

PENGARUH PUTUSAN MKRI NO. 41/PUU-IX/2013 TERHADAP KEWENANGAN PRESIDEN DALAM MEMBENTUK KEPUTUSAN PRESIDEN TENTANG PEMBERIAN HAK PENSIUN BAGI ANGGOTA DPR YANG TERLIBAT TINDAK PIDANA KORUPSI

Dri Utari C. R.¹

Abstract

Pension rights for members of the People's Representative Council based on Law No. 12 of 1980 in terms of Financial or Administrative Rights of the Leaders and/or Members of the Highest State Organ or High State Organ and the former Leaders of Highest State Organ or High State Organ and former Members of High State Organ. Decree of the Constitutional Court No. 41/PUU-IX/2013 explicitly strengthens the pension entitlements for members of People's Representative Council, even though they are involved in corruption. The conclusion states that the pension rights are economic, and socio-cultural rights and those rights are guaranteed by Article 28H paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia.

Keywords: pension rights, prerogatives, presidential decree, corruption.

Pendahuluan

Lembaga Swadaya Masyarakat yang konsisten mengamati korupsi di negara Indonesia menyatakan terjadi peningkatan yang signifikan terhadap kasus korupsi yang dilakukan oleh penyelenggara negara dari tahun ke tahun sejak terjadinya reformasi di tahun 1998.

Reformasi politik memberikan kesempatan bukan saja kepada penyelenggara negara di tingkat pusat tetapi bahkan juga di tingkat pemerintahan daerah untuk dapat melakukan tindak pidana korupsi. Laporan yang dibuat oleh *Indonesia Corruption Watch* pada tanggal 16 Oktober 2013, menyatakan bahwa tindak pidana korupsi dilakukan tidak hanya oleh pejabat di eksekutif dan legislatif, tetapi juga dari masyarakat perbankan, pengusaha, pendidik dan tenaga

¹Penulis adalah dosen pada Departemen Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Airlangga (UNAIR), Surabaya. Email: driutari03_unair@yahoo.com.

medis.² Permasalahan korupsi juga banyak dijadikan diskusi berbagai pihak, contohnya dalam diskursus tentang hukum, politik, ekonomi dan hak asasi manusia.

Pada saat ini semakin banyak anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang dituduh terlibat dalam tindak pidana korupsi, bahkan telah divonis bersalah oleh pengadilan. DPR yang berdasarkan Pasal 20A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) yang mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan ternyata malah terlibat dalam praktek korupsi.

Berdasarkan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 1980 tentang Hak Keuangan/Administratif Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara Serta Bekas Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Bekas Anggota Lembaga Tinggi Negara (UU 12/1980), maka Pimpinan dan Anggota Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara (LT/TN) yang berhenti dengan hormat dari jabatannya berhak memperoleh pensiun.

Menarik untuk dianalisis adalah beberapa anggota DPR yang telah divonis bersalah dalam tindak pidana korupsi masih tetap mendapatkan uang pensiun seumur hidup, misalnya Panda Nababan (Fraksi PDIP) yang menjadi terpidana kasus cek pelawat, Arsyad Syam (Fraksi Demokrat) yang menjadi terpidana kasus proyek pengadaan PLTD Sungai Bahar Jambi tahun 2004, Wa Ode Nurhayati (Fraksi PAN) yang menjadi terpidana kasus penyesuaian infrastruktur daerah dan Muhammad Nazarudin (Fraksi Demokrat) yang menjadi terpidana kasus Wisma Atlet.³

Menurut Badan Kehormatan DPR (BK DPR), beberapa mantan anggota DPR tersebut di atas tetap mendapatkan hak pensiunnya karena mereka telah mengundurkan diri sebelum dipecat dengan tidak hormat dari keanggotaan DPR dan tidak mencalonkan diri lagi sebagai anggota DPR. BK DPR juga menyatakan bahwa Undang-

²Indonesia Corruption Watch, "Daftar Terpidana Korupsi Yang Belum Dieksekusi Atau Diduga Belum Dieksekusi Oleh Kejaksaan (2002-2013)," dalam http://www.antikorupsi.org/sites/antikorupsi.org/files/doc/Umum/DAFTAR%20TERPIDANA%20KORUPSI%20YANG%20BELUM%20DIEKSEKUSI_UPDATE_16%20Oktober%202013.pdf, diakses 02 Januari 2013.

³"Ini Daftar Anggota DPR Terjerat Korupsi yang Terima Uang Pensiun," dalam <http://politik.news.viva.co.id/news/read/456851-ini-daftar-anggota-dpr-terjerat-korupsi-yang-terima-uang-pensiun>, diakses 17 Januari 2014.

Undang Nomor 27 tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (UU 27/2009) juga telah menjamin hak anggota DPR antara lain keuangan dan administratif.⁴

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XI/2013 nampaknya semakin menguatkan pemberian pensiun bagi anggota DPR, bahkan bagi mereka yang telah divonis bersalah. Menjadi tanggung jawab Presiden untuk berhati-hati dalam membentuk Keputusan Presiden tentang pemberian pensiun bagi anggota DPR sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 14 ayat (1) UU 12/1980.

Hak Pensiun (Hak Atas Jaminan Sosial) dan Hak Asasi Manusia

Pengaturan hak pensiun termasuk dalam lingkup hak asasi manusia (HAM) sebab hak pensiun termasuk dalam hak yang dijamin oleh hak ekonomi sosial dan budaya (hak ekososbud). Secara Internasional hak pensiun dicantumkan dalam Pasal 22 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) dan Pasal 9 Kovenan Internasional Hak-Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (KIHESB).

Satya Arinanto menyatakan HAM yang diupayakan untuk ditingkatkan dan dilindungi ada 3 (tiga) macam, yang secara garis besar mencakup:

1. Hak untuk bekerja dalam kondisi adil dan menguntungkan;
2. Hak atas perlindungan sosial, atas standar hidup yang pantas dan hak atas standar kesejahteraan fisik dan mental yang tertinggi yang bisa dicapai;
3. Hak atas pendidikan dan hak untuk menikmati manfaat kebebasan kebudayaan dan kemajuan ilmu pengetahuan.⁵

DUHAM dan KIHESB memang tidak secara tegas menyatakan bahwa hak pensiun termasuk dalam kategori "hak atas jaminan sosial", tetapi berdasarkan pendapat Komite Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya skema yang mengidentifikasi hak ekonomi sosial dan budaya

⁴"Ternyata UUMD3 Tak Mengatur Pensiun Anggota DPR yang Korupsi," dalam <http://news.detik.com/read/2013/11/06/131835/2404960/10/ternyata-uu-md3-tak-mengatur-pensiun-anggota-dpr-yang-korupsi>, diakses 16 Januari 2014.

⁵Satya Arinanto (editor E. Shobirin Nadj & Naning Mardianah), *Sejarah HAM Dalam Perspektif Barat* dalam buku *Diseminasi Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: CESDA-LP3ES, 2000), halaman 8.

khususnya Pasal 9 KIHESB tentang hak atas jaminan sosial adalah: a) Pelayanan kesehatan; b) Jaminan bagi orang cacat; c) Jaminan hari tua; d) Jaminan kecelakaan kerja; e) Asuransi kesehatan; f) Jaminan pengangguran; g) Jaminan bagi yang selamat dari kecelakaan; h) Jaminan keluarga; i) Jaminan melahirkan. Artinya hak atas jaminan sosial dalam konteks peraturan di negara Indonesia dapat dikaitkan dengan jaminan hari tua atau hak pensiun.⁶

Secara konstitusional hak pensiun dijamin dalam Pasal 28H ayat (3) UUD NRI 1945, yang secara tegas menuliskan bahwa "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat". Sebagai pengakuan hak asasi setiap warga negara maka Negara Indonesia bertindak sebagai Negara Pihak dalam Kovenan Internasional tentang hak ekososbud dan mengesahkan Konvensi tersebut melalui Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005 Tentang Pengesahan *International Covenant On Economic, Social And Cultural Rights* (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Ekonomi, Sosial Dan Budaya). Hak pensiun juga dapat dirujuk melalui Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU 39/1999) yang menyatakan bahwa "Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh".

Hak Pensiun Bagi Pegawai Negeri dan Pejabat Negara

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (UU 11/1969) menerangkan bahwa sifat pensiun adalah pemberian pada para pegawai dan janda/duda sebagai jaminan hari tua dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa pegawai negeri selama bertahun-tahun bekerja dalam dinas pemerintah.

Hak pensiun anggota DPR secara khusus diatur dalam Pasal 12 ayat (1) UU 12/1980 (termasuk bagi Ketua dan anggota Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga Tinggi Negara lainnya). Pembagian

⁶Lingkar Belajar Ecosoc Rights-Kalteng, "Mengenal Kovenan tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya", dalam <http://lingkarbelajarecosoc.wordpress.com/mengenal-kovenan-internasional-tentang-hak-hak-ekosob/mengenal-kovenan-tentang-hak-hak-ekonomi-sosial-dan-budaya/>, diakses 23 Oktober 2014.

LT/TN dalam UU 12/1980 adalah didasarkan pada Pasal 1 ayat (1) dan (2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor: III/MPR/1978 Tentang Kedudukan Dan Hubungan Tata-Kerja Lembaga Tertinggi Negara Dengan/Atau Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara (Tap MPR III/1978). Saat ini berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (PMK 5/PUU-IV/2006),⁷ maka istilah LT/TN dirubah menjadi *Main State Organ* dan *Auxiliary State Organs*.

UU 27/2009 Pasal 78 huruf h menyatakan bahwa anggota DPR memiliki beberapa hak, antara lain hak keuangan dan administratif. Selanjutnya Pasal 198 ayat (1) UU 27/2009 menuliskan Pimpinan dan Anggota DPR mempunyai hak keuangan dan administratif, dan sebagai pelaksanaannya Pasal 198 ayat (2) UU 27/2009 menyatakan hak keuangan dan administratif tersebut disusun oleh Pimpinan DPR dan diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tata Tertib Anggota DPR, periode tahun 2009-2014 juga menyatakan hal yang sama dalam Pasal 187, yang secara langsung mengambil alih Pasal 198 ayat (1) dan (2) UU 27/2009. Perubahan UU 27/2009 dengan UU 17/2014 pada dasarnya sama-sekali tidak merubah ketetapan hak keuangan dan administratif dari Pimpinan dan anggota DPR, hanya terdapat pergantian pasal-pasal saja yaitu ditempatkan di Pasal 80 huruf h, Pasal 226 ayat (1) dan (2).

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (UU 8/1974) pada dasarnya diundangkan untuk mengatur Pegawai Negeri, tetapi juga memberikan beberapa kategori Pejabat Negara (PN) yang pada saat sudah tidak menjabat berhak mendapatkan pensiun. Berikut ini akan dinyatakan dalam bentuk perbandingan kategori PN antara UU 8/1974, Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (UU 43/1999) dan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (UU 5/2014):

UU 8/1974	UU 43/1999	UU 5/2014
Penjelasan Ps. 11	Pasal 11	Pasal 122

⁷Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekjen & Kepaniteraan MK, 2010), halaman 171.

<p>a. Presiden dan Wakil Presiden;</p> <p>b. Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat;</p> <p>c. Anggota BPK;</p> <p>d. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim MA;</p> <p>e. Anggota DPA;</p> <p>f. Menteri;</p> <p>g. Kepala Perwakilan RI di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh</p> <p>h. Gubernur Kepala Daerah</p> <p>i. Bupati/Walikota;</p> <p>j. Pejabat lain yang ditetapkan dengan peraturan perUndang-Undangan.</p>	<p>a. Presiden dan Wakil Presiden;</p> <p>b. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota MPR;</p> <p>c. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota DPR;</p> <p>d. Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, dan Hakim Agung pada MA, serta Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim pada semua Badan Peradilan;</p> <p>e. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota DPA;</p> <p>f. Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota BPK;</p> <p>g. Menteri, dan jabatan yang setingkat Menteri;</p> <p>h. Kepala Perwakilan RI di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;</p> <p>i. Gubernur dan Wakil Gubernur;</p> <p>j. Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota; dan</p> <p>k. Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.</p>	<p>a. Presiden dan Wakil Presiden;</p> <p>b. Ketua, wakil ketua, dan anggota MPR;</p> <p>c. Ketua, wakil ketua, dan anggota DPR;</p> <p>d. Ketua, wakil ketua, dan anggota DPD;</p> <p>e. Ketua, wakil ketua, ketua muda dan Hakim Agung pada MA serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim <i>ad hoc</i>;</p> <p>f. Ketua, wakil ketua, dan anggota MK;</p> <p>g. Ketua, wakil ketua, dan anggota BPK;</p> <p>h. Ketua, wakil ketua, dan anggota KY;</p> <p>i. Ketua dan wakil ketua KPK;</p> <p>j. Menteri dan jabatan setingkat menteri;</p> <p>k. Kepala perwakilan RI di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa Penuh;</p> <p>l. Gubernur dan Wakil Gubernur;</p> <p>m. Bupati/Walikota dan Wakil Bupati/Wakil Walikota; dan</p> <p>n. Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang.</p>
---	---	--

Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XI/2013

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 41/PUU-XI/2013 (PMK 41/PUU-XI/2013) adalah hasil perkara yang diajukan oleh I Wayan Dendra, S.H., M.H., anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur. Argumentasi konstitusional yang diajukan oleh pemohon dalam mengajukan permohonan ke MK yaitu:

1. UU 12/1980 dibentuk pemerintahan Orde Baru, supaya anggota DPR dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

pada saat itu tidak bisa kritis kepada pemerintah. Dibentuk pada tahun 1980 maka isinya sudah banyak ketinggalan zaman dan pada saat ini hak keuangan dan administrasi anggota DPR sudah di atur dalam UU 27/2009. Pemberian hak pensiun pada anggota DPR yang menjabat sebentar, meninggal dunia, serta merupakan pengganti antar waktu merupakan pemborosan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).

2. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) lahir setelah masa reformasi dan merupakan anggota MPR (dipilih melalui pemilu) selain DPR sehingga layak disebut sebagai lembaga tinggi negara mengacu UU 12/1980. Sebagai lembaga politik maka tidak seharusnya mendapatkan dana pensiun, sebab masa kerjanya terlalu pendek, berbeda dengan Pegawai Negeri. Perbedaan hak antara DPR dengan DPD dan DPRD Provinsi/Kabupaten/Kota menyebabkan kecemburuan antar lembaga.
3. Berdasarkan Pasal 1 angka 2 dan angka 4 Ketetapan MPR Nomor 1 tahun 2003 tentang Peninjauan Terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR tahun 1960 sampai dengan tahun 2002, menyatakan Ketetapan MPR Nomor VI tahun 1973 dan Ketetapan MPR Nomor III tahun 1978 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku. Oleh karena rujukannya sudah dicabut maka UU 12/1980 sudah kehilangan "roh"nya.
4. Bahwa Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21 UU 12/1980 mencerminkan pembedaan kedudukan dan perlakuan, ketidakadilan, ketidak pastian hukum, serta bersifat diskriminatif terhadap Pemohon sehingga bertentangan dengan Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, sehingga harus dinyatakan "tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat".

Amar PMK 41/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa hakim secara mufakat tanpa *dissenting opinion* atau *concurring opinion*, menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya. Pemahaman PMK 41/PUU-XI/2013 akan dirujuk melalui *Ratio Decidendi* dari putusan tersebut, dimana *Ratio Decidendi* menurut Peter Mahmud Marzuki adalah alasan-alasan hukum yang digunakan

oleh hakim untuk sampai kepada putusan.⁸ Pertimbangan hukum yang diberikan Hakim MK adalah sebagai berikut:

1. Consideration mengingat UU 12/1980 mencantumkan UU 8/1974 sebagai dasar hukumnya, dimana Pasal 10 menjelaskan bahwa Setiap Pegawai Negeri yang telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan, berhak atas pensiun. Sedangkan Pasal 11 menerangkan Setiap Pegawai Negara yang diangkat menjadi PN, dibebaskan untuk sementara waktu dari jabatan organiknya selama menjadi PN tanpa kehilangan statusnya sebagai Pegawai Negeri. Penjelasan dari Pasal 10 menyatakan bahwa pensiun bukan hanya sebagai jaminan hari tua, tetapi juga sebagai balas jasa kepada Pegawai Negeri.
2. Pasal 1 UU 12/1980 memberikan kategori LT/TN, beserta dengan kriteria pimpinan dan anggotanya, dimana anggota DPR termasuk di dalamnya.
3. Ketentuan pensiun untuk pimpinan dan anggota LT/TN adalah merupakan penghargaan atas jasa mereka terhadap negara atau pemerintah, sehingga bukan merupakan pemborosan APBN.
4. UU 12/1980 tidak mengatur tentang hak pensiun bagi mantan anggota DPRD dan DPD, dan hal tersebut adalah merupakan *legal policy* dari pembentuk UU. DPD tidak termasuk di dalam UU 12/1980 karena DPD baru muncul sebagai bagian dari Lembaga Negara pada masa perubahan ketiga (vide Bab VII A, Pasal 22C dan Pasal 22D UUD 1945) pada tahun 2001. Apabila Pasal-Pasal *a quo* dibatalkan maka sebagai konsekwensinya bukan hanya mantan anggota DPR yang tidak mendapat hak pensiun, namun juga mantan anggota dan pimpinan LT/TN lainnya sebagaimana diterangkan dalam Pasal 11 ayat (1) UU 43/1999 dan Pasal 1 UU 12/1980.
5. UU 12/1980 dinilai pemohon sudah ketinggalan zaman dan tidak layak diterapkan saat ini, tetapi MK berpendapat hal itu tidak berarti UU tersebut bertentangan dengan UUD NRI 1945.

⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Media, 2005), halaman 119.

PMK 41/PUU-XI/2013 yang diajukan oleh seorang anggota DPRD Kabupaten Sidoarjo menyoroti UU 12/1980 dari dua sisi yaitu perlakuan yang sama di hadapan hukum dan manfaat penggunaan APBN. Akibat putusan MK tersebut maka secara konstitusional pemberian hak pensiun kepada seluruh pimpinan dan anggota LT/TN yang berhenti dengan hormat dari jabatannya berhak memperoleh pensiun. Artinya bagi anggota DPR baik yang tidak terlibat dan/atau yang terlibat tindak pidana korupsi, sepanjang mereka berhenti dengan hormat dari keanggotaan DPR akan berhak menerima pensiun.

Amandemen UUD 1945 menyebabkan Tap MPR III/1978 sudah tidak berlaku, sehingga kriteria LT/TN dapat dirujuk dari PMK 5/PUU-IV/2006. Berikut perbandingan antara Tap MPR III/1978 dengan PMK 5/PUU-IV/2006:

Tap MPR III/1978	PMK 5/PUU-IV/2006
Lembaga Tertinggi Negara: Majelis Permusyawaratan Rakyat	Lembaga Negara Utama (<i>Main State Organs</i>): <ol style="list-style-type: none"> 1. Majelis Permusyawaratan Rakyat 2. Dewan Perwakilan Rakyat 3. Dewan Perwakilan Daerah 4. Presiden dan Wakil Presiden 5. Mahkamah Agung 6. Badan Pemeriksa Keuangan 7. Mahkamah Konstitusi
Lembaga Tinggi Negara: <ol style="list-style-type: none"> 1. Presiden 2. Dewan Pertimbangan Agung 3. Dewan Perwakilan Rakyat 4. Badan Pemeriksa Keuangan 5. Mahkamah Agung 	Lembaga Negara Pendukung (<i>Auxiliary State Organs</i>): <ol style="list-style-type: none"> 1. Komisi Yudisial 2. Kepolisian Negara 3. Tentara Nasional Indonesia 4. Bank Sentral 5. Komisi Pemilihan Umum 6. Dewan Perimbangan Presiden 7. Dan sebagainya

PMK 41/PUU-XI/2013 tidak memberikan catatan tambahan dalam putusannya terkait kriteria Lembaga Negara (LN) yang berhak mendapatkan pensiun pada saat ini. MK hanya menyatakan bahwa DPD tidak berhak menerima pensiun sebab tidak disebutkan dalam UU 12/1980 dan baru dibentuk pada tahun 2001, sedangkan DPRD tidak berhak atas pensiun karena *legal policy* dari pembentuk UU 12/1980. Merujuk pada amandemen UUD 1945 tahun 2001 dan PMK 5/PUU-IV/2006 maka selain menghilangkan Lembaga Tinggi

sebelumnya (Dewan Pertimbangan Agung), juga nampak LN baru yang kedudukannya dapat disamakan dengan posisi Lembaga Tinggi menurut Tap MPR III/1978 yaitu DPD dan MK. MK tidak menyebutkan dirinya sendiri sebagai LN yang tidak berhak menerima pensiun sebab tidak dipermasalahkan dalam permohonan pemohon.

Apabila UU 12/1980 dijadikan sebagai satu-satunya dasar bagi kriteria LN saat ini yang berhak memperoleh pensiun, maka perlakuan diskriminasi nampak pada pada DPD sebagai lembaga legislatif (sejajar dengan DPR) dan MK sebagai lembaga yudisiil (sejajar dengan MA). Pada saat ini pengaturan hak pensiun bagi DPD dan MK secara umum telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 75 tahun 2000 tentang Gaji Pokok Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara dan Anggota Lembaga Tinggi Negara Serta Uang Kehormatan Anggota Lembaga Tertinggi Negara.

Hak pensiun bagi DPD selanjutnya diatur secara khusus dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2008 tentang Hak Keuangan/Administratif Bagi Ketua, Wakil Ketua, Dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Serta Mantan Ketua, Wakil Ketua, Dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah Beserta Janda/Dudanya, sedangkan bagi MK diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2006 tentang Hak Keuangan/Administratif Bagi Ketua, Wakil Ketua Dan Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi, Serta Mantan Ketua, Wakil Ketua Dan Hakim Anggota Mahkamah Konstitusi Beserta Janda Dudanya. Pengaturan hak pensiun bagi DPD dan MK di dalam Peraturan Pemerintah (PP) tidak sejajar dan sekuat dasar hukum pensiun bagi LN lainnya.

LT/TN yang berhak menerima pensiun dan diatur UU 12/1980 adalah sebagian dari golongan PN yang diatur dalam undang-undang kepegawaian, sehingga mendapatkan hak yang dipersamakan dengan Pegawai Negeri (Pasal 3 ayat (1) huruf b; Pasal 12; dan Pasal 21 UU 12/1980), artinya UU 12/1980 memberikan legalitas pada LT/LN yang diaturnya untuk mendapatkan tunjangan yang berlaku bagi Pegawai Negeri. UU 43/1999 adalah satu-satunya undang-undang kepegawaian yang memberikan definisi tentang PN, dimana pejabat yang disebut PN adalah pimpinan dan anggota LT/TN sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 dan PN lainnya yang ditentukan oleh undang-undang, dan UU 5/2014 memasukkan DPD dan MK sebagai PN.

Pengaturan hak pensiun bagi DPRD yang diserahkan pada *legal policy* pembentuk undang-undang juga seharusnya diberikan catatan khusus, dalam hal kedudukan DPRD dibandingkan dengan LN lainnya. Merujuk pada PMK 5/PUU-IV/2006, DPRD tidak dikategorikan sebagai LN yang secara instrumental mencerminkan pelebagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama (*main state funtions/principal state functions*) sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai Lembaga Negara Utama yang disejajarkan dengan DPR.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2004 tentang Kedudukan Protokoler Dan Keuangan Pimpinan Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (PP 24/2004) beberapa pasalnya menerangkan: a) Pasal 10, hak pensiun bukan merupakan salah satu sumber penghasilan DPRD; b) Pasal 23, hanya memberikan uang jasa pengabdian (semacam uang pesangon); c) Pasal 27 ayat (1) menerangkan jika anggaran belanja DPRD adalah bagian yang tidak terpisahkan dari APBD. Mengacu pada Pasal 2 huruf a UU 11/1969 menyatakan bahwa anggaran pensiun bagi Pegawai Negeri akan dibebankan pada APBN, artinya DPRD yang tidak mendapat hak pensiun adalah bukan merupakan tindakan diskriminasi.

Amar putusan yang bersifat konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) sebenarnya layak dipertimbangkan dalam kasus ini. Konstitusional bersyarat menurut Harjono adalah sebuah kreasi putusan MK, yang dikemudian hari dapat diuji kembali⁹ atau putusan yang menyatakan bahwa suatu ketentuan UU tidak bertentangan dengan konstitusi dengan memberikan persyaratan kepada LN dalam pelaksanaan suatu ketentuan UU untuk memperhatikan penafsiran MK atas konstitusionalitas ketentuan UU yang sudah diuji tersebut, sehingga bila syarat tersebut tidak dipenuhi atau ditafsirkan lain oleh LN yang melaksanakannya, maka ketentuan UU tersebut dapat diuji kembali oleh MK.¹⁰ Putusan konstitusional bersyarat ini pertama kali dibuat dalam Putusan MK (PMK) No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005 yang menguji Undang-Undang No. 7 tahun 2004 tentang Sumberdaya

⁹Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *op.cit.*, halaman 142.

¹⁰Yance Arizona, "Di balik Konstitusionalitas Bersyarat Putusan Mahkamah Konstitusi", dalam http://yancearizona.files.wordpress.com/2008/11/di-balik-konstitusionalitas-bersyarat-putusan-mk_final.pdf, halaman 4, diakses 21 September 2014.

Air. Selanjutnya beberapa putusan MK yang dapat dirujuk terkait dengan konstitusional bersyarat adalah: PMK No. 3/PUU-IV/2006; PMK No. 14-17/PUU-V/2007; PMK No. 21-22/PUU-V/2007; PMK No. 10/PUU-VI/2008; dan PMK No. 147/PUU-VIII/2009.

UU 12/1980 menyatakan DPD dan MK tidak termasuk dalam lembaga yang memperoleh hak pensiun dalam UU 12/1980, tetapi di dalam kedua PP yang mengatur tentang hak keuangan dan administratif bagi kedua LN tersebut mencantumkan UU 12/1980 dalam konsideran menimbang dan mengingatnya. Usulan putusan konstitusional bersyarat atas Pasal 12 UU 12/1980 adalah konstitusional bersyarat terhadap Pasal 23 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, sehingga kata "Pimpinan dan anggota Lembaga Tertinggi dan Tinggi" dalam Pasal 12 UU /1980 harus diartikan termasuk di dalamnya Pimpinan dan anggota DPD serta MK. MK akan memberikan dasar hukum yang kuat terhadap pembentukan kedua PP tersebut, sebab merujuk pada pertimbangan hukum MK yang menyatakan bahwa DPD muncul pada setelah amandemen UUD 1945, maka DPD tidak berhak untuk memperoleh pensiun (hal yang berlaku secara *mutatis mutandis* pada MK).

Beberapa hal yang patut diperhatikan atas pertimbangan MK yang menyatakan bahwa UU 12/1980 tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945, adalah: *aspek pertama* nampak dari urgensi konsideran mengingat berdasarkan teori jenjang norma dan dinamika norma horizontal. Hans Kelsen dalam teori *Stufentheorie* menyatakan bahwa norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis artinya suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi.¹¹ Pendapat Hans Nawiasky selanjutnya membagi norma hukum dalam suatu negara dalam empat kelompok besar yaitu Norma Fundamental Negara; Aturan Dasar Negara; Undang-Undang; Aturan pelaksana.¹²

Berdasarkan kedua pendapat tersebut maka konsideran pertama dan kedua UU 12/1980 seharusnya mendapat perhatian sebab, konsideran mengingat dalam UU 12/1980 sudah tidak lagi berlaku (Tap MPR III/1978) dan telah diamandemen [Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945]. Program Legislasi Nasional

¹¹Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, (Yogyakarta: Kanisius, 2012), halaman 41.

¹²*Ibid*, halaman 44-45.

(Prolegnas) pada masa tahun 2009-2014 juga sama sekali tidak menunjukkan kalau UU 12/1980 akan direvisi, baik oleh pemerintah atau DPR. Hal tersebut semakin memperkuat alasan bahwa baik pemerintah dan/atau DPR yang dikategorikan sebagai PN dan berhak menerima pensiun tidak bersedia (secara sukarela) untuk mengubah UU 12/1980 yang memberi keuntungan pada mereka.

Philiphus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati berpendapat asas *contrarius actus* menyatakan bahwa badan atau pejabat tata usaha negara yang menerbitkan keputusan tata usaha negara dengan sendirinya juga berwenang untuk membatalkannya. Asas ini berlaku meskipun dalam keputusan tata usaha negara tersebut tidak ada klausula pengaman yang lazim: Apabila dikemudian hari ternyata ada kekeliruan atau kehilafan maka keputusan ini akan ditinjau kembali.¹³

Miftakhul Huda juga berpendapat bahwa asas *contrarius actus* berlaku tidak hanya untuk keputusan administrasi negara, namun juga asas peraturan perundang-undangan. Asas ini dahulu digunakan Mahkamah Agung (MA) dalam pengujian peraturan di bawah undang-undang, MA hanya berwenang menyatakan tidak sah, sedangkan yang berwenang mencabut dan membatalkannya adalah pembentuknya sendiri.¹⁴ Artinya DPR dan/atau Presiden punya kewenangan merevisi UU 12/1980 dengan mencabut UU 12/1980 atau membuat undang-undang perubahan yang hanya merubah atau menambah beberapa pasal.

Konsideran ketiga adalah UU 8/1974, undang-undang ini telah dirubah oleh UU 43/1999 dan UU 5/2014. UU 5/2014 semakin menambah jumlah PN yang berhak mendapat hak keuangan, administratif, dan protokoler, yang berdampak pada bertambahnya beban APBN.

Konsideran yang terakhir ini bisa dikategorikan sebagai dinamika norma hukum yang horizontal yang menurut Maria Farida Indrati S. adalah dinamika yang bergerak tidak ke atas atau ke bawah, tetapi ke samping. Dinamika ini tidak membentuk suatu norma yang baru, tetapi norma itu bergerak ke samping karena adanya analogi

¹³Philiphus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009), halaman 25.

¹⁴Miftakhul Huda, "Kamus Hukum-Contrarius Actus," dalam *Majalah Konstitusi*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, Nomor 34, Nopember 2009), halaman 78.

yaitu penarikan suatu norma hukum untuk kejadian-kejadian lainnya yang dianggap serupa.¹⁵ Apabila konsideran mengingat sudah berubah maka berdasarkan teori norma berjenjang dan dinamika norma horizontal, UU 12/1980 harus segera disesuaikan.

Aspek kedua adalah keberlakuan Undang-Undang yang diterjemahkan dalam sebuah norma dianggap sah sebagai norma hukum (*legal norm*) yang mengikat untuk umum apabila diberlakukan atau karena dianggap berlaku oleh para subyek hukum yang diikatnya.¹⁶ Jimly Asshiddiqie menerangkan bahwa norma-norma yang dimaksud dapat dianggap berlaku karena pertimbangan yang bersifat: filosofis; yuridis; sosiologis; politis. Keberlakuan yuridis dan keberlakuan politis terkait dengan UU 12/1980 tidak menjadi permasalahan. Keberlakuan yuridis mensyaratkan 4 (empat) hal,¹⁷ yang dalam hal ini semuanya terpenuhi. *Pertama*, UU 12/1980 didasarkan pada UUD 1945, Ketetapan MPR dan Undang-Undang tentang Kepegawaian; *kedua*, ketentuan hak pensiun melekat pada para anggota DPR sebagai PN sebab mereka adalah pemegang jabatan yang dipersamakan haknya dengan Pegawai Negeri; *ketiga* dan *keempat* menyatakan UU 12/1980 telah dibuat melalui prosedur yang benar dan ditetapkan oleh lembaga yang berwenang yaitu Presiden.

Keberlakuan politis menyatakan bahwa suatu norma hukum dikatakan berlaku secara politis bila pemberlakuan itu didukung oleh faktor-faktor kekuatan politik yang nyata dan berkaitan dengan teori kekuasaan yang memberikan legitimasi pada keberlakuan suatu norma hukum hanya dari sudut pandang kekuasaan.¹⁸ Walaupun UU 12/1980 tidak mencerminkan nilai-nilai filosofis dan sosiologis, tetapi karena didukung penuh oleh kekuatan politik di legislatif maka secara otomatis UU 12/1980 tetap berlaku sejak pertama kali diundangkan sampai dengan saat ini.

Keberlakuan filosofis menyatakan norma hukum akan berlaku bila norma itu memang sesuai dengan nilai-nilai filosofis yang dianut oleh suatu negara. Nilai filosofis yang dianut oleh negara Indonesia

¹⁵Maria Farida Indrati S., *op.cit.*, halaman 24.

¹⁶Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010), halaman 166.

¹⁷*Ibid*, halaman 167.

¹⁸*Ibid*, halaman 167-168.

terkandung dalam Pancasila sebagai “Norma Fundamental Negara”,¹⁹ nilai yang dianut antara lain: i) Sila kedua, Kemanusiaan yang adil dan beradab, butir ke dua yaitu mengakui persamaan derajat, persamaan hak dan kewajiban asasi setiap manusia, tanpa membedakan suku, keturunan, agama, kepercayaan, jenis kelamin, kedudukan sosial, warna kulit dan sebagainya; ii) Sila kelima, Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, butir ke sebelas yaitu suka melakukan kegiatan dalam rangka mewujudkan kemajuan yang merata dan berkeadilan sosial.

Sila kedua butir kedua semakin menguatkan larangan pemberian hak hanya berdasarkan kedudukan sosial seorang warga negaranya. Pemberian hak pensiun kepada Ketua dan anggota LN tentu saja merupakan hal yang tidak adil, sementara rakyat banyak yang belum terpenuhi hak ekososbudnya, tetapi Ketua dan anggota LN dengan segala fasilitas dan tunjangannya masih diberikan hak pensiun sebagai balas jasa dengan masa kerja yang tidak lama (berbeda dengan Pegawai Negeri). Sila kelima butir sebelas terlaksana bila pemerintah dan legislatif dalam menjalankan fungsinya, baik dalam pembentukan perundang-undangan, fungsi pemerintahan dan penganggaran sama-sama mempunyai rasa empati untuk mewujudkan kondisi ekonomi sosial yang merata dan dapat mencukupi kebutuhan masyarakat secara minimal.

Keberlakuan sosiologis mensyaratkan 3 (tiga) kriteria yang mengutamakan pendekatan empiris.²⁰ Kriteria pengakuan dan penerimaan hak pensiun berdasarkan UU 12/1980 bagi ketua dan anggota LN adalah suatu kenyataan norma hukum yang telah diterima secara absolut. Efektifitas keberlakuan norma dalam UU 12/1980 memang telah berlaku, bahwa aturan tersebut memang ada dan berlaku, tetapi sama sekali tidak memberikan nilai efektifitas positif bagi masyarakat. Efektifitas hanya berlaku bagi pemerintah dan DPR yang tidak merevisi UU 12/1980, sehingga hak pensiun tetap dianggarkan dalam APBN dan hal tersebut membuat keadilan sosial bagi semua warga negara tidak terpenuhi.

Aspek ketiga adalah tujuan pemberian hak pensiun yang seharusnya merupakan jaminan sosial bagi setiap warga negara. Mengacu pada UUD NRI 1945 dan UU 39/1999 hak pensiun adalah

¹⁹ *Ibid*, halaman 166.

²⁰ *Ibid*, halaman 168.

hak setiap warga negara, sementara UU 11/1969 dan UU 12/1980 mempersempit hak pensiun menjadi hanya hak Pegawai Negeri dan PN, hal tersebut "nampaknya" merupakan tindakan pelanggaran prinsip-prinsip HAM. Prinsip *non-discrimination* menegaskan tiada perlakuan yang membedakan dalam rangka penghormatan, perlindungan dan pemenuhan hak-hak seseorang.²¹ Prinsip *equality* menegaskan pemahaman tentang penghormatan untuk martabat yang melekat pada setiap manusia sejak lahir.²² Prinsip *responsibility* menegaskan pertanggungjawaban ini menekankan peran negara, sebagai bagian dari organ politik kekuasaan yang harus memberikan perlindungan terhadap warga negaranya melalui kebijakannya.²³

Hak pensiun diterjemahkan sebagai jaminan hari tua dalam pelaksanaan hak sosial, pada hakekatnya terkait dengan kemampuan anggaran pemerintah negara tersebut, sehingga hak pensiun yang terbatas pada Pegawai Negeri dan PN bukan merupakan pelanggaran prinsip *non-discrimination* dan prinsip *equality*. Karakteristik hak ekososbud adalah bersifat positif (*positive rights*) dan bertahap (*progressive realization*). Bersifat hak positif karena menuntut peran maksimal negara, sehingga negara dianggap melanggar bila tidak berperan serta secara aktif atau menunjukkan peran minus.²⁴ Bertahap berarti pemenuhan hak ekososbud tidak harus dilaksanakan segera, sehingga negara tidak perlu menjamin dan melaksanakan hak tersebut secara mutlak dan segera.²⁵

Miriam Budiardjo berpendapat bahwa pelaksanaan hak ekonomi tidak cukup hanya melalui perundang-undangan saja, pemerintah harus aktif menggali semua sumber kekayaan dan mengatur kegiatan ekonomi sedemikian rupa sehingga tercipta iklim yang kondusif untuk penegakan hak ekonomi.²⁶ Pelaksanaan hak ekonomi bagi banyak negara yang sedang berkembang merupakan

²¹Herlambang Perdana Wiratraman, "Konstitusionalisme Hak-Hak Asasi manusia (Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia)," (Surabaya: Yuridika, Volume 20 Nomor 1, Jan-Feb 2005), halaman 36.

²²*Ibid.*

²³*Ibid.*, halaman 37.

²⁴Tim Penerjemah Elsam, Ifdhal Kasim (editor), *Hak Sipil dan Politik - Esai-Esai Pilihan*, (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2001), halaman xii.

²⁵*Ibid.*, halaman xiv-xv.

²⁶Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010), halaman 221.

tugas yang sukar diselenggarakan, sehingga negara yang meratifikasinya dapat melaksanakannya secara bertahap. Pada hakikatnya negara hanya dirumuskan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyatnya, tetapi tidak dimaksudkan untuk mengadakan sanksi.²⁷

Perdebatan kelayakan hak pensiun bagi Pegawai Negeri dan PN dapat ditinjau dari hakikat Pegawai Negeri. Kranenburg menerjemahkan pejabat yang memangku jabatan mewakili seperti anggota parlemen, presiden dan sebagainya tidaklah termasuk sebagai Pegawai Negeri.²⁸

Mahfud M. D. membagi Pegawai Negeri dalam pengertian stipulatif dimana Pegawai Negeri didasarkan undang-undang yang mengatur tentang Pegawai Negeri dan pengertian ekstensif dimana Pegawai Negeri tidak hanya didasarkan undang-undang yang mengatur tentang Pegawai Negeri saja, karena ada beberapa golongan yang dalam hal tertentu dianggap dan diperlakukan sebagai Pegawai Negeri.²⁹ Pensiun bagi Pegawai Negeri dan PN memang berdasarkan hukum yang sah, tetapi mengacu pada pendapat Kranenburg maka jabatan DPR bukan termasuk Pegawai Negeri, sedangkan Mahfud M. D. memberi kewenangan pembentuk undang-undang untuk mempeluas kriteria Pegawai Negeri, sehingga jabatan tersebut memperoleh hak seperti apa yang ditentukan bagi Pegawai Negeri.

Logika yang menyamakan kedudukan Pegawai Negeri dan PN yang dianggap mengabdikan pada negara adalah tidak tidak beralasan, jika dilihat dari masa kerjanya (masa jabatan). Pegawai Negeri harus menempuh waktu yang panjang untuk meraih kedudukan dan masa pensiun, dibandingkan dengan jabatan PN yang hanya mengabdikan selama beberapa tahun dan setelah tidak menjabat berhak mendapat pensiun. Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU 12/2011) memberikan beberapa arahan dalam membentuk sebuah norma peraturan, yaitu harus taat pada beberapa asas antara lain: "asas kejelasan tujuan" (Pasal 5 huruf a), alasan filosofis pembentukan UU 12/1980 yang tidak kuat sebab hanya sebagai balas jasa atas kerja

²⁷*Ibid*, halaman 222.

²⁸Sri Hartati, et. Al., *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), halaman 31.

²⁹*Ibid*, halaman 32-33.

mereka dalam kurun waktu yang tidak terlalu lama, maka hal tersebut adalah sebuah tindakan diskriminatif bagi Pegawai Negeri sendiri.

“Asas dapat dilaksanakan” (Pasal 5 huruf b) terbukti dalam pembahasan sebelumnya bahwa pemberian hak pensiun kepada PN tidak mempunyai dasar secara filosofis dan sosiologis. Menjadi negara hukum tidak hanya sekedar mendasarkan pembentukan perundang-undangan pada aspek yuridis saja. Pasal 5 huruf e menegaskan “asas kedayagunaan dan kehasilgunaan” tidak terpenuhi oleh UU 12/1980, artinya hak pensiun bagi PN tidak membawa manfaat bagi proses pengaturan kehidupan masyarakat pada umumnya. Hak pensiun kepada PN juga melanggar asas keadilan yang disyaratkan Pasal 6 huruf g. Pegawai Negeri dan masyarakat dirugikan sebab Pegawai Negeri harus bekerja dalam jangka waktu yang lama baru berhak mendapat pensiun (beda dengan PN), dan APBN diprioritaskan untuk anggaran pensiun PN daripada pemenuhan hak ekososbud warga negara.

Pengalokasian APBN yang tidak tepat ini bisa disebut sebagai pelanggaran prinsip *responsibility*, negara seharusnya bertanggungjawab atas prioritas penggunaan dana pemerintah di APBN sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. UU 12/1980 bisa dikategorikan sebagai hasil politik anggaran, dimana proses pengalokasian anggaran didasarkan pada kemauan dan proses politik pada masa berlakunya Pemerintahan Presiden Suharto.

Asas *Lex specialis derogat legi generali* juga dapat diberlakukan bagi UU 5/2014, artinya UU 5/2014 adalah aturan yang bersifat umum (*lex generalis*) bagi Pegawai Negeri yang pembayaran gajinya berasal dari APBN. UU 12/1980 dapat dikategorikan sebagai aturan yang bersifat khusus (*lex specialis*), karena masih mengacu pada UU 5/2014 (sebelumnya UU 8/1974), sehingga walaupun Ketua dan anggota LN tidak diberikan hak pensiun berdasarkan UU 5/2014 tetapi UU 12/1980 memberikan hak pada mereka untuk mendapatkan hak yang sama dengan Pegawai Negeri. Selama UU 12/1980 belum dihapus, dirubah atau dicabut oleh DPR dan/atau pemerintah atau dinyatakan tidak berlaku oleh Hakim MK, maka pemberian hak pensiun ketua dan anggota DPR dan/atau Lembaga Negara lainnya tidak melanggar peraturan, sehingga masih bisa diberlakukan.

Hak Prerogative Presiden Dalam Membentuk Keputusan Presiden

Presiden dalam sistem pemerintahan presidensiil bertindak sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. CF. Strong³⁰ dan Bagir Manan³¹ menggolongkan kekuasaan Presiden atas:

CF. Strong	Bagir Manan
Administratif: melaksanakan undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya dan menyelenggarakan administrasi negara	Kekuasaan penyelenggara pemerintahan UUD 1945 [Pasal 4 ayat (1), Pasal 12, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17 ayat (2), Pasal 23 F ayat (1), Pasal 24A ayat (3), Pasal 24B ayat (3), Pasal 24C ayat (3)]
Legislatif: membuat rancangan undang-undang dan membimbingnya dalam badan perwakilan rakyat sampai menjadi undang-undang	Kekuasaan di bidang perundang-undangan [Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 22 ayat (1), Pasal 5 ayat (2), Pasal 23 ayat (2)]
Yudikatif: memberi grasi, amnesti, dan sebagainya	Kekuasaan di bidang yustisial [(Pasal 14)]
Diplomatik: menyelenggarakan hubungan diplomatik dengan negara-negara lain	Kekuasaan dalam hubungan luar negeri [Pasal 11 ayat (1), Pasal 13 ayat (1)]
Keamanan: mengatur polisi dan angkatan bersenjata, menyelenggarakan perang, pertahanan negara dan keamanan dalam negeri	

Kewenangan Presiden membentuk Keputusan Presiden (Keppres) menurut CF. Strong adalah kewenangan administratif, sedangkan Bagir Manan menyatakan hal tersebut termasuk kekuasaan penyelenggaraan pemerintahan dan kekuasaan di bidang perundang-undangan. Maria Farida Indrati S. Menerangkan bahwa kewenangan Presiden dalam membentuk Keppres setidaknya adalah masuk dalam kewenangan Presiden ketika membentuk Peraturan Presiden.³² Apabila dikembalikan pada pendapat Bagir Manan, maka kewenangan tersebut termasuk dalam kewenangan penyelenggaraan pemerintahan UUD 1945 berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945.

³⁰Miriam Budiardjo, *op.cit.*, halaman 296-297.

³¹Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003), halaman 121.

³²Maria Farida Indrati S., *op.cit.*, halaman 223.

UU 12/2011 Pasal 7 ayat (1) menunjukkan Keppres memang tidak dimasukkan dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan. Keppres masuk dalam jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 dan Ketetapan MPR No. III/MPR/2000. Munculnya Keppres memang sering menimbulkan kesimpangsiuran dalam pemahamannya, sebagaimana juga yang terjadi dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 serta beberapa literatur hukum tata negara. A. Hamid S. Attamimi menerangkan istilah “keputusan” dalam bidang ketatanegaraan dan tata pemerintahan merupakan pernyataan kehendak yang masih bersifat netral, dapat berisi peraturan (*regeling*) dan dapat pula berisi penetapan (*beschikking*),³³ hal tersebut berbeda dengan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966, dokumen kenegaraan lain, dan beberapa ahli yang menegaskan bahwa Keputusan Presiden hanyalah untuk penetapan saja.³⁴

Salah satu fungsi Peraturan Presiden (Perpres) adalah menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan,³⁵ Maria Farida Indrati S. berpendapat bahwa fungsi ini adalah kewenangan atribusi dari UUD 1945 kepada Presiden, G. Jellinek berpendapat bahwa di dalam kekuasaan pemerintahan itu termasuk fungsi mengatur dan memutus. Fungsi tersebut dapat dilaksanakan dengan membentuk suatu peraturan perundang-undangan yang dalam hal ini adalah pembentukan suatu Keppres (baik yang bersifat mengatur atau menetapkan).³⁶ Fungsi mengatur merupakan Keppres yang mandiri, yang merupakan “sisa” dari peraturan perundang-undangan yang tertentu batas lingkungannya yaitu Undang-Undang, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, dan Keputusan Presiden yang merupakan pengaturan yang delegasian.³⁷

³³A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara – Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, (Jakarta: Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990), halaman 225.

³⁴*Ibid*, halaman 227.

³⁵Maria Farida Indrati S., *op.cit.*, halaman 223-225.

³⁶*Ibid*, halaman 224.

³⁷ *Ibid*.

Keppres adalah tetap merupakan salah satu fungsi dari Perpres tetapi hanya terbatas pada fungsi menyelenggarakan pengaturan secara umum dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan pemerintahan, fungsi ini bersifat mandiri dan bukan merupakan pendelegasian. Dari segi nomenklatur yang digunakan, maka Perpres jelas hanya berisi materi muatan yang bersifat mengatur (*regeling*) saja, tidak lagi seperti keberadaan Keppres dahulu yang bisa jadi berisi materi muatan yang bersifat mengatur (*regeling*) dan berupa keputusan administratif belaka (*beshichikking*).³⁸ Berdasarkan sumber kewenangannya, Keppres dapat dibedakan menjadi dua. *Pertama*, Keppres yang melekat pada Presiden baik dalam rangka menjalankan administrasi negara umum maupun menjalankan administrasi yang khusus yang bersumber pada kewenangan yang bersifat prerogatif (memberi tanda jasa dan lain-lain). *Kedua*, Keppres yang bersifat delegasi untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar, Ketetapan MPR, dan Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah.³⁹

Pasal 14 ayat (1) UU 12/1980 hanya memberikan bentuk hukum pemberian hak pensiun dalam bentuk Keppres, selanjutnya Pasal 14 ayat (2) UU 12/1980 memberikan hak kepada presiden untuk menyetujui atau menolak pengajuan untuk memperoleh hak pensiun. Pemberian pensiun pada anggota DPR merupakan bentuk pelaksanaan kewenangan prerogatif presiden (bukan *delegated legislation*), baik dalam rangka menjalankan administrasi umum dan yang khusus, sehingga presiden berwenang memutuskan dengan penilaian secara subyektif dan disebut peraturan kebijakan. Peraturan kebijakan menurut Philipus M. Hadjon diciptakan oleh pejabat administrasi negara untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah, dimana tugas tersebut dapat diselenggarakan jika

³⁸Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Malang-Jakarta: MCW-Yappika, 2008), halaman 52.

³⁹Bagir Manan masih menggunakan istilah keputusan presiden karena masih mendasarkan pada Tap MPR No. III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum Dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, dimana Peraturan Presiden masih dibedakan atas Keputusan Presiden yang berisi ketetapan (*beschiking*) dan/atau bersifat mengatur (*regeling*) dalam Bagir Manan, *op.cit.*, halaman 152.

pemerintah diberi kebebasan untuk mengambil kebijakan sesuai dengan situasi dan kondisi faktual.⁴⁰

Prerogatif dalam ketatanegaraan Inggris menurut John Locke⁴¹ ditekankan pada diskresi sehingga tidak disertai dan bahkan kadang bertentangan dengan hukum, sedangkan menurut A.V. Dicey⁴² prerogatif adalah residu (sisa) dari diskresi yang dimiliki Ratu (Inggris), pendapat lain oleh William Blackstone⁴³ mengatakan bahwa prerogatif berdasarkan Konstitusi Inggris adalah di tangan Raja, perlunya membuat suatu keputusan berdasarkan pemikiran satu orang untuk menghindari kelemahan pemerintah. Richard M. Pious berpendapat bahwa *presidential prerogative powers are those powers granted to the president by the constitution*.⁴⁴ Richard membahas tentang *presidential prerogative powers* di Amerika secara khusus, dan hasilnya *presidential prerogative powers* mencakup 3 (tiga) kekuasaan yaitu: (1) *express powers, which are explicitly mentioned such as the veto and appointment powers*; (2) *implied powers, which presidents say they need in order to accomplish what is expressly permitted* and (3) *inherent powers (that is, all executive functions) which the president claims because of separation of powers*.⁴⁵

Almon Leroy Way, Jr. berpendapat bahwa prerogative power di Amerika berkaitan dan diambil dari kajian sarjana Inggris yang banyak membahas tentang kewenangan prerogative Raja Inggris. Prerogatif di Amerika banyak terkait dengan pelaksanaan *emergency power* atau *war-making power*, tetapi tetap berdasarkan konstitusi, walaupun dalam pelaksanaannya ketika memutuskan perang seringkali bertidak di luar konstitusi dengan alasan kepentingan

⁴⁰Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, & Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010), halaman 101.

⁴¹John Locke, "*Second Treatise of Government*", dalam <http://www.earlymoderntexts.com/pdf/lockseco.pdf>, Maret 2008, halaman 53-55, diakses 10 September 2014.

⁴²A. V. Dicey, *An Introduction To The Study of The Law of The Constitution*, (London: The Macmillan Press LTD, 1973), halaman 424-245.

⁴³Michael A. Genovese, *The Roots and Development of Executive Prerogative in the United States*, (Canada: Paper Presentation at the annual meeting of the American Political Science Association, 2009), halaman 10.

⁴⁴Richard M. Pious, *American Politics And Government*, (USA: Zapf Book Light by York Graphic Service, Inc., 1986), halaman 351.

⁴⁵*Ibid*, halaman 351-352.

masyarakat. Abraham Lincoln sebagai presiden pertama dianggap sering menyamai tindakan prerogatif di Inggris yang dianggap melawan hukum. Pada titik tertentu presiden dapat menjadi quasi-diktator dan mengambil tindakan ekstrim jika ada ancaman terhadap keamanan nasional, diluar alasan tersebut maka tindakan presiden dapat dikategorikan sebagai ilegal dan inkonstitusional.⁴⁶

Pasal 4 ayat (1) UUD NRI 1945 secara legal memberikan dasar hukum bagi presiden untuk membentuk Keppres. Tidak terdapat ketentuan khusus yang harus dipatuhi oleh Presiden dalam penerbitan Keppres, hanya pernyataan bahwa anggota DPR yang diberhenti dengan hormat saja yang akan mendapatkan haknya. Berbagai kejadian yang banyak melibatkan anggota DPR sebagai tersangka dan/atau terpidana tindak pidana korupsi seharusnya membuat presiden lebih bijaksana dalam memberikan Keppres. Hak prerogative yang beririsan dengan kewenangan diskresi hendaknya dilaksanakan dengan prinsip kehati-hatian.

Keppres pemberian pensiun tergolong sebagai peraturan kebijakan, sehingga bentuk dan mekanisme pengawasannya dapat dilakukan secara preventif dan/atau represif. Pengawasan preventif dilakukan untuk mencegah diberikannya Keppres kepada anggota DPR yang masih berstatus tersangka atau terdakwa, sedangkan pengawasan represif dilakukan dengan mencabut Keppres pada anggota DPR yang telah divonis bersalah melakukan tindak pidana korupsi, sebagaimana diatur dalam Pasal 25 ayat (1) dan ayat (2) UU 12/1980.

Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dapat dijadikan sebagai pedoman dalam upaya preventif dan sebagai batu uji dalam upaya represif, sesuai pendapat Bagir Manan yang menyatakan bahwa peraturan kebijakan tidak dapat diuji secara *wetmatigeheid* karena memang tidak ada dasar peraturan perundang-undangan untuk membuat keputusan peraturan kebijakan, sehingga pengujian terhadap peraturan kebijakan lebih diserahkan pada *doelmatigheid* sehingga batu ujinya adalah asas-asas umum pemerintahan yang layak.⁴⁷ Keppres pemberian pensiun ini

⁴⁶Almon Leroy Way, Jr., "How America Goes To War: The President, American Law, & U.S. Military Intervention Into Foreign Conflicts", dalam <http://www.proconservative.net/waramericap3g.shtml>, diakses 10 Oktober 2012.

⁴⁷Hotma P. Sibuea, *op.cit.*, halaman 106.

adalah merupakan Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (UU 5/1986), sehingga bila ada sengketa maka gugatan diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan batu uji AAUPB.

Arthur M. Schlesinger, Jr berpendapat bahwa *presidential prerogative is not the same as the "imperial presidency". The "imperial presidency" is a pejorative term intended to convey a presiden above the law, one that abuses power and acts 'imperially', outside the Constitution.*⁴⁸ Sebagai negara hukum berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, maka karakteristik prerogatif Amerika lebih sesuai diterapkan di Indonesia, walaupun dalam perkembangannya di negara Inggris sendiri, Ratu sudah mulai membagi kewenangannya pada pihak lain misalnya Perdana Menteri untuk memberi saran pada Ratu,⁴⁹ Parlemen, Hakim dan Pengadilan berwenang untuk mengawasi dan menguji pelaksanaan hak prerogatif,⁵⁰ serta pembatasan oleh undang-undang dan hak asasi manusia atas pelaksanaan hak prerogatif.⁵¹

Extra Ordinary Crime Sebagai Batasan Pemberian Hak Pensiun Anggota Dewan Perwakilan Rakyat

Rezim otoritarian yang *powerful* karena didukung oleh militer dan Partai Golongan Karya telah memerintah selama tiga puluh dua tahun, dominasi politik menimbulkan lahirnya penyalahgunaan kekuasaan, yang menyebabkan banyak kasus korupsi dilakukan oleh para penyelenggara negara.⁵²

Kejahatan tindak pidana korupsi dapat dikategorikan sebagai kejahatan terorganisir lintas negara (*transnational organized crime*)

⁴⁸Michael A. Genovese, *op.cit.*, halaman 9.

⁴⁹Richard Glancey, Eimear Spain dan Rhona Smith, *Constitutional and Administrative Law*, (London: Sweet & Maxwell, 2008), halaman 24.

⁵⁰Neil Parpworth, *Constitutional and Administrative Law*, (New York: Oxford University Press Inc, 2006), halaman 50-64.

⁵¹Lihat: John Alder, *Constitution and Administrative Law*, (Hampshire & New York: Palgrave Macmillan, 2005, halaman 306-319; dan A. W. Heringa dan Ph. Kiiver, *Constitutions Compared-An Introduction to Comparative Constitutional Law*, Portland: IntersentiaAntwerp – Oxford, 2009), halaman 131-132.

⁵²Moh. Saleh, *Pemberantasan Hak Politik Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, dalam *To Fulfill & To Protect: Membaca Kasus-Kasus Aktual Tentang Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2012), halaman 157.

karena menunjukkan trend yang semakin meningkat pada saat ini dan tidak saja berdampak secara psikologis bagi individu atau kelompok-kelompok masyarakat dalam tataran tertentu, tetapi juga berdampak terhadap sendi-sendi perekonomian nasional dan internasional serta keutuhan suatu negara.⁵³ Akibat pernyataan tersebut korupsi dapat dikaitkan dengan "*economic crime*", "*organized crime*", "*illicit drug trafficking*", "*money laundering*", "*white collar crime*", "*political crime*", "*top hat crime*" (atau "*crime of politician in office*") dan bahkan dimasukkan juga "*transnational crime*".⁵⁴

Tindak pidana korupsi juga dapat dikatakan sebagai *extra ordinary crime*, sebab sudah merambah ke seluruh lini kehidupan masyarakat, yang tidak saja merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merugikan perekonomian dan hak-hak sosial masyarakat.⁵⁵ Muladi berpendapat korupsi sebagai *extra ordinary crime* karena kejahatan tersebut sangat *kriminogen* dan *victimogen* dan secara potensial dapat merugikan berbagai dimensi kepentingan.

Beberapa alasan yang potensial mengakibatkan kerugian dalam berbagai dimensi yaitu: a) ancaman terhadap stabilitas dan keamanan masyarakat; b) merusak lembaga dan nilai demokratis, nilai etika dan keadilan, bersifat diskriminatif dan etika serta kompetisi bisnis yang jujur; c) mencederai pembangunan berkelanjutan dan "*the rule of law*"; d) kemungkinan terkait dengan kejahatan bentuk lain, khususnya kejahatan terorganisasi dan kejahatan ekonomi termasuk "*money laundering*" (tindak pidana korupsi merupakan "*predicate crime*"), terorisme, perdagangan manusia dan lain-lain; e) tindak pidana korupsi yang besar (*high level corruption*) berpotensi merugikan keuangan atau perekonomian negara dalam jumlah besar sehingga dapat mengganggu sumber daya pembangunan dan membahayakan stabilitas politik; f) korupsi tidak mustahil sudah bersifat "*transnational*" dengan memberdayakan sarana-sarana canggih; g) menimbulkan bahaya terhadap "*human security*", termasuk dunia pendidikan, pelayanan pendidikan, fungsi

⁵³Marwan Effendy, *Kapita Selekta Hukum Pidana Perkembangan dan Isu-Isu Aktual Dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi*, (Jakarta: Referansi, 2012), halaman 255.

⁵⁴Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Kencana, 2008), halaman 131.

⁵⁵*Ibid*, halaman 257.

pelayan sosial dan lainnya; h) merusak mental pejabat dan mereka yang bekerja dalam wilayah kepentingan umum.⁵⁶

Extra ordinary crime dapat disejajarkan dengan pelanggaran HAM berat berdasarkan penjelasan umum Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa "Di samping hal tersebut, mengingat korupsi di Indonesia terjadi secara sistematis dan meluas sehingga tidak hanya merugikan keuangan negara". Undang-Undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dalam paragraf kedua penjelasan umumnya menyatakan bahwa korupsi merupakan pelanggaran hak sosial dan ekonomi masyarakat dan merupakan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*) sehingga upaya pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa.

Mahfud MD menyatakan bahwa para koruptor dan mereka yang terindikasi korup berusaha memperlemah upaya pemberantasan korupsi. Mereka menggunakan alasan-alasan kepastian hukum, kesamaan kedudukan, konstitusi, HAM, dan sebagainya untuk melawan pemberantasan korupsi.⁵⁷ Menjadi tugas Presiden dan DPR (Badan Kehormatan DPR) untuk melaksanakan fungsi *checks and balances*. *Accountability* dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut Miriam Budiardjo adalah pertanggungjawaban dari pihak yang diberi mandat untuk memerintah kepada mereka yang memberi mandat.

Dalam hal ini rakyat memberikan kekuasaan kepada pihak lain untuk memerintah dan pemerintah bertanggungjawab kepada rakyat, ini yang dinamakan "kedaulatan rakyat".⁵⁸ Lukman Hakim membagi pertanggungjawaban atas: *pertama*, pertanggungjawaban moral yang tidak menuntut sanksi yuridis, karena pentaatannya tidak dipaksa dari luar, tetapi otonom dari nurani "pejabat" yang berwenang itu sendiri. *Kedua*, pertanggungjawaban politik yang menimbulkan

⁵⁶Mahrus Ali dan Syarif Nurhidayat, *Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat In Court & Out Court System*, (Depok: Gramata Publishing, 2011), halaman 21-22.

⁵⁷Mahfud MD, *Perlawanan Terhadap Upaya Pemberantasan Korupsi Dalam Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010), halaman 192.

⁵⁸Miriam Budiardjo, *Masalah Acountability dalam Ilmu Politik*, Pidato Pengukuhan Penganugerahan Gelar Doktor Kehormatan (Doctor Honoris Causa) pada Ilmu Politik Universitas Indonesia, Tgl. 13 Desember 1997, halaman 4..

akibat dapat dijatuhkannya sanksi “politik” berupa pemecatan dari jabatan “pejabat” yang berwenang dari jabatannya sebelum masa jabatannya berakhir.⁵⁹

Presiden mempunyai tanggungjawab moral dalam membentuk Keppres sebagai upaya preventif dan mencabut Keppres sebagai pelaksanaan represif, dengan pertimbangan moral dan rasa keadilan masyarakat. Badan Kehormatan DPR juga mempunyai pertanggungjawaban moral, ketika anggota DPR yang terkena kasus korupsi hendak mengundurkan diri. Revisi Tata Tertib DPR merupakan upaya preventif untuk mencegah anggota DPR menikmati haknya sementara kasusnya masih dalam persidangan. DPR yang telah divonis bersalah harus bertanggungjawab secara politik, dengan sanksi pemecatan dari keanggotaan DPR sebelum masa jabatannya berakhir atau sebelum dia mengundurkan diri. Apabila kedua mekanisme pertanggungjawaban tersebut dilakukan secara konsisten maka setidaknya dapat menimbulkan efek jera dan mengurangi keinginan untuk melakukan korupsi.

Penutup

Hak pensiun adalah hak setiap warga negara yang dijamin oleh UUD NRI 1945, tetapi pelaksanaannya hanya diberikan kepada Pegawai Negeri dan sebagian Pejabat Negara. Prinsip pertanggungjawaban negara dalam HAM perlu mendapat perhatian dalam menjamin pemenuhan hak warga negara, sehingga alasan pemberian pensiun yang diberikan selain pada Pegawai Negeri perlu dikaji ulang.

Putusan MK tidak memberikan pengaruh pada pemberian hak pensiun bagi sebagian Pejabat Negara yang masuk kategori Lembaga Negara. Tindak pidana korupsi yang termasuk kategori *extra ordinary crime* dan dilakukan oleh anggota DPR semakin memberikan tanggungjawab moral kepada Presiden dalam pembentukan Keppres sebagai upaya preventif dan represif.

Prolegnas 2015-2019 memasukkan revisi UU 12/1980 sebagai upaya mengurangi beban APBN yang hanya diperuntukkan bagi sebagian waga negara dan revisi UU 5/1986 yang memberikan

⁵⁹Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah – Perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalm Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, (Malang: Setara Press, 2012), halaman 44.

jaminan hukum kepada individu, badan hukum privat, dan/atau *class action* sehingga bisa melakukan gugatan terhadap Keppres yang memberikan hak pensiun bagi anggota DPR yang terbukti korupsi.

Menentukan kriteria Lembaga Negara beserta hak dan kewajibannya harus disesuaikan dengan PMK Nomor 5/PUU-IV/2006, sebagai upaya harmonisasi pembentukan peraturan pelaksana struktur dan organisasi pemerintah. Langkah preventif oleh Badan Kehormatan DPR dengan merumuskan Tata Tertib DPR yang memberikan kriteria bahwa mengundurkan diri dengan hormat tidak termasuk pada anggota yang terlibat dalam tindak pidana korupsi. Asas *contrarius actus* secara tegas harus diterapkan bila Keppres terlanjur diberikan pada anggota DPR yang secara sah terbukti melakukan tindak pidana korupsi.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

A. V. Dicey, *An Introduction To The Study of The aw of The Constitution*, (London: The Macmillan Press LTD, 1973).

A. W. Heringa dan Ph. Kiiver, *Constitutions Compared-An Introduction to Comparative Constitutional Law*, (Portland: IntersentiaAntwerp – Oxford, 2009).

A. Hamid S. Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara – Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan Dalam Kurun Waktu Pelita I-Pelita IV*, (Jakarta: Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, 1990).

Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2003).

Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Hukum Pidana dalam Penanggulangan Kejahatan*, (Jakarta: Kencana, 2008).

Hotma P. Sibuea, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan, & Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010).

Herlambang Perdana Wiratraman, "Konstitusionalisme Hak-Hak Asasi manusia (Konsepsi Tanggung Jawab Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia)", dalam *Yuridika*, (Surabaya: Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Volume 20 Nomor 1, Jan-Feb 2005).

Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010).

John Alder, *Constitution and Administrative Law*, (New York: Palgrave Macmillan, Hampshire, 2005).

Lukman Hakim, *Filosofi Kewenangan Organ & Lembaga Daerah – Perspektif Teori Otonomi & Desentralisasi dalm Penyelenggaraan Pemerintahan Negara Hukum dan Kesatuan*, (Malang: Setara Press, 2012).

Michael A. Genovese, *The Roots and Development of Executive Prerogative in the United States*, (Canada: Paper Presentation at the annual meeting of the American Political Science Association, 2009);

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010).

Maria Farida Indrati S., *Ilmu Perundang-Undangan (Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan)*, (Yogyakarta: Kanisius, 2012).

Moh. Saleh, Pemberantasan Hak Politik Bagi Pelaku Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, dalam *To Fulfill & To Protect: Membaca Kasus-Kasus Aktual Tentang Hak Asasi Manusia*, (Yogyakarta: PUSHAM UII, 2012).

Marwan Effendy, Kapita Selekta Hukum Pidana Perkembangan dan Isu-Isu Aktual Dalam Kejahatan Finansial dan Korupsi, (Jakarta: Referansi, 2012).

Mahrus Ali dan Syarif Nurhidayat, Penyelesaian Pelanggaran HAM Berat *In Court & Out Court System*, (Depok: Gramata Publishing, 2011).

Mahfud MD, Perlawanan Terhadap Upaya Pemberantasan Korupsi Dalam Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010).

Miriam Budiardjo, *Masalah Accountability dalam Ilmu Politik*, Pidato Pengukuhan Penganugerahan Gelar Doktor Kehormatan (Doctor Honoris Causa) pada Ilmu Politik Universitas Indonesia, Tgl. 13 Desember 1997.

Miftakhul Huda, "Kamus Hukum-Contrarius Actus", dalam *Majalah Konstitusi* (Jakarta: Mahkamah Konstitusi, Nomor 34, Nopember 2009).

Neil Parpworth, *Constitutional and Administrative Law*, (New York: Oxford University Press Inc, 2006).

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Media, 2005).

Philiphus M. Hadjon dan Tatiek Sri Djatmiati, *Argumentasi Hukum*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2009).

Richard M. Pious, *American Politics And Government*, (USA: Zapf Book Light by York Graphic Service, Inc., 1986).

Richard Glancey, Eimear Spain dan Rhona Smith, *Constitutional and Administrative Law*, (London: Sweet & Maxwell, 2008).

Satya Arinanto (editor E. Shobirin Nadj & Naning Mardianah), *Sejarah HAM Dalam Perspektif Barat* dalam buku *Diseminasi Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: CESDA-LP3ES, 2000).

Sri Hartati, et. Al., *Hukum Kepegawaian di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).

Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekjen & Kepaniteraan MK,

(Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010).

Sirajuddin, Fatkhurohman, Zulkarnain, *Legislative Drafting: Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Malang-Jakarta: MCW-Yappika, 2008).

Tim Penerjemah Elsam, (editor Ifdhal Kasim), *Hak Sipil dan Politik - Esai-Esai Pilihan*, (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2001).

Websites

http://www.antikorupsi.org/sites/antikorupsi.org/files/doc/Umum/DAFTAR%20TERPIDANA%20KORUPSI%20YANG%20BELUM%20DIEKSEKUSI_UPDATE_16%20Oktober%202013.pdf.

<http://politik.news.viva.co.id/news/read/456851-ini-daftar-anggota-dpr-terjerat-korupsi-yang-terima-uang-pensiun>.

<http://news.detik.com/read/2013/11/06/131835/2404960/10/ternyata-uu-md3-tak-mengatur-pensiun-anggota-dpr-yang-korupsi>.

<http://lingkarbelajarecosoc.wordpress.com/mengenal-kovenan-internasional-tentang-hak-hak-ekosob/mengenal-kovenan-tentang-hak-hak-ekonomi-sosial-dan-budaya>.

<http://www.earlymoderntexts.com/pdf/lockseco.pdf>.

<http://www.proconservative.net/waramericap3g.shtml>.

http://yancearizona.files.wordpress.com/2008/11/di-balik-konstitusionalitas-bersyarat-putusan-mk_final.pdf.