.cit, hal.85

“Hubungan antara norma yang mengatur pembuatan norma lain dan norma lain tersebut dapat disebut sebagai hubungan super dan subordinasi dalam konteks spasial. Norma yang menentukan pembuatan norma lain adalah superior, sedangkan norma yang dibuat adalah inferior. Tata hukum, khususnya sebagai personifikasi negara bukan merupakan sistem norma yang dikordinasikan satu dengan lainnya, tetapi suatu hirarki dari norma-norma yang memiliki level berbeda. Kesatuan norma ini disusun oleh fakta bahwa pembuatan norma, yang lebih rendah, ditentukan oleh norma lebih tinggi menjadi alasan utama validitas keseluruhan tata hukum yang membentuk kesatuan.”⁴⁴

66. Bahwa dalam tata hukum Indonesia Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi tertulis merupakan norma dasar yang telah diletakkan dalam kedudukan tertinggi (*superior*) pada hierarki peraturan perundang-undangan. Ketentuan pasal 7 ayat (2) undang-undang No.12 Tahun 2011 memberikan penjelasan apa yang dimaksud dengan hierarki yaitu penjejian setiap jenis Peraturan Perundang-undangan yang didasarkan asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi. Sedangkan pasal 7 ayat (1) undang-undang No.12 Tahun 2011 menentukan hierarki Peraturan Perundang-undangan, sebagai berikut:
- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
 - c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
 - d. Peraturan Pemerintah;
 - e. Peraturan Presiden;
 - f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
 - g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota
67. Bahwa sebagai konstitusi tertulis yang merupakan norma dasar dan diletakkan dalam hierarki tertinggi Peraturan Perundang-undangan, pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

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

68. Bahwa ketentuan pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 merupakan hak konstitusional yang dimiliki oleh semua warga negara Indonesia, yang diakui dan dijamin oleh negara untuk mendapatkan perlindungan, **kepastian hukum** yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum.

⁴⁴Hans Kelsen, General Theory of Law and State, translated by: Anders Wedberg, New York: Russel & Russe, 1961 dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, Teori Hans Kelsen Tentang Hukum, Konpress, Jakarta: hal, 100

69. Bahwa penilaian suatu norma adalah tidak jelas atau multi tafsir (*multi interpretation*) selalu dihubungkan dengan asas atau prinsip kepastian hukum dan asas kecermatan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan. Mengenai asas atau prinsip kepastian hukum dalam peraturan I.C van der Viles dalam buku aslinya *Handboek Wetgeving* menyatakan bahwa⁴⁵:

“Asas kepastian hukum menghendaki agar harapan (ekspektasi) yang wajar hendaknya dihormati; khususnya ini berarti bahwa peraturan harus memuat rumusan norma yang tepat, bahwa peraturan tidak diubah tanpa adanya aturan peralihan yang memadai, dan bahwa peraturan tidak boleh diberlakukan surut tanpa alasan mendesak.”

Memahami pandangan yang disampaikan oleh Viles, maka ketentuan aturan seharusnya memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dengan perumusan yang jelas, tepat dan teliti maka perilaku atau pelaksanaan aturan baik bagi yang memerintah atau yang menjalankan perintah dapat diramalkan, sehingga kepastian hukum semakin besar dan pada saat bersamaan ruang gerak bagi pihak-pihak yang bersangkutan untuk bertindak sesuai dengan keinginan dan wawasannya sendiri semakin kecil.

“Dengan mengeluarkan peraturan, kepastian hukum bagi masyarakat akan terjamin. Masyarakat mengetahui apa yang harus mereka patuhi dalam hubungan hukum antara mereka dan apa yang boleh mereka harapkan dari pemerintah. Melalui pengenalan akan peraturan hukum, perilaku (pihak) yang memerintah dan (pihak) yang diperintah menjadi dapat diramalkan: mereka akan berbuat sesuai dengan apa yang diharapkan seharusnya dibuat oleh mereka. Keterramalan-dan bersama itu pula kepastian hukum-akan semakin besar dengan semakin telitinya rumusan suatu norma. Ini karena makin terbatasnya ruang-gerak bagi pihak-pihak yang bersangkutan untuk bertindak sesuai dengan keinginan dan wawasannya sendiri: mereka dapat dan harus berbuat seperti apa yang diperintahkan oleh peraturan”⁴⁶.

70. Bahwa senada dengan Viles, undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana ditegaskan pula oleh Prof. HAS Natabaya, S.H., LL.M membagi asas peraturan perundang-undangan menjadi tiga bagian. Pertama, Asas-asas yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Kedua, Asas-asas yang dikandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan; dan Ketiga, Asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan. Dikatakannya, asas-

⁴⁵I.C. van der Viles, *Buku Pegangan Perancangan Peraturan Perundang-Undangan, Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-Undangan, Departemen Hukum dan HAM, Jakarta*: hal, 297

⁴⁶[*ibid*]

asas tersebut merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia⁴⁷.

Dalam pembagian kelompok asas tersebut, undang-undang No.12 Tahun 2011 (Bukti P-22) menyebutkan Asas kejelasan rumusan termasuk dalam bagian asas yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan. Sedangkan asas ketertiban dan kepastian hukum masuk dalam bagian asas yang dikandung dalam materi muatan peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut, ketentuan pasal 5 huruf f undang-undang No.12 Tahun 2011 menjelaskan:

“bahwa yang dimaksud asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-Undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya”.

Sedangkan apa yang dimaksud dengan asas ketertiban dan kepastian hukum disebutkan dalam penjelasan pasal 6 huruf i undang-undang No.12 Tahun 2011:

“bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum”.

71. Berdasarkan pandangan tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang selain diperhadapkan dengan Undang-Undang Dasar maka dapat dilakukan pula dengan melihat penerapan asas-asas yang relevan, dalam konteks ini adalah asas kepastian hukum dan kejelasan rumusan sebagai syarat validitas suatu undang-undang.
72. Bahwa pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 menyatakan, sebagai berikut:

*“Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap **pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah** yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.”*

73. Bahwa secara tekstual tidak ada pemaknaan berbeda dalam kalimat:

⁴⁷HAS Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*, Konpress, Jakarta: hal, 32-33

“Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan”

Ketentuan dalam kalimat tersebut menegaskan bahwa DPR memiliki hak angket yaitu hak untuk melakukan penyelidikan, hal ini sejalan pula dengan ketentuan pasal 79 ayat (1) undang-undang No.17 Tahun 2014, dimana disebutkan DPR mempunyai hak: a. interplasi; b. angket; dan c. menyatakan pendapat. Persoalan muncul ketika mencermati kalimat selanjutnya dalam pasal 79 ayat (3):

“pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah”.

Dalam penjelasan pasal 79 ayat (3) disebutkan:

“Pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah dapat berupa kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian.”

Ketentuan pasal 79 ayat (3) dapat dibagi menjadi 3 *cluster*. Pertama, penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang. Kedua, penyelidikan terhadap kebijakan Pemerintah. Ketiga, penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan kebijakan Pemerintah. Kesemua variable tersebut seharusnya dibaca dengan menunjuk pada subjek yang meliputi seluruh objek atau sesuai penjelasan pasal 79 ayat (3) maka *addresadnya* adalah Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian.

74. Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap **pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah** baik yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan
75. Bahwa ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 seharusnya dapat dibaca dalam satu pemahaman dengan penjelasan pasal 79 ayat (3) sehingga pada dasarnya ketentuan pasal 79 ayat (3) telah membatasi objek dan subjek yang dapat dikenakan penyelidikan dengan hak angket yaitu terbatas pada pelaksanaan suatu undang-

undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian, dengan demikian secara *a contrario* pejabat atau lembaga-lembaga diluar Presiden, Wakil presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, dan pimpinan lembaga pemerintahan nonkementerian tidak dapat dikenakan hak angket DPR.

76. Bahwa meskipun ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 tahun 2014 mestinya sudah jelas namun faktanya, ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No. 17 Tahun 2014 telah ditafsirkan secara keliru oleh DPR dengan memisahkan pemahaman dalam frasa: “pelaksanaan undang-undang” dengan frasa “kebijakan pemerintah”. Frasa “pelaksanaan undang-undang” telah diartikan sebagai pelaksanaan undang-undang dalam arti seluas-luasnya sehingga tidak saja yang dilaksanakan oleh Presiden, Wakil presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian. Namun dimaknai berlaku untuk semua lembaga yang bertugas dan berwenang melaksanakan undang-undang, termasuk didalamnya KPU, Komnas HAM, BPK, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Pemberantasan Korupsi yang merupakan lembaga negara independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun *state independent agency*⁴⁸.

Sedangkan frasa “kebijakan pemerintah” telah diartikan dalam pemahaman yang lebih terbatas sebagaimana dimaksud dalam penjelasan pasal 79 ayat (3) undang-undang No. 17 Tahun 2014 yaitu kebijakan yang dilaksanakan sendiri oleh Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah nonkementerian.

77. Bahwa ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No. 17 Tahun 2014 telah menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda (*multi-interpretation*) mengenai siapa pejabat atau lembaga yang dapat dikenakan penyelidikan dalam rangka pelaksanaan hak angket sehingga kepastian hukum menjadi hilang. Sebagai konsekuensi logis, hilangnya kepastian hukum berpotensi menimbulkan kerugian konstitusional, yaitu:

Pertama, APBN telah digunakan untuk kegiatan yang tidak sah atau tidak sesuai dengan tugas dan fungsi yang seharusnya dilakukan oleh DPR, padahal APBN tersebut salah satunya bersumber dari pajak termasuk pajak yang dibayarkan oleh Pemohon (*tax payer*), sehingga pemohon secara konstitusional telah dirugikan sebagaimana telah Pemohon uraikan pada bagian awal permohonan ini.

Kedua, potensi kerugian sebagai warga negara Indonesia yang seharusnya mendapatkan jaminan konstitusional terhadap perlindungan

⁴⁸Lihat, pasal 3 undang-undang No.30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi

hukum termasuk dalam hal ini perlindungan dari kejahatan korupsi, namun karena adanya upaya Komisi III DPR yang menggunakan hak angket secara tidak sah dan bertentangan dengan hukum karena memaknai secara keliru ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 maka perlindungan tersebut menjadi terganggu dan menjadi rentan terhadap koptasi politik yang sarat kepentingan.

Ketiga, penggunaan hak angket terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai institusi penegak hukum yang independen dan bebas dari kekuasaan manapun secara nyata akan mengganggu tugas dan fungsi Komisi Pemberantasan Korupsi, bersamaan dengan itu akan timbul preseden buruk terhadap penegakan hukum termasuk kemungkinan digunakan kembali hak angket terhadap lembaga-lembaga negara lain yang seharusnya bekerja secara independen, mandiri dan objektif seperti lembaga peradilan, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, bahkan Mahkamah Konstitusi sendiri dan lembaga lain yang juga merupakan pelaksana undang-undang namun tidak berada diwilayah kekuasaan eksekutif.

78. Bahwa ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 mengandung ketidakjelasan rumusan atau *multi tafsir* sehingga tidak memenuhi asas kejelasan rumusan serta kepastian hukum sebagaimana dimaksud pasal 28D ayat (1) Undang-undang Dasar 1945, implikasinya timbul beberapa penafsiran berbeda dan berakibat pada kekeliruan DPR dalam menggunakan hak angket terhadap KPK.
79. Bahwa sesuai ketentuan pasal 3 undang-undang No.30 Tahun 2002, Komisi Pemberantasan Korupsi adalah lembaga negara yang menjalankan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Sedangkan penjelasan pasal 3 menyatakan yang dimaksud dengan "kekuasaan manapun" adalah kekuatan yang dapat mempengaruhi tugas dan wewenang Komisi Pemberantasan Korupsi atau anggota Komisi secara individu dari pihak eksekutif, yudikatif, legislatif, pihak-pihak lain yang terkait dengan perkara tindak pidana korupsi, atau keadaan dan situasi ataupun dengan alasan apapun.
80. Bahwa independensi suatu badan atau lembaga terbagi dalam dua bentuk yakni strukturnya yang bersifat independen dan fungsinya bersifat independen. Artinya, strukturnya tidak berada dibawah kendali atau subordinasi lembaga lain, dan dalam melaksanakan fungsi dan kewenangannya harus terbebas dari pengaruh atau intervensi lembaga lainnya.
81. Bahwa berdasarkan undang-undang No.30 Tahun 2002 KPK tidak dilektakkan dibawah perintah atau garis komando dari lembaga negara lainnya, oleh karenanya KPK tidak terdapat dalam garis struktur kelembagaan eksekutif, legislatif dan yudikatif.

Sebagai pertanggungjawaban kerja KPK kepada publik, maka Pasal 15 undang-undang No.30 Tahun 2002 hanya mensyaratkan agar KPK menyampaikan laporan tahunan kepada Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat RI dan Badan Pemeriksa Keuangan.

82. Bahwa sebagaimana Pemohon telah sampaikan dibagian awal, seluruh perkara korupsi yang ditangani oleh KPK harus dibuktikan dihadapan pengadilan tipikor sebagai lembaga yudisial yang berwenang untuk menguji dan memutuskan benar-tidaknya terjadi tindak pidana korupsi. Demikian pula terhadap proses kerja dan pelaksanaan kewenangan KPK, maka KUHAP dan undang-undang tipikor telah menentukan lembaga praperadilan serta pengadilan negeri sebagai lembaga yang berwenang menguji akuntabilitas kerja KPK. Sistem peradilan pidana telah menentukan mekanisme hukum yang harus dilaksanakan untuk menjamin proses penegakan hukum dilaksanakan secara fair, akuntable dan objektif.
83. Bahwa selain independen secara struktur, KPK juga independen secara fungsi. Hal ini secara tegas disampaikan dalam ketentuan pasal 3 undang-undang 30 Tahun 2002, yaitu KPK dalam melaksanakan fungsi dan wewenangnya harus independen dan bebas dari kekuasaan manapun.
84. Bahwa mengenai sifat independensi suatu lembaga, Mahkamah Konstitusi juga telah menerima dan meneguhkan adanya lembaga negara independen, sebagaimana dalam pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 92/PUU-XIV/2016 (Bukti P-23), yang menilai Komisi Pemelihan Umum (KPU) sebagai lembaga negara yang sifatnya independen atau mandiri dalam menjalankan fungsi dan wewenangnya maka tidak terikat oleh keputusan rapat dengar pendapat dengan DPR.
85. Bahwa penggunaan hak angket oleh DPR berdasarkan penafsiran yang keliru terhadap ketentuan pasal 79 ayat (3) UUD 1945 dapat merusak tatanan hukum dan bekerjanya sistem hukum di Indonesia. Penggunaan angket DPR terhadap lembaga, badan atau institusi diluar Pemerintah (eksekutif), seperti KPK, KPU, MA, BPK, MK terutama terkait dengan pelaksanaan tugas dan wewenang pada lembaga atau badan-badan tersebut merupakan bentuk intervensi yang dapat menimbulkan kekacauan hukum.

Dapat dibayangkan jika BPK mendapatkan temuan audit di DPR yang akan merugikan atau berdampak terhadap kredibilitas DPR atau anggotanya maka DPR dapat serta merta menggunakan hak angketnya untuk mengganjal pelaksanaan wewenang BPK tersebut. Demikian pula jika ada pemohon yang mengajukan permohonan *judicial review* terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang akan mengurangi atau berdampak merugikan bagi kedudukan DPR atau anggotanya maka dengan mudah DPR dapat menggunakan hak angketnya, dengan

memeriksa atau melakukan penyelidikan terhadap berbagai aspek dalam pelaksanaan tugas Mahkamah Konstitusi atau Mahkamah Agung, dan pada gilirannya akan menekan atau mempengaruhi pelaksanaan tugas dan kewenangan lembaga tersebut.

86. Bahwa sampai hari ini tidak ada suatu parameter objektif dalam pemeriksaan yang akan dilakukan oleh pansus angket KPK untuk menentukan tepat atau tidaknya suatu pelaksanaan undang-undang. Pansus angket DPR juga tidak memiliki pedoman maupun metodologi yang dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan pengujian dan pembuktian hukum terhadap substansi yang akan diselidiki. Hal ini tentu berbeda dengan lembaga peradilan (yudikatif) yang memang telah di desain dengan infrastruktur, metode dan perangkat uji yang sah dan pasti berdasarkan undang-undang dan praktik peradilan.

Singkatnya, secara rasional penegakan hukum tidak mungkin diuji oleh lembaga legislatif yang tidak memiliki kapasitas dan perangkat hukum untuk memastikan benar tidaknya suatu penegakan hukum.

87. Bahwa berdasarkan alasan-alasan di atas maka Mahkamah Konstitusi perlu meluruskan praktik tersebut dengan memberikan penafsiran konstitusional yang benar terhadap ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014, yaitu dengan menyatakan bahwa ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 harus ditafsirkan bahwa penggunaan hak angket oleh DPR terkait dengan pelaksanaan suatu undang-undang hanya dapat dilaksanakan terhadap *Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian atau secara a contrario hak angket DPR tidak dapat digunakan terhadap badan, lembaga atau pejabat diluar Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian.*

DALAM PROVISI

88. Bahwa karena Pasal 58 UU Mahkamah Konstitusi mengatur bahwa Putusan Mahkamah tidak berlaku surut, maka untuk mencegah terjadinya pelanggaran dan kerugian yang lebih jauh terhadap hak konstitusional para Pemohon, para Pemohon memohon agar Majelis Hakim Konstitusi menerbitkan Putusan Sela yang memerintahkan Panintia Khusus (PANSUS) Angket DPR terhadap KPK dan/atau Dewan Perwakilan Rakyat untuk menunda pelaksanaan hak angket terhadap KPK sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo*.
89. Bahwa walaupun UU Mahkamah Konstitusi tidak mengatur secara spesifik mengenai Putusan Provisi, namun undang-undang tidak melarang Mahkamah Konstitusi untuk mengintrodusir mekanisme ini

dalam perkara pengujian undang-undang. Lagi pula Mahkamah Konstitusi dalam perkara yang lain sudah pernah menjatuhkan putusan sela sebagaimana Putusan No. 133/PUU-VII/2009 (Bukti P-24). Dengan pertimbangan hukumnya, sebagai berikut:

“Bahwa Mahkamah secara terus menerus mengikuti perkembangan kesadaran hukum dan rasa keadilan yang tumbuh di masyarakat yang menjadi dasar agar Mahkamah tidak berdiam diri atau membiarkan terjadinya pelanggaran hak konstitusional warga negara. Oleh karenanya, meskipun dalam UU MK tidak dikenal putusan provisi dalam perkara pengujian undang-undang, seiring dengan perkembangan kesadaran hukum, kebutuhan praktik dan tuntutan rasa keadilan masyarakat serta dalam rangka memberikan perlindungan dan kepastian hukum yang adil, Mahkamah memandang perlu menjatuhkan putusan provisi dalam perkara a quo dengan mendasarkan pada aspek keadilan, keseimbangan, kehati-hatian, kejelasan tujuan, dan penafsiran yang dianut dan telah berlaku tentang kewenangan Mahkamah dalam menetapkan putusan sela.”

90. Bahwa berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut menjadi sangat mendasar bagi Mahkamah Konstitusi untuk dapat memberikan putusan sela dalam perkara *a quo*. Satu dan lain hal untuk menghindari kerugian yang lebih besar terhadap para Pemohon bahkan masyarakat Indonesia atas penggunaan APBN yang bersumber dari pajak untuk pelaksanaan hak angket yang tidak sah dan bertentangan dengan konstitusi.

V. PETITUM PERMOHONAN

Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas serta berdasarkan bukti-bukti terlampir, Para Pemohon memohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk memeriksa dan memutus uji materil (*judicial review*) terhadap ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai berikut:

DALAM PROVISI

1. Menerima permohonan Provisi para Pemohon;
2. Memerintahkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan Panitia Khusus (PANSUS) Angket KPK untuk menghentikan semua kegiatan dan pelaksanaan hak angket terhadap KPK sampai dengan adanya

putusan akhir Mahkamah Konstitusi terhadap pokok permohonan *a quo*.

DALAM POKOK PERKARA

1. Mengabulkan permohonan pengujian undang-undang yang diajukan oleh para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568), bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sepanjang ditafsirkan bahwa "*Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang oleh badan-badan atau lembaga atau pejabat yang berada diluar Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian, yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentang dengan peraturan perundang-undangan*"
3. Menyatakan ketentuan pasal 79 ayat (3) undang-undang No.17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 182 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5568), tidak mempunyai kekuatan mengikat sepanjang ditafsirkan bahwa "*Hak angket sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang oleh badan-badan atau lembaga atau pejabat yang berada diluar Presiden, Wakil Presiden, menteri negara, Panglima TNI, Kapolri, Jaksa Agung, atau pimpinan lembaga pemerintah non kementerian, yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentang dengan peraturan perundang-undangan*";

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

Hormat Kami,
PEMOHON,