



PUTUSAN
Nomor 7/PUU-X/2012

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2]** 1. **Perkumpulan Inisiatif Masyarakat Partisipatif untuk Transisi Berkeadilan (IMPARSIAL)**, beralamat di Jalan Slamet Riyadi Nomor 19 Jakarta Timur, dalam hal ini diwakili oleh **Poengky Indarti, S.H., LL.M.**, warga negara Indonesia, lahir di Surabaya, 18 Februari 1970, agama Islam, jabatan Direktur Eksekutif.
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon I;**
2. **Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)**, beralamat di Jalan Siaga II Nomor 31 Pejaten Barat, Jakarta Selatan, dalam hal ini diwakili oleh Sandrayati Moniaga, S.H., warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 19 Oktober 1961, agama Kristen, jabatan Ketua Badan Pengurus.
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon II;**
3. **Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI)**, beralamat di Jalan Diponegoro Nomor 74, Jakarta Pusat, dalam hal ini diwakili oleh Erna Ratnaningsih, S.H,LL.M warga negara Indonesia, agama Islam, jabatan Ketua Badan Pengurus.
Selanjutnya disebut sebagai ----- **Pemohon III;**
4. **Perkumpulan Masyarakat Setara**, beralamat di Jalan Danau Gelinggang Nomor 62 Blok C-III Bendungan Hilir, Jakarta Pusat, dalam hal ini diwakili oleh Hendardi, warga negara Indonesia, lahir di

Jakarta pada tanggal 13 Oktober 1957, agama Islam, jabatan Ketua Badan Pengurus.

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

5. **Aliansi Jurnalis Independen (AJI), suatu perkumpulan jurnalis yang didirikan berdasarkan hukum Negara Republik Indonesia,** berkedudukan di Jalan Kembang Raya Nomor 6, Kwitang, Senen, Jakarta Pusat, dalam hal ini diwakili oleh Eko Maryadi, warga negara Indonesia, lahir di Ajibarang pada tanggal 8 Maret 1968, agama Islam, dalam kedudukannya sebagai Ketua Umum Aliansi Jurnalis Independen (AJI), oleh karenanya berhak untuk bertindak untuk dan atas nama Aliansi Jurnalis Independen.

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

6. **Mugiyanto,** warga negara Indonesia, lahir di Jepara, 2 November 1973, pekerjaan swasta, agama Kristen, bertempat tinggal di Perum BDB 2 Blok CE Nomor 11 RT/RW 007/013, Suakahati, Cibinong, Kabupaten Bogor.

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

7. **Hendrik Dikson Sirait,** warga negara Indonesia, lahir di Jakarta 5 Januari 1972, pekerjaan karyawan, agama Kristen, bertempat tinggal di Jalan S. Kampar BLK S/424 RT/RW 009/001, Semper Barat, Cilincing, Jakarta Utara.

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

8. **Asiah,** warga negara Indonesia, lahir Lhokseumawe, 16 Desember 1979, pekerjaan wiraswasta, agama Islam, bertempat tinggal di Jalan Kasturi Nomor 1A, Keuramat, Kuta Alam, Kota Banda Aceh.

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

9. **Dorus Wakum,** warga negara Indonesia, lahir di Biak, 10 April 1972, pekerjaan swasta, agama Kristen, bertempat tinggal di Jalan K.H. Mas Mansyur Nomor 63, RT/RW 016/009, Kebon Melati, Tanah Abang, Jakarta Pusat.

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

10. **Abd Bashir,** warga negara Indonesia, lahir di Solo, 24 Juli 1949, pekerjaan wiraswasta, agama Islam, bertempat tinggal di Jalan Sersan

H. Hambali Nomor 25, RT/RW 004/002, Jaka Mulya, Bekasi Selatan, Kota Bekasi.

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

11. **Suciwati**, warga negara Indonesia, lahir di Malang, 28 Maret 1968, pekerjaan swasta, agama Islam, bertempat tinggal di Jalan Pelangi Blok E 12 RT/RW 002/006, Jaka Mulya, Bekasi Selatan, Kota Bekasi.

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

12. **Bedjo Untung**, warga negara Indonesia, lahir di Pemalang, 14 Maret 1948, pekerjaan Wiraswasta, agama Islam, bertempat tinggal di Jalan MH. Thamrin, Gg. Mulia Nomor 21 Kampung Warung Mangga, RT 001/002, Kelurahan Panunggangan, Kecamatan Pinang, Kota Tangerang, Banten.

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

13. **Edi Arsadad**, warga negara Indonesia, lahir di Sidorejo, 18 Oktober 1977, pekerjaan Wiraswasta, agama Islam, bertempat tinggal di Rejo Makmur RT/RW 009/003 Sidorejo, Sekampung Udik, Lampung Timur.

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

14. **Rizal Darma Putra**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 15 April 1967, pekerjaan Direktur Eksekutif Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi), agama Islam, bertempat tinggal di Puri Bintaro PB. 24/18 RT/RW 005/009, Sawah Baru, Ciputat, Tangerang, Banten.

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

15. **Haris Azhar, S.H., M.A.**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 10 Juli 1975, pekerjaan Koordinator Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KontraS), agama Islam, bertempat tinggal di Jatinegara Kaum RT/RW 004/003, Jatinegara Kaum, Pulo Gadung, Jakarta Timur.

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

16. **Choirul Anam, S.H.**, warga negara Indonesia, lahir di Malang, 25 April 1977, pekerjaan Wakil Direktur Human *Rights Working Group* (HRWG), agama Islam, bertempat tinggal di Jalan Mahoni Blok CO

Nomor 02 BDB. 2 RT/RW 006/015, Sukahati, Cibinong, Kabupaten Bogor.

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

17. **Ullin Ni'am Yusron**, warga negara Indonesia, lahir di Gresik, pekerjaan wartawan, agama Islam, bertempat tinggal di Jalan Carissa IV D 20, RT/RW 001/014, Pondok Jagung Timur, Serpong Utara, Tangerang.

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

18. **Mariam Ananda, S.IP.**, warga negara Indonesia, lahir di Jakarta, 19 Juni 1983, pekerjaan wartawan, agama Islam, bertempat tinggal di Jalan Pete VI Bawah RT/RW 001/003, Gandaria Utara, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan.

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

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 30 Januari 2012, memberi kuasa kepada 1) **Dr. Todung Mulya Lubis, S.H., LL.M.**, 2) **Dr. Frans Hendra Winarta, S.H., LL.M.**, 3) **Wahyudi Djafar, S.H.**, 4) **Al Araf, S.H.**, 5) **Mufti Makarimalahlaq, S.H.I.**, 6) **Nurkholis Hidayat, S.H.**, 7) **Bhatara Ibnu Reza, S.H., M.Si., LL.M.**, 8) **Zainal Abidin, S.H.**, 9) **Sri Suparyati, S.H., LL.M.**, 10) **Adam M. Pantouw, S.H.**, 11) **Chrisbiantoro, S.H.**, 12) **Anggara, S.H.**, 13) **Supriyadi Widodo Eddyono, S.H.**, 14) **Alex Argo Hernowo, S.H.**, 15) **Kiagus Ahmad BS, S.H.**, 16) **Asep Komarudin, S.H.**, 17) **Syamsul Munir, S.H.**, 18) **Ardimanto, S.H.**, 19) **Taufik Basari, S.H., S.Hum., LL.M.**, 20) **Wahyu Wagiman, S.H.**, 21) **Andi Muttaqien, S.H.**, 22) **Arif Maulana, S.H.**, 23) **Kadir Wokanubun, S.H.**, 24) **Indria Fernida Alphasanny, S.H.**, 25) **Sinung Karto, S.H.**, 26) **Bustami Arifin, S.H.**, 27) **Abdul Hamim Jauzi, S.H.**, 28) **Antonius Badar, S.H.**, 29) **Ajeng Larasati, S.H.**, kesemuanya adalah advokat, dan pengabdian bantuan hukum, yang tergabung dalam Tim Advokasi Undang-Undang Intelijen Negara, memilih domisili hukum di Jalan Slamet Riyadi Nomor 19 Jakarta Timur 13510, dalam hal ini bertindak bersama-sama ataupun sendiri-sendiri untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Seluruhnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3]** Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;

Mendengar dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;
Mendengar dan membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar keterangan saksi para Pemohon serta para ahli para Pemohon dan Pemerintah;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Membaca kesimpulan tertulis para Pemohon;

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 1 November 2011, yang kemudian diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 5 Januari 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 13/PAN.MK/2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 7/PUU-X/2012 pada tanggal 11 Januari 2012, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 Februari 2012, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. PENDAHULUAN

Meski mendapat banyak tentangan publik, pada akhirnya DPR tetap memaksakan untuk melakukan pengesahan terhadap RUU Intelijen Negara, pada Rapat Paripurna DPR, 11 Oktober 2011. Sikap DPR dan Pemerintah ini kian menunjukkan ketidapekaan, sekaligus ketidakpahaman pembentuk Undang-Undang terhadap buruknya materi RUU Intelijen Negara, yang mengancam perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan sipil warga negara. Pembentukan UU Intelijen Negara sebagai salah satu mandat reformasi, justru melenceng dari yang diharapkan. Undang-Undang ini terlalu prematur dan tidak cukup menjadi pedoman bagi reformasi intelijen, yang di masa lalu banyak melakukan praktik-praktik hitam, yang melanggar hak asasi dan merampas kebebasan warga negara.

Intelijen negara diperlukan untuk mengatasi ancaman terhadap keamanan nasional, tidak saja ancaman yang ditujukan kepada eksistensi, keutuhan, dan kedaulatan negara, melainkan juga ancaman terhadap keamanan warga negara. Fungsi intelijen pada hakikatnya adalah menyediakan informasi yang mutakhir dan

akurat sebagai dasar pengambilan keputusan di bidang keamanan, terutama untuk mencegah terjadinya kejutan yang mengganggu keamanan nasional. Fungsi intelijen diperlukan tidak hanya dalam konteks hubungan antar negara sebelum dan pada saat perang, melainkan spektrumnya telah meluas menjangkau ancaman keamanan nasional domestik dan warga negara sehingga tidak pada tempatnya jika intelijen negara justru mengganggu keamanan warga negara.

Intelijen pada hakikatnya adalah hal yang berkaitan dengan informasi yang diperlukan bukan sebagai tujuan, melainkan sebagai bahan atau instrumen untuk pengambilan keputusan. Intelijen dapat dilihat sebagai proses pengumpulan dan pengolahan informasi, informasi sebagai produk, dan organisasi yang menanganinya. Oleh karena itu aktivitas intelijen yang utama adalah mengumpulkan dan mencari informasi, mengevaluasi informasi, mengintegrasikan, menganalisis, menyimpulkan, dan memperkirakan dinamika keamanan nasional dengan menggunakan metode yang ilmiah (David L, Carter, 2004).

Intelijen adalah bagian dari sistem keamanan nasional yang merupakan unsur pelaksana pemberi input, dan bukan pengambil keputusan kebijakan keamanan nasional. Bahkan untuk dapat memberikan informasi yang objektif, harus terdapat jarak proporsional antara intelijen dan pengambil keputusan kebijakan nasional agar informasi yang diberikan tidak hanya menuruti keinginan dari pembuat kebijakan tersebut.

Agar dapat bekerja secara cepat dan tepat, salah satu karakter intelijen adalah kerahasiaan dalam bekerja. Hal ini merupakan keharusan karena hakikat intelijen sebagai penyuplai informasi keamanan nasional. Kerahasiaan diperlukan agar kebijakan keamanan nasional atau tindakan pencegahan berdasarkan informasi deteksi dini intelijen tetap mutakhir sesuai dengan ancaman yang akan terjadi dan mampu mencegah terjadinya pendudukan ancaman keamanan nasional.

Harus diakui, karakter dasar kerja intelijen secara umum memang tertutup dan lentur, dengan mengandalkan pada kecepatan dan kerahasiaan. Karakter dasar tersebut memiliki potensi yang besar terjadi penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran HAM. Apalagi banyak catatan menunjukkan hal itu terjadi, baik di Indonesia (misalnya kasus pembunuhan Munir) maupun di negara-negara lain. Namun demikian, guna mewujudkan intelijen yang profesional dan meminimalisasi potensi penyalahgunaan kekuasaan maka adalah penting untuk juga menekankan bahwa semua kinerja intelijen pada suatu masa tertentu sesungguhnya tidak lagi

bersifat rahasia. Keterbukaan dan akuntabilitas kepada publik harus dilakukan lembaga intelejen dengan membuka semua kinerja intelejen negara kepada publik pada suatu masa tertentu (masa retensi).

Selain itu, pengaturan intelejen itu harus memberi penegasan bahwa setiap penyelenggara intelijen harus memiliki fungsi yang khusus dan spesifik (*lex stricta* dan *lex scripta*) sehingga di satu sisi tidak terjadi tumpang-tindih kewenangan, dan di sisi lain menutup kemungkinan penyalahgunaan atau tindakan intelijen yang melampaui kewenangan. Melalui sistem diferensiasi fungsi intelijen dapat terwujud mekanisme *checks and balances* di internal komunitas intelijen.

B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa dalam suatu negara demokrasi, yang berdasarkan atas hukum, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: "Negara Indonesia adalah negara hukum", independensi peradilan dan independensi hakim merupakan unsur esensial dari negara hukum baik *rechtstaat* maupun *the rule of law*. Oleh karena pentingnya prinsip ini, maka konsepsi pemisahan kekuasaan diantara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta konsepsi independensi peradilan, telah dipandang sebagai konsepsi yang fundamental, sehingga dianggap sebagai salah satu unsur utama dari konstitusi dan merupakan jiwa dari konstitusi itu sendiri;
2. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga 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 selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum*";
4. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang juga didasarkan pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 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. Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Apabila terdapat Undang-Undang yang berisi atau terbentuk bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*), maka Mahkamah Konstitusi dapat menganulirnya dengan membatalkan keberadaan Undang-Undang tersebut secara menyeluruh ataupun per pasalnya;
6. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal Undang-Undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal Undang-Undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi;
7. Bahwa melalui permohonan ini, para Pemohon mengajukan pengujian Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (6); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e”; Pasal 25 ayat (2); Pasal 25 ayat (4); Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45; Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d; Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1); Pasal 32 ayat (2) huruf c; Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”; dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
8. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan mengadili permohonan *a quo*;

C. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON

9. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum.

10. Melihat pernyataan tersebut maka Mahkamah Konstitusi, berfungsi antara lain sebagai “*guardian*” dari “*constitutional rights*” setiap warga negara Republik Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara. Dengan kesadaran inilah para Pemohon kemudian, memutuskan untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (6); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e”; Pasal 25 ayat (2); Pasal 25 ayat (4); Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45; Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d; Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1); Pasal 32 ayat (2) huruf c; Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”; dan Pasal 36 Undang-Undang Intelijen Negara yang bertentangan dengan semangat dan jiwa serta pasal-pasal yang dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
11. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang menyatakan bahwa: Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
 - c. badan hukum publik atau privat;
 - d. lembaga negara.

12. Bahwa di dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa "Yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945".
13. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang hadir berikutnya, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 syarat mengenai kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni sebagai berikut:
 - a. harus ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; dan
 - e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Pemohon Badan Hukum Privat

14. Bahwa para Pemohon dari Pemohon Nomor I s.d Nomor V adalah Pemohon yang merupakan Badan Hukum Privat, yang memiliki *legal standing* dan menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan ini dengan menggunakan prosedur *organization standing* (*legal standing*);
15. Bahwa para Pemohon dari Nomor I s.d Nomor V memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon pengujian Undang-Undang karena terdapat keterkaitan sebab akibat (*causal verband*) berlakunya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, sehingga menyebabkan hak konstitusional para Pemohon dirugikan;
16. Bahwa doktrin *organization standing* atau *legal standing* merupakan sebuah prosedur beracara yang tidak hanya dikenal dalam doktrin akan tetapi juga telah dianut dalam berbagai peraturan perundangan di Indonesia, seperti

- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, dan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
17. Bahwa pada praktik peradilan di Indonesia, *legal standing* telah diterima dan diakui menjadi mekanisme dalam upaya pencarian keadilan, yang mana dapat dibuktikan antara lain:
 - a. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 060/PUU-II/2004 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air terhadap UUD 1945;
 - b. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 003/PUU-III/2005 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang terhadap UUD 1945;
 - c. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan;
 - d. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama.
 18. Bahwa organisasi dapat bertindak mewakili kepentingan publik/umum adalah organisasi yang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun yurisprudensi, yaitu:
 - a. berbentuk badan hukum atau yayasan;
 - b. dalam anggaran dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi tersebut;
 - b. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
 19. Bahwa para Pemohon dari Nomor I s.d Nomor IV adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia di Indonesia. Sementara Pemohon V adalah Organisasi Profesi Jurnalis yang memiliki visi pada

terwujudnya pers bebas, profesional, dan sejahtera, yang menjunjung tinggi demokrasi;

20. Bahwa tugas dan peranan para Pemohon dari Nomor I s.d Nomor V dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pemajuan, perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, kebebasan sipil dan tegaknya kebebasan pers di Indonesia telah secara terus-menerus mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk memerperjuangkan hak-hak asasi manusia dan demokrasi;
21. Bahwa tugas dan peranan para Pemohon dari Nomor I s.d Nomor V dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan penegakan, perlindungan dan pembelaan hak-hak asasi manusia, dalam hal ini mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk mengikutsertakan sebanyak mungkin anggota masyarakat dalam memperjuangkan penghargaan dan penghormatan nilai-nilai hak asasi manusia terhadap siapapun juga tanpa membedakan jenis kelamin, suku bangsa, ras, agama, dan lain-lain. Hal ini tercermin di dalam Anggaran Dasar dan/atau akta pendirian para Pemohon (Bukti P-3);
22. Bahwa dasar dan kepentingan hukum para Pemohon dari Nomor I s.d Nomor V dalam mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Intelijen Negara dapat dibuktikan dengan Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga lembaga di mana para Pemohon bekerja. Dalam Anggaran Dasar dan/atau Anggaran Rumah Tangga menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi, serta telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan Anggaran Dasar-nya:
 - a. Dalam Pasal 3 Anggaran Dasar dari Pemohon I, Perkumpulan IMPARSIAL, dinyatakan bahwa Perkumpulan ini berasaskan pada prinsip-prinsip Pernyataan Hak-hak Asasi Manusia Semesta, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Di dalam Pasal 4 Anggaran Dasarnya, maksud dan tujuan perkumpulan ini adalah untuk: (1) mendorong tumbuhnya inisiatif masyarakat sipil untuk menjadi tulang punggung yang lebih luas dalam atmosfer transisi yang demokratis dan berkeadilan; (2) memajukan pemahaman dan pengetahuan masyarakat akan pentingnya kontrol atas perilaku serta pertanggungjawabannya terhadap pelanggaran Hukum dan hak asasi manusia; (3) membangun dasar-dasar jawaban atas problem keadilan di Indonesia yang berbasis pada realitas ekonomi, sosial dan politik melalui studi empiris; (4) mendorong lahirnya Undang-Undang Komisi

Kebenaran dan Keadilan serta terbentuknya pengadilan bagi pelaku pelanggaran Hak Asasi Manusia, dengan menyiapkan turunan Undang-Undang, antara lain Undang-Undang Perlindungan Saksi;

- b. Dalam Pasal 5 Anggaran Dasar dari Pemohon II, Perkumpulan Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), disebutkan bahwa Perkumpulan ini berdasarkan atas Pembukaan UUD 1945 dan Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Kemudian dalam Pasal 7 dinyatakan bahwa ELSAM bertujuan mewujudkan tatanan masyarakat yang berpegang teguh pada nilai-nilai hak asasi manusia, keadilan dan demokrasi, baik dalam rumusan hukum maupun pelaksanaannya;
- c. Dalam Pasal 5 Anggaran Dasar dari Pemohon III, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), disebutkan bahwa YLBHI mempunyai maksud dan tujuan adalah memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma, memajukan pengertian dan penghormatan terhadap nilai-nilai Negara hukum dan martabat serta hak asasi manusia, berperan aktif dalam proses pembentukan hukum, penegakan hukum dan pembaruan hukum sesuai dengan konstitusi yang berlaku dan Deklarasi Umum Hak-Hak Asasi Manusia, dan memajukan dan mengembangkan program-program yang mengandung dimensi keadilan dalam bidang politik, sosial, ekonomi, budaya dan gender dengan fokus tetapnya pada bidang hukum;
- d. Dalam Pasal 2 Anggaran Dasar dari Pemohon IV, Perkumpulan Masyarakat Setara, disebutkan bahwa Setara Institute didirikan dengan maksud turut serta berperan dalam mewujudkan cita-cita demokrasi dan perdamaian. Selanjutnya di dalam Pasal 4-nya dinyatakan bahwa kegiatan Setara Institute meliputi: mempromosikan pluralisme, humanitarian, demokrasi dan hak asasi manusia;
- e. Dalam Pasal 11 Anggaran Dasar (AD) dari Pemohon V, dinyatakan bahwa AJI mempunyai Visi "Terwujudnya pers bebas, profesional, dan sejahtera, yang menjunjung tinggi demokrasi", dan Pasal 12 AD Pemohon V mempunyai Misi memperjuangkan kebebasan pers dan hak publik untuk mendapatkan informasi, meningkatkan profesionalisme jurnalis, mengembangkan demokrasi dan keberagaman, memperjuangkan kesejahteraan pekerja pers, dan terlibat dalam pemberantasan korupsi, ketidakadilan dan kemiskinan;

23. Bahwa dalam mencapai maksud dan tujuannya para Pemohon dari Nomor I s.d Nomor V telah melakukan berbagai macam usaha/kegiatan yang dilakukan secara terus menerus, hal mana telah menjadi pengetahuan umum (*notoire feiten*). Adapun, bentuk kegiatan yang telah dilakukan adalah sebagai berikut:
- a. melakukan pendataan dan monitoring pelanggaran hak asasi manusia;
 - b. melakukan penelitian dan menerbitkan laporan terkait hak asasi manusia;
 - c. melakukan pengkajian dan advokasi terhadap kebijakan-kebijakan (*policies*) dan/atau hukum (*laws and regulations*), penerapannya, serta dampaknya terhadap kehidupan sosial, ekonomi dan budaya, masyarakat;
 - d. melakukan advokasi dalam berbagai bentuk bagi pemenuhan hak-hak, kebebasan, dan kebutuhan masyarakat yang berkeadilan;
 - e. melakukan pendidikan kepada komunitas korban pelanggaran hak asasi manusia;
 - f. membangun jaringan hak asasi manusia di tingkat nasional dan internasional;
 - g. melakukan *lobby* dan kerja sama di tingkat nasional dan internasional untuk meningkatkan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia;
 - h. mendorong tegaknya kebebasan pers dengan berbagai aktivitas.
24. Bahwa usaha-usaha perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia, pemajuan di bidang sosial, tegaknya kebebasan pers sebagai pilar demokrasi, yang dilakukan oleh Pemohon I s.d Pemohon V telah dicantumkan di dalam Undang-Undang nasional, yakni Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia;
25. Bahwa usaha-usaha perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia yang dilakukan oleh Pemohon I s.d Pemohon V telah dicantumkan pula di dalam berbagai prinsip-prinsip hukum Internasional tentang Hak Asasi Manusia;
26. Bahwa selain itu Pemohon I s.d Pemohon V memiliki hak konstitusional untuk memperjuangkan haknya secara bersama untuk kepentingan bangsa dan negara ini. Menurut Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa: “*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya*”;

27. Bahwa persoalan yang menjadi objek Undang-Undang Intelijen Negara yang diujikan oleh para Pemohon merupakan persoalan setiap umat manusia karena sifat universalnya, yang bukan hanya urusan Pemohon I s.d Pemohon V yang nota bene langsung bersentuhan dengan persoalan hak asasi manusia, kebebasan sipil, kebebasan pers, namun juga menjadi persoalan setiap manusia di dunia ini;
28. Lebih jauh, pengajuan permohonan pengujian Undang-Undang Intelijen Negara merupakan wujud kepedulian dan upaya Pemohon I s.d Pemohon V untuk perlindungan, pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia, perlindungan kebebasan sipil, dan tegaknya kebebasan pers di Indonesia;
29. Bahwa dengan demikian, adanya Undang-Undang *a quo* berpotensi melanggar hak konstitusional dari Pemohon Nomor I s.d Nomor V, dengan cara langsung maupun tidak langsung, merugikan berbagai macam usaha-usaha yang telah dilakukan secara terus-menerus dalam rangka menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia; pemajuan dan perlindungan kebebasan sipil dan kebebasan pers di Indonesia yang selama ini telah dilakukan oleh Pemohon I s.d Pemohon V;

Pemohon Perorangan Warga Negara Indonesia

30. Bahwa para Pemohon dari Pemohon Nomor VI s.d Nomor XIII adalah perorangan warga negara Indonesia (Bukti P-4), yang secara faktual pernah menjadi korban langsung maupun tidak langsung dari suatu tindakan operasi intelijen negara, yang secara faktual telah mengakibatkan terjadinya kerugian hak-hak konstitusional para Pemohon;
31. Bahwa para Pemohon Nomor VI s.d Nomor XIII merasa hadirnya pasal, ayat, dan frasa di dalam Undang-Undang *a quo* telah menimbulkan kekhawatiran baru bagi para Pemohon untuk menjadi korban tindakan operasi intelijen yang kedua kalinya;
32. Bahwa Pemohon VI ketika menjadi aktivis Solidaritas Mahasiswa Indonesia untuk Demokrasi (SMID) dan Partai Rakyat Demokratik (PRD), pernah menjadi korban penculikan dan penghilangan orang secara paksa, yang dilakukan pada 13 Maret 1998. Selanjutnya Pemohon dibebaskan pada tanggal 15 Maret 1998 dari para penculik Tim Mawar dan selanjutnya ditahan di Polda Metro Jaya hingga mendapat penangguhan penahanan, pada 5 Juni 1998. Selama diculik, Pemohon mengalami berbagai tindak kekerasan dan

- intimidasi, dan dilakukan penahanan tanpa suatu prosedur penahanan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
33. Bahwa kasus Penculikan dan Penghilangan Secara Paksa 1997–1998 adalah serangkaian tindakan penculikan dan penghilangan paksa terhadap 23 orang masyarakat sipil dan aktivis mahasiswa pada periode 1997–1998 yang dilakukan oleh 11 orang anggota Komando Pasukan Khusus (Kopassus) yang tergabung dalam Tim Mawar. Bahwa sejauh ini baru 9 orang berhasil ditemukan dalam kondisi hidup, 1 orang meninggal dunia dan 13 orang masih hilang. Berdasarkan hasil penyelidikan *pro justisia* Komnas HAM telah ditemukan dugaan terjadinya pelanggaran HAM berat dalam peristiwa tersebut. Peristiwa penghilangan orang secara paksa pada periode 1997-1998 ini ditengarai sebagai bagian dari operasi intelijen yang dilakukan oleh rezim Orde Baru yang berkuasa saat itu;
 34. Bahwa Pemohon VI masih aktif menjabat sebagai Ketua Ikatan Keluarga Orang Hilang Indonesia (IKOHI). Sebuah organisasi non pemerintah yang aktif mendorong pemajuan hak asasi manusia, khususnya untuk isu penculikan dan penghilangan paksa di Indonesia. Pemohon VI juga masih menjabat sebagai ketua dari *Asian Federation Against Involuntary Disappearances* (AFAD). Bahwa AFAD merupakan Sebuah organisasi non-pemerintah yang didirikan pada tanggal 4 Juni 1998, di Manila Filipina. Bahwa AFAD merupakan organisasi masyarakat sipil tingkat Asia, dan memfokuskan diri pada advokasi penculikan dan penghilangan paksa yang terjadi sepanjang berkuasanya rezim-rezim otoritarian di negara-negara Asia. Organisasi ini juga mendorong adanya akuntabilitas negara di bidang sipil dan politik;
 35. Bahwa dalam kasus Penculikan dan Penghilangan Paksa Aktivis 1997/1998 dapat dikategorikan sebagai operasi intelijen yang digelar dengan tujuan untuk mengamankan jalannya Pemilu 1997 dan Sidang Umum MPR pengukuhan Soeharto menjabat sebagai Presiden kembali pada tahun 1998. Satu persatu aktivis pro-demokrasi hilang sejak medio 1997. Beberapa aktivis yang diculik kemudian dibebaskan secara bergelombang. Mereka, sebanyak 9 orang tersebut kemudian memberikan kesaksian kepada publik atas peristiwa penculikan yang mereka alami;
 36. Bahwa akibat mendapatkan desakan publik nasional dan internasional, Pangab Jenderal Wiranto kemudian membentuk Dewan Kehormatan Perwira

(DKP) yang diketuai Jenderal Subagyo (saat itu menjabat KSAD). Tidak lama dari pembentukan DKP, Letjen Prabowo Subianto, mantan Pangkostrad diberhentikan dari dinas kemiliteran. Jenderal Wiranto memutuskan untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan internal yang dilakukan oleh Puspom ABRI. Penyelidikan itu membawa nama 11 anggota Kopassus yang diketahui bergabung dalam Tim Mawar terlibat dalam aksi penculikan 23 orang aktivis. Kesebelas orang ini diadili melalui mekanisme Peradilan Militer, Mahkamah Militer Tinggi (Mahmilti) II Jakarta;

37. Bahwa munculnya ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; dan Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, secara faktual atau setidaknya potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon VI;
38. Bahwa Pemohon VII ketika menjadi aktivis Pusat Informasi dan Jaringan Aksi Reformasi (PIJAR), pernah ditahan secara sewenang-wenang dan mengalami berbagai macam tindakan kekerasan dari aparat intelijen negara, untuk dipaksa mengaku terlibat dalam peristiwa 27 Juli 1996. Bahwa penahanan yang dilakukan terhadap Pemohon diduga dilakukan oleh aparat intelijen negara;
39. Bahwa Pemohon VII pada periode tahun 2008 sampai dengan tahun 2009 pernah menjadi direktur Pehimpunan Bantuan Hukum dan Hak Asasi Manusia Indonesia (PBHI) pada kantor cabang DKI Jakarta. Selanjutnya saat ini, Pemohon menjabat sebagai anggota Majelis wilayah PBHI DKI Jakarta. Bahwa PBHI adalah organisasi non pemerintah yang aktif melakukan advokasi terhadap kasus-kasus hukum dan pelanggaran HAM;
40. Bahwa pada kasus 27 Juli 1996, massa PDI kubu Soerjadi dengan leluasa menyerang massa kubu Megawati Soekarnoputri yang berada di dalam gedung PDI Jalan Diponegoro, Menteng Jakarta Pusat. Penyerangan ini tidak mendapat hadangan dan upaya pembatasan serius dari aparat keamanan (ABRI), guna mencegah pecahnya bentrok. Akibat peristiwa tersebut, banyak jatuh korban dan kerugian, namun kasus ini baru terangkat ke permukaan setelah reformasi 1998. Pada bulan Agustus tahun 2003, Komnas HAM memasukkan peristiwa 27 Juli ke dalam kajian terhadap kejahatan Soeharto

dalam kesimpulannya kasus ini dinyatakan sebagai pelanggaran HAM berat dan direkomendasikan pembentukan tim penyelidik pro justisia;

41. Bahwa mereka yang memegang tanggungjawab keamanan di ibu kota pada saat itu adalah Letjen TNI Sutiyoso selaku Pangdam Jaya, Mayjen TNI Zacky Anwar Makarim, selaku Kepala Badan Intelijen ABRI (BIA), Letjen TNI Syarwan Hamid selaku Kepala Staf bidang Sosial Politik ABRI dan Jenderal (Purn) Soesilo Bambang Yudhoyono selaku mantan Kasdam Jaya;
42. Bahwa munculnya ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; dan Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, secara faktual atau setidaknya-tidaknya potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon VII;
43. Bahwa Pemohon VIII adalah aktivis hak asasi manusia yang memiliki banyak pengalaman bekerja pada beberapa organisasi penggiat hak asasi manusia di Aceh, diantaranya pada tahun 2000 bekerja untuk Komite Independen Pengembangan Demokrasi, Kepala Divisi Parliament Watch Banda Aceh. Kemudian pada tahun 2001 sampai sekarang bekerja sebagai penggiat Hak Asasi Manusia pada Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) Aceh, dengan jabatan terakhir sebagai wakil koordinator. Sejauh ini, Pemohon bekerja untuk mendampingi para korban pelanggaran Hak Asasi Manusia yang terjadi sepanjang pemberlakuan Daerah Operasi Militer (DOM) yang terjadi pada tahun 1989 sampai tahun 1998, dan pemberlakuan Darurat Militer (DM) tahun 2002-2003, dan secara khusus melakukan advokasi terhadap para korban dari operasi Satuan Gabungan Intelijen (SGI) di Aceh. Bahwa dalam melakukan aktivitasnya, Pemohon sempat menjadi target dari operasi Satuan Gabungan Intelijen, yang mengakibatkan Pemohon harus berpindah-pindah tempat tinggal, dan menggunakan nama samaran;
44. Bahwa dalam operasi intelijen di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam banyak dilakukan pada media 1990an. Bahwa Presiden Soeharto telah memerintahkan untuk mengerahkan 6000 pasukan tambahan, termasuk 2 batalyon dari Kopassus dan unit-unit tentara lainnya, seperti Kujang Siliwangi, Kodam VII Brawijaya, Arhanud Medan, Linud Medan dan Brimob. Daerah

operasi yang mulai efektif sejak tahun 1990, terbagi dalam 3 sektor, Sektor A (Pidie), Sektor B (Aceh Utara) dan Sektor C (Aceh Timur). Operasi ini memiliki 3 satuan tugas. Satuan tugas intelijen, satuan tugas marinir (mengamankan daerah pantai) dan satuan tugas taktis (mengisolasi posisi satuan gerakan pengacau keamanan Aceh Merdeka pada lokasi-lokasi strategis). Khusus Satuan Tugas Taktis dibentuk tim-tim yang lebih khusus, yakni tim Pasa-1, tim Pase-2, tim Pase-3, tim Pase-4, tim Pase-5, tim Pase-6 dan seterusnya yang berasal dari unit Kopassus;

45. Bahwa Tim Pase ini merupakan satuan intelijen taktis di lapangan yang menjalankan operasi intelijen. Untuk tim Pase-4 (November 1994-November 1995), memiliki tugas pokok untuk mencari dan menghancurkan tokoh-tokoh dan anggota GAM, baik dalam kondisi hidup atau mati, serta merebut senjatanya, membongkar jaringan klandestin GAM di kampung dan di kota, serta membongkar jaringan sindikat ganja, yang disinyalir sebagai sumber dana GAM. Dalam laporan khusus, Nomor R/13/LAPSUS/II/1995, Komandan Tim Pase-4 Eko Margino, melaporkan Satgas Rencong-94 regu Pos Tdr-01/Geumpang dan Dansattis-A Tdr/Kota Bakti melakukan penumpasan terhadap GPK wilayah Pidie pimpinan Pawang Rasyid. Dari hasil penyergapan dilaporkan sebagai "keuntungan" tewasnya 6 orang anggota GAM, antara lain Cut Fauziah, Nasrul (anak Cut Fauziah berusia 5 tahun) dan anak berumur 3 tahun yang tidak diketahui namanya. Hasil laporan itu merekomendasikan 12 prajurit yang melakukan operasi untuk mendapatkan kenaikan Pangkat Luar Biasa. Berangkat dari laporan itu, kita dapat melihat bahwa TNI menjadikan kematian anggota keluarga GAM, baik perempuan maupun anak-anak adalah bagian dari prestasi operasi yang wajib dibanggakan;
46. Bahwa Satuan Gabungan Intelijen juga melakukan praktik penculikan di Aceh pada saat kesepakatan demiliterisasi, maupun kesepakatan Perjanjian Penghentian Permusuhan dilakukan di tahun 2003. Aksi penculikan dua orang aktivis HAM Aceh, Mukhlis dan Zulfikar terjadi pada tanggal 25 Maret 2003. Aksi ini dilakukan oleh aparat SGI Pos Bireun. Kedua aktivis tersebut bekerja menjadi pendamping masyarakat dari LSM *Link for Community Development*. Kedua aktivis ini diculik karena aktivitasnya melakukan pendampingan persiapan pengungsian warga Keude Dua, pasca beredarnya informasi rencana didirikannya Pos Brimob BKO di Keude Dua. Sebelum pengungsian

dilakukan, kedua aktivis ini mengorganisir warga untuk melakukan aksi demonstrasi di depan Pendopo Bupati Bireun. Kedua aktivis tersebut diculik di lokasi aksi demonstrasi. Hingga kini nasib mereka belum diketahui keberadaannya;

47. Bahwa munculnya ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; dan Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, secara faktual atau setidaknya potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon VIII;
48. Bahwa Pemohon IX adalah aktivis hak asasi manusia dan keluarga korban dari Michael Jan Wakum selaku korban peristiwa 1977 di Timika Freeport yang diculik oleh aparat Brimob karena tuduhan sepihak terkait separatisme. Selaku aktivis HAM dan keluarga korban, Dorus Wakum aktif mendampingi dan melakukan investigasi kasus–kasus pelanggaran HAM yang terjadi di Papua, salah satunya kasus Wamena Berdarah tahun 2003, Wasior Berdarah 2003, Abepura Berdarah 2000, serta kasus pembunuhan Theys Hiyo Eluay. Sepanjang melakukan advokasi kasus–kasus pelanggaran HAM tersebut, Dorus Wakum sering mendapatkan teror, intimidasi diantaranya dalam bentuk ancaman pembunuhan, penculikan oleh aparat TNI–Polri dan Intelijen. Bahkan beberapa diantaranya mengancam langsung dengan mendatangi rumah. Sepanjang tahun 2000–2005 Dorus Wakum bekerja di organisasi penggiat HAM di Papua yakni Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan (KontraS) dengan jabatan terakhir wakil koordinator. Saat ini Pemohon aktif melakukan advokasi terhadap tindak pidana korupsi dan Hak Asasi Manusia yang terjadi di Papua dengan mendirikan organisasi yang bernama Komunitas Masyarakat Adat Papua Anti Korupsi (KAMPAK);
49. Bahwa munculnya ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; dan Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, secara faktual atau setidaknya potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon IX;

50. Bahwa Pemohon X adalah pedagang makanan kecil yang menjadi salah satu korban dalam kasus Tanjung Priok pada September 1984. Kasus Tanjung Priok adalah merupakan kasus serangkaian pelanggaran Hak Asasi Manusia di bawah sistem Komando Keamanan dan Ketertiban (KOPKAMTIB) dan Abdul Basyir adalah korban dari sistem ini, dengan tuduhan terlibat dalam Tabligh Akbar di jalan Sindang Tanjung Priok yang berakhir dengan penembakan peserta Tabligh Akbar di depan Mapolres Jakarta Utara karena menuntut pembebasan 4 rekan mereka yang ditahan di Kodim 0502 Jakarta Utara. Abdul Basyir di tangkap di rumahnya pada 14 September 1984, bersama dengan 7 anggota keluarganya. Kemudian dibawa ke Kodim Jakarta Utara, di Kodim diperlakukan tidak manusiawi yakni ditendang, dipukul dan diinjak-injak oleh tentara. Kemudian dibawa ke LAKSUSDA JAYA dan dipaksa mengakui akan mendirikan negara Islam, setelah itu dibawa dan ditahan di POMDAM JAYA di Guntur. Setelah ditahan dan diinterogasi selama 2 bulan karena tuduhannya tidak terbukti, akhirnya Abdul Basyir dan anggota keluarganya dibebaskan. Namun sesampainya di rumah, usaha dan ekonomi yang telah dia rintis hancur berantakan. Bahwa Pemohon juga terlibat aktif sebagai pengurus dari Ikatan Korban dan Keluarga Korban Tanjung Priok (IKAPRI), sebuah organisasi korban yang gigih mengadvokasi kasus pelanggaran HAM yang berat Tanjung Priok 1984 bersama-sama dengan LSM KontraS;
51. Bahwa dalam kasus Tanjung Priok 1984, KOPKAMTIB sebagai institusi sentral keamanan di Indonesia, bertanggung jawab secara garis komando atas terjadinya praktik pelanggaran HAM yang berat, terutama tetapi tidak terbatas pada pembunuhan kilat, penangkapan dan penahanan sewenang-wenang, penyiksaan dan praktik penghilangan orang secara paksa. Bahwa pertanggungjawaban garis komando dapat dibuktikan dari pernyataan Pangdam VII/Diponegoro Mayjen TNI Ismail dan Mendagri Amir Machmud yang menerangkan bahwa ada upaya dari kelompok-kelompok di tengah masyarakat untuk memperkuat ideologi di luar Pancasila;
52. Bahwa Panglima Komando Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Pangkopkamtib) yang sekaligus Panglima Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Pangab) Jenderal LB. Moerdani adalah pengampu otoritas keamanan tertinggi di Indonesia saat itu. Bahwa Mayor Jenderal Try Sutrisno

merupakan Panglima Komando Wilayah Pertahanan II Pelaksana Khusus Daerah Jakarta Raya (Panglima Kodam Jaya). Bahwa pemegang kendali operasional lapangan pada peristiwa Tanjung Priok 1984 berada di tangan Komandan Distrik Militer Jakarta Utara Letnan Kolonel Infanteri RA. Butar-Butar;

53. Bahwa dalam laporan Komnas HAM, Komisi Penyelidikan dan Pemeriksaan Pelanggaran Hak Asasi Manusia (KP3T) Tanjung Priok yang dikeluarkan pada tanggal 12 Juni 2000, Mayjen Try Sutrisno diindikasikan mengetahui, membiarkan dan memerintahkan penguburan (secara diam-diam) para korban tewas, serta penangkapan terhadap aktivis masjid lainnya. Selain itu, korban luka dan tewas dikumpulkan di RSPAD Gatot Subroto dan setelah sehat kemudian mereka ditahan di Kodim, Balak Intel Laksusda Jaya, Markas Pomdam Jaya Guntur dan Rumah Tahanan Militer Cimanggis tanpa ada surat perintah penangkapan dan penahanan. Tindakan ini dilakukan atas perintah Pangdam V Jaya, Mayjen Try Sutrisno;
54. Bahwa munculnya ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; dan Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, secara faktual atau setidaknya potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon X;
55. Bahwa Pemohon XI adalah isteri Alm. Munir Said Thalib selaku korban pembunuhan dengan racun arsenik di atas pesawat Garuda GA 974 dengan rute penerbangan Jakarta–Amsterdam, pada 7 September 2004. Selanjutnya, setelah melalui serangkaian penyidikan, pada tahun 2005, Pengadilan Negeri Jakarta Pusat mulai menyidangkan terdakwa Pollycarpus Budihari Priyanto selaku Pilot Garuda Indonesia. Masing–masing pengadilan Tingkat I dan banding menjatuhkan hukuman 14 tahun penjara, kasasi di Mahkamah Agung 2 tahun penjara namun kembali diperkuat oleh Peninjauan Kembali (PK) dengan hukuman 20 tahun penjara. Berdasarkan laporan Tim Pencari Fakta (TPF), penyidikan Polri dan pemeriksaan terdakwa Pollycarpus Budihari Priyanto dalam persidangan, ditemukan petunjuk keterkaitan terdakwa dengan Badan Intelijen Negara (BIN);

56. Bahwa munculnya ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; dan Pasal 32 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, secara faktual atau setidaknya tidaknya potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon XI;
57. Bahwa Pemohon XII adalah salah seorang korban Tragedi Kemanusiaan Peristiwa 1965/1966 di mana sekurang-kurangnya 500.000 sampai 3.000.000 jiwa terbunuh pada peristiwa kekerasan politik dan kemanusiaan ketika itu. Ratusan ribu dipenjarakan, dibuang dan dipekerjakan secara paksa. Kesemuanya itu dilakukan tanpa proses pengadilan. Ia ditahan di penjara Salemba Jakarta pada tahun 1970 kemudian dipindahkan ke penjara Tangerang. Sebelum dikirim ke penjara Salemba ia mengalami proses interogasi secara tidak manusiawi, distroom listrik, dipukuli dan ditelanjangi oleh agen rahasia Operasi Intelijen Kalong di Jalan Gunung Sahari, Jakarta Pusat. Ia disekap dalam tahanan selama 9 tahun, dibebaskan pada 1979. Ia mengalami, betapa menakutkan, cara-cara yang dilakukan aparat intelijen dengan tidak mengindahkan kemanusiaan, melakukan penyiksaan hanya untuk memperoleh pengakuan. Alhasil, pengakuan yang dihasilkan dengan cara-cara kekerasan dan tekanan akan melahirkan kebohongan. Bahwa pemohon XII masih aktif menjabat sebagai Ketua Yayasan Penelitian Korban Pembunuhan (YPKP) 1965-1966. Sebuah organisasi non-pemerintah yang aktif melakukan advokasi kasus-kasus pelanggaran HAM serius yang terjadi pada tahun 1965-1966;
58. Bahwa Pemohon XII juga merupakan Ketua Presidium Jaringan Solidaritas Korban untuk Keadilan (JSKK). Sebuah organisasi korban yang memprakarsai Aksi Kamis Hitam yang selalu digelar setiap hari Kamis di depan Istana Presiden Republik Indonesia. Organisasi ini juga digunakan sebagai wadah pertemuan lintas korban, khususnya untuk mengadvokasi kasus-kasus pelanggaran HAM yang berat di masa lalu;
59. Bahwa munculnya ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; dan Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen

- Negara, secara faktual atau setidaknya-tidaknya potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon XII;
60. Bahwa Pemohon XIII adalah korban peristiwa Talangsari Lampung yang terjadi pada tanggal 6 Februari, 7 Februari, dan 8 Februari 1989, tepatnya di Desa Sidorejo Kecamatan Sekampung Udik Kabupaten Lampung Timur. Pada saat peristiwa tersebut, Edi Arsadad masih berusia di bawah 10 tahun, karena ayahnya ditahan dan rumahnya dibakar, maka ia bersama ibunya pulang ke Kampung ayahnya yakni di Padang. Sesampainya di Padang, ia dan ibu serta adik-adiknya ditangkap oleh Kodim Padang dan ditahan. Edi Arsadad adalah satu dari sekian banyak korban Talangsari yang pernah merasakan siksaan dan tindakan tidak manusiawi lainnya selama di dalam tahanan di bawah sistem Komando Keamanan dan Ketertiban (KOPKAMTIB) di bawah pemerintahan Orde Baru. Saat ini, kasus Talangsari sedang menunggu proses penyidikan oleh Jaksa Agung, setelah pada tahun 2008 Komnas HAM menyelesaikan proses penyelidikan pro-justitia dan menyatakan kasus ini masuk kategori pelanggaran HAM yang berat;
 61. Bahwa dalam kasus Talangsari 1989, sebagaimana yang dielaborasi dalam laporan resmi yang dikeluarkan oleh Tim Adhoc Penyelidikan Pelanggaran Hak Asasi Manusia yang Berat Peristiwa Talangsari 1989, Komnas HAM menyebutkan ada kemiripan latar belakang peristiwa dengan kasus yang terjadi pada peristiwa Tanjung Priok 1984. Penerapan asas tunggal Pancasila melatarbelakangi ketidakpuasan sebagian umat Islam. Salah satu kelompok masyarakat adalah Jamaah Warsidi, Talangsari Lampung. Ketidakpuasan ini direspon dengan pendekatan sekuritisasi berlebihan dalam menangani kelompok-kelompok masyarakat yang memiliki pandangan berseberangan dengan kebijakan politik nasional pemerintah Orde Baru. Serangan di lapangan dilakukan di bawah Komando Resor Militer Garuda Hitam 043 Lampung, yang saat itu dipimpin oleh Kolonel Hendropriyono;
 62. Bahwa pada kasus Talangsari 1989, ada upaya dari pihak ABRI untuk menutup-nutupi jumlah korban tewas. Hal ini setidaknya dilakukan melalui dua cara, penguburan mayat secara tertutup dilakukan dengan tidak layak dan melakukan tindak intimidasi saksi-saksi peristiwa untuk tidak memberitahukan jumlah korban yang sebenarnya. Bahwa ada dugaan keterlibatan institusi keamanan dilihat dari kesiapan sarana dan prasarana serta tindakan aparat

keamanan pada saat peristiwa terjadi. Institusi-institusi keamanan yang terlibat atau setidaknya mengetahui adalah Komando Rayon Militer Way Jepara, Koramil Jabung, Koramil Labuan Maringgai, Komando Distrik Militer Metro, Kodim 0411 Lampung Tengah, Kodim Painan padang dan Komanda Resort Militer 034 Garuda Hitam Lampung. Laksusda Jaya juga mengetahui operasi ini. Semua institusi di atas berada di bawah naungan Bakorstanas, yang nyaris memiliki kewenangan serupa dengan badan pendahulunya, KOPKAMTIB;

63. Bahwa munculnya ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; dan Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, secara faktual atau setidaknya potensial akan merugikan hak-hak konstitusional Pemohon XIII;
64. Bahwa berdasarkan uraian di atas, jelas para Pemohon Nomor VI s.d Nomor XIII pernah memiliki keterlibatan secara langsung dengan suatu tindak operasi intelijen dan kewenangan-kewenangan yang ada pada intelijen negara, oleh karena itu para Pemohon memiliki kepentingan konstitusional yang cukup, untuk mempersoalkan sejumlah kewenangan yang diberikan pada lembaga intelijen negara, yang potensial akan menjadi penyebab dirugikannya kembali hak-hak konstitusional para Pemohon;
65. Bahwa selain lima syarat untuk menjadi Pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, yang ditentukan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (halaman 59), juga menyebutkan sejumlah persyaratan lain untuk menjadi Pemohon, ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi 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 (lihat juga Lee Bridges, dkk. Dalam "Judicial Review in Perspective, 1995)."

66. Bahwa para Pemohon XIV s.d Pemohon XVI sebagai perorangan warga Negara Indonesia adalah para pembayar pajak (Bukti P-5). Selain itu, para Pemohon juga *concern* dalam melakukan upaya pembaruan dan reformasi intelijen negara, pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia, kebebasan sipil, serta demokrasi, melalui lembaga tempat para Pemohon bekerja;
67. Bahwa Pemohon XIV adalah perorangan warga negara Indonesia yang juga Direktur Eksekutif Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi), yang didirikan semenjak tahun 1998, untuk mendorong reformasi sektor pertahanan dan keamanan. Bahwa Pemohon telah terlibat aktif dalam upaya reformasi sektor pertahanan dan keamanan, termasuk di dalamnya reformasi dan pembaharuan intelijen negara, semenjak tahun 1999 baik sebagai narasumber dan peneliti bidang intelijen negara dan intelijen militer. Salah satu hasil publikasinya adalah soal lembaga BAIS TNI diterbitkan tahun 2007 oleh Lesperssi. Beberapa penjelasannya terkait lembaga intelijen yaitu perlunya pengawasan yang lebih ketat terhadap BIN maupun BAIS agar dapat dikontrol secara ketat oleh publik;
68. Bahwa Pemohon XV adalah perorangan warga negara Indonesia yang juga Koordinator Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KontraS), yang didirikan semenjak tahun 1998, untuk pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, serta reformasi sektor keamanan. Bahwa Pemohon telah terlibat aktif dalam berbagai aktivitas dan kegiatan KontraS semenjak tahun 1999, termasuk juga aktivitas yang terkait dengan upaya mendorong reformasi intelijen negara di era demokrasi;
69. Bahwa Pemohon XVI adalah perorangan warga negara Indonesia yang juga Wakil Direktur *Human Rights Working Group* (HRWG), yang didirikan sebagai sebuah kelompok kerja sama organisasi non-pemerintah di Indonesia, dalam rangka pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, melalui berbagi aktivitas, khususnya kampanye dan advokasi di level internasional. Bahwa Pemohon adalah salah seorang yang selama aktif mengampanyekan dan memperjuangkan kebebasan sipil dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia melalui beragam aktivitas. Bahwa Pemohon adalah Koordinator Tim Advokasi Komite Aksi Solidaritas untuk Munir (KASUM), yang aktif melakukan

upaya pengungkapan kasus pembunuhan aktivitas HAM Munir, yang ditengarai menjadi korban operasi intelijen negara;

70. Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka jelas selain sebagai warga negara pembayar pajak, para Pemohon juga merupakan individu-individu warga negara yang *concern* dengan kepentingan publik dan pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, khususnya dengan penciptaan peraturan perundang-undangan terkait dengan pertahanan dan keamanan negara, termasuk intelijen negara, yang tidak berseberangan dengan perlindungan hak asasi manusia. Selama ini rekam jejak para Pemohon juga menunjukkan adanya kesungguhan para Pemohon untuk mendorong pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, melalui berbagai aktivitas dan jalur yang beraneka ragam;
71. Bahwa dengan adanya Undang-Undang *a quo* telah berpotensi melanggar hak konstitusional dari Pemohon XIV s.d Pemohon XVI, dengan cara langsung maupun tidak langsung, merugikan berbagai macam usaha-usaha yang telah dilakukan secara terus-menerus dalam rangka menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia, pembaharuan sektor keamanan dan intelijen negara, yang selama ini telah dilakukan oleh Pemohon XIV s.d Pemohon XVI;
72. Bahwa Pemohon XVII dan Pemohon XVIII adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai jurnalis (Bukti P-6). Bahwa dalam pekerjaannya para Pemohon harus menggunakan berbagai sarana dan sumber, serta berhubungan dengan berbagai pihak dan narasumber, dalam upaya menghasilkan karya-karya jurnalistik yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan, serta dapat memberikan informasi kepada publik secara memadai;
73. Bahwa dalam mendapatkan beragam sumber untuk kepentingan jurnalistik dan pemberitaan ke publik, para Pemohon dimungkinkan untuk mendapatkan sumber-sumber, dokumen, dan bahan-bahan yang masuk dalam kategori rahasia intelijen negara, namun demikian tidak diketahui oleh para Pemohon, bahwa itu termasuk dalam kategori rahasia intelijen;
74. Bahwa hadirnya sejumlah frasa, ayat dan pasal dalam Undang-Undang *a quo*, khususnya yang terkait dengan rahasia intelijen maupun rahasia informasi pada umumnya, telah melahirkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon XVII

dan Pemohon XVIII dalam melaksanakan tugas jurnalistiknya, sehingga mengganggu hak-hak konstitusional Pemohon;

75. Bahwa Pemohon XVII dan Pemohon XVIII merasa lahirnya sejumlah aturan di dalam Undang-Undang *a quo*, khususnya ketentuan Pasal 1 ayat (6), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45, serta Pasal 32 ayat (2) huruf c, dapat mengganggu atau setidaknya-tidaknya punya potensi mengganggu dan merugikan hak dan kewenangan konstitusional para Pemohon yang dijamin dalam UUD 1945, yang juga sekaligus mengganggu kebebasan pers di Indonesia;
76. Bahwa berdasarkan uraian di atas, jelas keseluruhan para Pemohon telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 huruf c Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maupun sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang memberikan penjelasan mengenai syarat-syarat untuk menjadi pemohon pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Karenanya, jelas pula keseluruhan para Pemohon memiliki hak dan kepentingan hukum mewakili kepentingan publik untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

D. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN

Ruang Lingkup Pasal-Pasal, Ayat, dan Frasa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara yang dilakukan pengujian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

77. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Intelijen Negara berbunyi:

“Ancaman adalah setiap upaya, pekerjaan, kegiatan baik dari dalam negeri maupun luar negeri, yang dinilai dan/atau dibuktikan dapat membahayakan keselamatan bangsa, keamanan, kedaulatan, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan kepentingan nasional di berbagai aspek, baik ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan dan keamanan”;
78. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Intelijen Negara menyebutkan: *“Rahasia Intelijen adalah informasi, benda, personel, dan/atau*

upaya, pekerjaan, kegiatan Intelijen yang dilindungi kerahasiaannya agar tidak dapat diakses, tidak apat diketahui, dan tidak dapat dimiliki oleh pihak yang tidak berhak”;

79. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Intelijen Negara menyatakan: *“Pihak Lawan adalah pihak dari dalam dan luar negeri yang melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, serta tindakan yang dapat mengancam kepentingan dan keamanan nasional”;*
80. Bahwa dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Intelijen Negara disebutkan: *“Intelijen Negara berperan melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan untuk deteksi dini dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan terhadap setiap hakikat ancaman yang mungkin timbul dan mengancam kepentingan dan keamanan nasional”.*
81. Bahwa dalam ketentuan Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Intelijen Negara dikatakan: *“Pengamanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas serangkaian kegiatan yang dilakukan secara terencana dan terarah untuk mencegah dan/atau melawan upaya, pekerjaan, kegiatan Intelijen dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”;*
82. Bahwa ketentuan Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Intelijen Negara menyebutkan: (1) *Perekrutan sumber daya manusia Intelijen Negara terdiri atas:*
 - a. *Badan Intelijen Negara berasal dari lulusan Sekolah Tinggi Intelijen Negara, penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e, serta peroranga yang memenuhi persyaratan; dan*
 - b. *Penyelenggaraan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e berasal dari pegawai negeri di masing-masing penyelenggara Intelijen Negara.*
83. Bahwa ketentuan Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Intelijen Negara menyatakan: (2) *Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikategorikan dapat:*
 - a. *membahayakan pertahanan dan keamanan negara;*
 - b. *mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;*
 - c. *merugikan ketahanan ekonomi nasional;*

- d. merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;
- e. mengungkapkan memorandum atau surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan;
- f. membahayakan sistem Intelijen Negara;
- g. membahayakan akses, agen, dan sumber yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Intelijen;
- h. membahayakan keselamatan Personel Intelijen Negara; atau
- i. mengungkapkan rencana dan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi Intelijen.

Bahwa selanjutnya dalam ketentuan Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Intelijen Negara dinyatakan:

“Masa Retensi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku selama 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”;

84. Bahwa dalam ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Intelijen Negara berbunyi disebutkan: *“Setiap Orang dilarang membuka dan/atau membocorkan Rahasia Intelijen”;*

Bahwa ketentuan Pasal 44 Undang-Undang Intelijen Negara menyebutkan: *“Setiap Orang yang dengan sengaja mencuri, membuka, dan/atau membocorkan Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)”;*

Bahwa ketentuan Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara menyatakan: *“Setiap Orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan bocornya Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah)”;*

85. Bahwa Pasal 29 huruf d dan Penjelasan Pasal 29 huruf d Undang-Undang Intelijen Negara menyatakan: *“membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing”;* Bahwa selanjutnya dalam ketentuan Pasal 29 huruf d dikatakan:

“Rekomendasi berisi persetujuan atau penolakan terhadap orang dan/atau lembaga asing tertentu yang akan menjadi warga negara Indonesia, menetap, berkunjung, bekerja, meneliti, belajar, atau mendirikan perwakilan di Indonesia,

dan terhadap transaksi keuangan yang berpotensi mengancam keamanan serta kepentingan nasional”;

86. Bahwa ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Intelijen Negara menyatakan: *Selain wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalian informasi terhadap sasaran yang terkait dengan:*

- a. *kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, dan sektor kehidupan masyarakat lainnya, termasuk pangan, energi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup; dan/atau*
- b. *kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum.*

Bahwa ketentuan Pasal 34 Undang-Undang Intelijen Negara menyebutkan:

(1)Penggalian informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dilakukan dengan ketentuan:

- a. *untuk penyelenggaraan fungsi Intelijen;*
- b. *atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara;*
- c. *tanpa melakukan penangkapan dan/atau penahanan; dan*
- d. *bekerja sama dengan penegak hukum terkait.*

(2)Dalam melakukan penggalian informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penegak hukum terkait wajib membantu Badan Intelijen Negara.

Bahwa ketentuan Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Intelijen Negara menyatakan:

Yang dimaksud dengan “penggalian informasi” adalah upaya terakhir untuk mendapatkan informasi lebih lengkap dan akurat sebagai tindak lanjut dari informasi yang diperoleh sebelumnya, antara lain melalui pengintaian, penjejukan, pengawasan, penyurupan, pemeriksaan aliran dana, atau penyadapan.

87. Bahwa dalam ketentuan Pasal 32 ayat (2) huruf c Undang-Undang Intelijen Negara disebutkan:

Penyadapan terhadap Sasaran yang mempunyai indikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dilaksanakan dengan ketentuan:

- a.;

b.; dan

c. *jangka waktu penyadapan paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang sesuai dengan kebutuhan.*

88. Bahwa ketentuan Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Intelijen Negara menyebutkan:

Yang dimaksud dengan “penyadapan” adalah kegiatan mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik, baik menggunakan jaringan kabel komunikasi maupun jaringan nirkabel, seperti pancaran elektromagnetik atau radio frekuensi, termasuk memeriksa paket, pos, surat-menyurat, dan dokumen lain. Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini.

Hasil penyadapan hanya digunakan untuk kepentingan Intelijen dan tidak untuk dipublikasikan.

89. Bahwa ketentuan Pasal 36 Undang-Undang Intelijen Negara menyebutkan:

(1) *Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;*

(2) *Untuk mengangkat Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden mengusulkan satu orang calon untuk mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;*

(3) *Pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap calon Kepala Badan Intelijen Negara yang dipilih oleh Presiden disampaikan paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja, tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan pertimbangan calon Kepala Badan Intelijen Negara diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia;*

D.1. Ruang Lingkup, Peran, Fungsi dan Kewenangan Intelijen

Ketentuan Pasal 1 ayat (4), Pasal 1 ayat (8), Pasal 4, Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Pasal 32 ayat (1) huruf c, Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”, bertentangan dengan Pasal 1

ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945

90. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, dengan tegas menyatakan, "*Negara Indonesia adalah negara hukum*";
91. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dengan terperinci menyebutkan, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*";
92. Bahwa ketentuan Pasal 28D ayat (4) UUD 1945 menyebutkan, "*Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan*";
93. Bahwa ketentuan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 menyebutkan, "*Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali*";
94. Bahwa ketentuan Pasal 28C ayat (1) menyebutkan, "*Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, berhak mendapat pendidikan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya, demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia*".
95. Bahwa pernyataan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menurut Jimly Ashiddiqie mengandung pengertian adanya pengakuan terhadap supremasi hukum dan konstitusi, diantunya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa;
96. Bahwa seperti yang dikatakan oleh Frans Magnis Suseno, Negara hukum didasarkan pada suatu keinginan bahwa kekuasaan negara haruslah dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Hukum menjadi landasan dari segenap tindakan negara, dan hukum itu sendiri harus baik dan adil. Baik karena sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat dari hukum, dan adil karena maksud dasar segenap hukum adalah keadilan. Ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan menjalankan

- tugasnya berdasarkan hukum: (1) kepastian hukum, (2) tuntutan perlakuan yang sama (3) legitimasi demokratis, dan (4) tuntutan akal budi;
97. Bahwa untuk memenuhi unsur-unsur agar disebut sebagai negara hukum, khususnya dalam pengertian *rechtstaat*, Julius Stahl mensyaratkan beberapa prinsip, yang meliputi: a. Perlindungan hak asasi manusia (*grondrechten*); b. Pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*); c. Pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatigheid van bestuur*); dan d. Adanya peradilan administrasi—tata usaha negara (*administratieve rechtspraak*);
98. Bahwa berdasarkan pendapat dari Jimly Asshiddiqie, sedikitnya terdapat 12 (dua belas) prinsip pokok negara hukum yang berlaku di zaman sekarang ini. Keseluruhannya merupakan pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara yang demokratis konstitusional, sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum dalam arti yang sebenarnya. Kedua belas prinsip pokok tersebut meliputi: a. supremasi hukum (*supremasi of law*); b. persamaan dalam hukum (*equality before the law*); c. asas legalitas (*due process of law*); d. pembatasan kekuasaan (*limitation of power*); e. organ-organ eksekutif yang bersifat independen (*independent executive organ*); f. peradilan yang bebas dan tidak memihak (*impartial and independent judiciary*); g. peradilan tata usaha negara (*administrative court*); h. peradilan tata negara (*constitutional court*); i. perlindungan hak asasi manusia (*human rights protection*); j. bersifat demokratis (*democratische rechstaat*); k. berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan kesejahteraan (*welfare rechtsstaat*); i. transparansi dan kontrol sosial (*tranparency and social control*);
99. Bahwa dalam suatu negara hukum, salah satu pilar terpentingnya, adalah perlindungan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi. Terbentuknya negara dan demikian pula penyelenggaraan kekuasaan suatu negara tidak boleh mengurangi arti atau makna kebebasan dan hak asasi kemanusiaan itu. Bahkan A.V. Dicey menekankan prinsip bahwa isi konstitusi suatu negara yang menganut negara hukum—*the rule of law*, harus mengikuti perumusan hak-hak dasar

(*constitution based on human rights*). Selain prinsip *the supremacy of law*, dan *equality before the law*;

100. Bahwa penekanan A.V. Dicey juga ditegaskan oleh Eric Barendt. Dikatakannya, bahwa karakteristik dari dokumen konstitusi, yang terutama adalah memberikan jaminan terhadap hak asasi manusia. Selain keharusan untuk memberikan batasan pada kekuasaan legislatif dan eksekutif, serta mendorong penguatan dan independensi institusi peradilan;
101. Bahwa pengertian negara hukum Indonesia yang berdasar pada UUD 1945 dan Pancasila, menurut J.T. Simorangkir, adalah sesungguhnya berbeda dengan pengertian negara hukum dalam kerangka *rechtsstaat*, seperti yang berlaku di Belanda. Akan tetapi lebih mendekati negara hukum dalam pengertian *the rule of law* yang berlaku di negara-negara Anglo Saxon;
102. Bahwa Moh. Mahfud MD, juga memberikan pendapat yang senada dengan J.T. Simorangkir. Dikatakan Mahfud, penggunaan istilah *rechtsstaat* dalam UUD 1945 sangat berorientasi pada konsepsi negara hukum Eropa Kontinental, namun demikian, bilamana melihat materi muatan UUD 1945, justru yang terlihat kental adalah materi-materi yang bernuansakan anglo saxon, khususnya ketentuan yang mengatur tentang jaminan perlindungan hak asasi manusia;
103. Bahwa menurut Kusumadi Pudjosewojo dikarenakan Indonesia adalah negara hukum, maka segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara harus pula berdasarkan dan diatur oleh hukum. Penguasa bukanlah pembentuk hukum, melainkan pembentuk aturan-aturan hukum, oleh sebab itu hukum berlaku bukan karena ditetapkan oleh penguasa, akan tetapi karena hukum itu sendiri. Hal ini membawa konsekuensi, bahwa penguasa pun dapat dimintai pertanggungjawaban jika dalam menjalankan kekuasaannya melampaui batas-batas yang telah diatur oleh hukum, atau melakukan perbuatan melawan hukum. Kewenangan penguasa dan organ-organ negara sangat dibatasi kewenangan perseorangan dalam negara, yang berupa hak asasi manusia. Pendapat tersebut menegaskan bahwa hak asasi manusia merupakan unsur penting dalam sebuah negara hukum;
104. Bahwa *the rule of law* dapat dimaknai sebagai “*a legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced*”—sebuah sistem hukum yang jelas (kecil kemungkinan untuk disalahgunakan), mudah dipahami, dan

menjaga tegaknya keadilan. Kepastian hukum menjadi salah ciri *the rule of law*, yang di dalamnya mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi;

105. Bahwa perlindungan hak asasi manusia sebagai bagian penting dari konsep negara hukum yang dianut di Indonesia telah dinyatakan dalam Bab XA (Pasal 28A sampai 28J) UUD 1945 tentang Hak Asasi Manusia. Secara khusus penegasan mengenai jaminan hak asasi manusia dalam negara hukum yang demokratis tertuang dalam Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan”;
106. Bahwa di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tidak secara tegas memberikan definisi mengenai ruang lingkup tentang keamanan nasional. Ketiadaan definisi yang tegas dan mendetail mengenai keamanan nasional, telah membuka ruang bagi terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan subjektivitas tafsir atas keamanan nasional;
107. Bahwa pada praktiknya sebagaimana terjadi pada masa Orde Baru dan berulang kembali di masa reformasi, dengan mengatasnamakan keamanan nasional, negara telah melakukan tindakan-tindakan represif yang berakibat pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia yang berat, seperti halnya pada kasus penghilangan orang secara paksa;
108. Bahwa dalam perkembangannya konsepsi keamanan nasional tidak hanya mencakup pengertian keamanan negara, tetapi juga mencakup perlindungan terhadap keamanan warga negara (*human security*), yang di dalamnya mengandung pentingnya penghormatan terhadap hak asasi manusia;
109. Bahwa hakikat keamanan nasional dimaksudkan untuk menciptakan komitmen negara dalam mempertahankan eksistensi manusia, masyarakat, bangsa dan negara yang bebas dari segala ancaman dalam rangka mewujudkan tujuan negara;
110. Bahwa ancaman terhadap keamanan nasional harus dapat dikategorisasikan secara jelas dan bersifat nyata (*existential threat*). Bahwa ancaman nyata bisa berupa ancaman yang ada dan langsung terhadap keamanan nasional yang memerlukan tindakan segera (*immediate action*) karena ada kondisi yang luar biasa atau disebut kondisi kedaruratan;

111. Bahwa definisi ancaman yang dipaparkan di dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang *a quo*, khususnya munculnya frasa “berbagai aspek” adalah suatu definisi yang karet, tidak jelas batasannya, sehingga bersifat multitafsir, tidak memiliki kepastian hukum, dan potensial merugikan hak-hak konstitusional warga negara, khususnya hak-hak konstitusional para Pemohon;
112. Bahwa pengidentifikasian ancaman berbasis ideologi di masa lalu, seperti juga dicantumkan di dalam Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang *a quo*, telah dikembangkan sedemikian rupa dalam operasi-operasi intelijen, dengan wujud pelanggaran-pelanggaran HAM sebagai berikut: penangkapan pihak-pihak yang diduga sebagai ekstrem kanan-ekstrem kiri dan ekstrem lain-lain; penculikan; pembunuhan di luar proses hukum; mengetahui, membiarkan dan memerintahkan penguburan (secara diam-diam) para korban (khususnya pada kasus Peristiwa 1965-1966, Tanjung Priok 1984 dan Talangsari 1989); melakukan tindak intimidasi saksi-saksi peristiwa untuk tidak memberitahukan jumlah korban yang sebenarnya (Talangsari 1989); Penyiksaan (kasus penculikan dan penghilangan orang secara paksa 1997/1998, Tanjung Priok 1984, Talangsari 1989); menjadikan kematian anggota keluarga GAM, baik perempuan maupun anak-anak adalah bagian dari prestasi operasi yang wajib dibanggakan (DOM Aceh);
113. Bahwa definisi ancaman keamanan nasional, seharusnya diberikan pembatasan yang tegas, rigid dan mendetail, serta perlu suatu pembakuan, seperti halnya penyantunan, ancaman yang bersifat militer, ancaman bersenjata dan ancaman non bersenjata yang mengancam eksistensi manusia, masyarakat, bangsa, dan Negara. pembatasan yang tegas ini penting, demi menjamin adanya kepastian hukum, sehingga tidak merugikan hak-hak warga negara;
114. Bahwa ketidakjelasan rumusan mengenai ancaman, kepentingan dan keamanan nasional, telah berakibat pada munculnya suatu kekhawatiran publik, bahwa negara akan menempatkan semua masalah menjadi ancaman, akibat tidak adanya kebijakan nasional yang jelas dari negara, mengenai apa yang disebut sebagai ancaman kepentingan dan keamanan nasional. Haruslah ada perbedaan yang tegas antara masalah nasional dan ancaman nasional;

115. Bahwa ancaman keamanan nasional dapat dirincikan secara ketat ke dalam beberapa bentuk ancaman, antara lain: (a) Ancaman militer yang merupakan ancaman yang menggunakan kekuatan bersenjata yang terorganisasi yang dapat membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara dan keselamatan segenap bangsa yang berasal dari luar. Ancaman militer dapat berbentuk: agresi; invasi; infiltrasi; okupasi; sponase; sabotase; penggunaan senjata kimia, biologi, radio aktif, nuklir, bahan peledak oleh militer asing; kegiatan militer asing yang melanggar perjanjian Internasional; dan penggunaan tentara bayaran/kelompok bersenjata untuk kepentingan tertentu di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; (b) Ancaman bersenjata adalah ancaman yang menggunakan kekuatan bersenjata, baik terorganisir maupun tidak yang dapat membahayakan keselamatan individu warga negara, masyarakat, kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan bangsa yang berasal dari dalam. Ancaman ini dapat berbentuk sebagai berikut: separatisme bersenjata; pemberontakan bersenjata; terorisme bersenjata; pembajakan bersenjata; kriminal bersenjata; dan penyanderaan bersenjata; (c) Ancaman tidak bersenjata merupakan ancaman terhadap keamanan publik dan keamanan manusia yang terjadi secara sistemik, meluas dan dalam kondisi yang luar biasa. Ancaman non bersenjata dapat berbentuk: konflik horisontal dan komunal; anarkisme; multi smuggling (penyelundupan manusia, imigran gelap, senjata/amunisi); kejahatan keuangan (uang palsu, money laundering); *cybercrime*; bencana alam (banjir, tsunami, dan lain-lain); non alam (kegagalan teknologi, kebakaran hutan ulah manusia, dan lain-lain); bencana sosial (kelaparan, wabah penyakit pandemik, krisis pangan, krisis energi, krisis air); kejahatan narkoba; makar; tindakan radikal yang menggunakan kekerasan; penyalahgunaan kimia, biologi, radioaktif, nuklir (pertanian, peternakan, perikanan); dan pengrusakan lingkungan (hutan, air, degradasi fungsi lahan);
116. Bahwa ketidakjelasan rumusan dan definisi juga mengemuka di dalam ketentuan Pasal 1 ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang *a quo*. Ketiadaan batasan yang jelas di dalam rumusan pasal tersebut, telah membuka ruang penafsiran yang luas dan karet,

sehingga potensial untuk disalahgunakan untuk kepentingan politik kekuasaan, sehingga potensial mengganggu hak-hak konstitusional warga negara;

117. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (4) dan ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang *a quo*, adalah tidak mencerminkan aturan yang jelas, mudah dipahami, dan dapat dilaksanakan secara adil (*fair*). Rumusan pasal *a quo* kabur dan berpotensi disalahgunakan secara sewenang-wenang. Ketentuan dalam pasal *a quo*, yang tidak jelas dan sumir tersebut merupakan bentuk pelanggaran atas negara hukum (*the rule of law*) di mana hukum harus jelas, mudah dipahami, dan dapat menegakkan keadilan, tidak mudah disalahgunakan oleh kekuasaan;
118. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (4) dan ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang *a quo*, dengan ketidakjelasan dan ketidakrigidan rumusan pengertian mengenai “ancaman” dan “pihak lawan”, nyata-nyata telah melanggar prinsip kepastian hukum sebagai salah satu ciri negara hukum karena bertentangan dengan asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi;
119. Bahwa khusus terkait dengan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Intelijen Negara, yang berhubungan dengan peran intelijen negara dalam rangka upaya penangkalan dan penanggulangan adalah tidak jelas dan kabur, sehingga potensial berakibat pada terjadinya penyalahgunaan kewenangan;
120. Bahwa dalam pengaturan intelijen negara di negara demokrasi, pemberian kewenangan penangkalan dan penanggulangan kepada intelijen negara adalah tidak tepat, dan tidak sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya, karena fungsi-fungsi tersebut telah diberikan kepada aktor keamanan yang lain, seperti kepolisian dan imigrasi;
121. Bahwa seharusnya fungsi intelijen negara di dalam negara demokrasi sebatas pada pelaksanaan fungsi pengumpulan informasi, analisis informasi, aksi tertutup (*covert action*), dan kontra intelijen;
122. Bahwa tugas utama intelijen negara adalah melakukan pengumpulan dan analisis informasi (intelijen positif). Sedangkan fungsi untuk melakukan aksi tertutup (*covert action*) dan kontra intelijen menjadi fungsi intelijen agresif. Aksi tertutup hanya bisa dilakukan dalam kerangka operasi rahasia di luar negeri,

sementara fungsi kontra intelijen dilakukan untuk menghadapi aksi infiltrasi intelijen luar negeri yang beroperasi di dalam negara Indonesia. Dengan demikian fungsi *covert action* dan kontra intelijen, tidak boleh ditujukan kepada warga negara;

123. Bahwa jika dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 1 ayat (4) dan ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang *a quo* telah menyalahi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang salah satu materinya mewajibkan tegaknya asas kejelasan rumusan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya;
124. Bahwa Pasal 1 ayat (4) dan ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang *a quo* telah nyata-nyata dirumuskan tanpa mengindahkan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dan asas-asas mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan demikian pembentukan ketentuan dalam Pasal 1 ayat (4) dan ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang *a quo* nyata-nyata juga dilakukan dengan melanggar ketentuan hukum dan hal ini juga merupakan pelanggaran terhadap konstitusi yang menjamin bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum;
125. Bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 meskipun dalam hirarki formal peraturan perundang-undangan ternasuk dalam kategori Undang-Undang, namun dalam pengertian substantif merupakan perpanjangan dari ketentuan Pasal 22 A UUD 1945, yang menyebutkan, “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan Undang-Undang diatur dengan Undang-Undang”;

126. Bahwa jika dikaitkan pula dengan asas-asas terkait materi peraturan perundang-undangan, Pasal 1 ayat (4) dan ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang *a quo* menyalahi dan melanggar asas-asas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; yakni asas ketertiban dan kepastian hukum, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6 huruf i, yaitu setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum;
127. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (4) dan ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang *a quo* yang melanggar asas legalitas dan prediktibilitas, berarti telah melanggar ketentuan dan norma-norma hak asasi manusia yang diakui dalam konstitusi, yang menjadi salah satu prinsip pokok bagi tegaknya negara hukum;
128. Bahwa ketentuan mengenai kewarganegaraan telah diatur di dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, seperti halnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, sebagai turunan dari mandat Pasal 26 ayat (2) UUD 1945, yang menyebutkan: “Setiap warga negara dan penduduk diatur dengan Undang-Undang”;
129. Bahwa jaminan serupa juga ditegaskan di dalam Pasal 2 dan Pasal 15 ayat (1) dan ayat (2) Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia. Dalam Pasal 2 Deklarasi disebutkan berbunyi:
- “Setiap orang berhak atas semua hak dan kebebasan-kebebasan yang tercantum di dalam Deklarasi ini dengan tidak ada pengecualian apapun, seperti perbedaan ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa agama, politik atau pandangan lain, asal-usul kebangsaan atau kemasyarakatan, hak milik kelahiran ataupun kedudukan lain”.*
- “Selanjutnya tidak akan diadakan perbedaan atas dasar kedudukan politik, hukum atau kedudukan internasional dari negara atau daerah dari mana seseorang berasal, baik dari negara yang merdeka, yang berbentuk wilayah-wilayah perwalian, jajahan atau yang berada di bawah batasan kedaulatan yang lain”.*
- Selanjutnya di dalam ketentuan Pasal 15 Deklarasi disebutkan:

- (1) *Setiap orang berhak atas sesuatu kewarganegaraan*
- (2) *Tidak seorangpun dengan semena-mena dapat dicabut kewarganegaraannya atau ditolak hanya untuk mengganti kewarganegaraannya.*
130. Bahwa dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia telah ditegaskan bahwa, *“Kewarganegaraan Republik Indonesia dapat juga diperoleh melalui pewarganegaraan.”* Pengertian pewarganegaraan adalah tata cara bagi orang asing untuk memperoleh kewarganegaraan Indonesia melalui permohonan;
131. Bahwa syarat-syarat untuk mendapatkan kewarganegaraan Indonesia, sebagaimana diatur di dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006, adalah sebagai berikut:
- a. *Telah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin;*
 - b. *Pada waktu mengajukan permohonan sudah bertempat tinggal di wilayah negara Republik Indonesia paling singkat 5 (lima) tahun berturut-turut atau paling singkat 10 (sepuluh) tahun tidak berturut-turut;*
 - c. *Sehat jasmani dan rohani;*
 - d. *Dapat berbahasa Indonesia serta mengakui dasar negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
 - e. *Tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 1 (satu) tahun atau lebih;*
 - f. *Jika dengan memperoleh Kewarganegaraan Republik Indonesia, tidak menjadi berkewarganegaraan ganda;*
 - g. *Mempunyai pekerjaan dan/atau berpenghasilan tetap; dan*
 - h. *Membayar uang pewarganegaraan ke kas negara.*
132. Bahwa setelah melengkapi seluruh persyaratan untuk mendapatkan kewarganegaraan Indonesia, keputusan akhir atas permohonan terletak di tangan Presiden. Bila dikabulkan oleh Presiden maka status WNI dinyatakan berlaku efektif sejak Pemohon mengucapkan sumpah atau janji setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia;
133. Bahwa keputusan akhir untuk menentukan seseorang layak atau tidak layak untuk diberikan status kewarganegaraan Indonesia, adalah sepenuhnya

mutlak berada di tangan Presiden, tidak menjadi kewenangan dari Badan Intelijen Negara;

134. Bahwa terkait keberadaan status orang asing dalam sebuah negara, Pasal 13 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik, sebagaimana telah dilakukan pengesahan oleh Indonesia, melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005, menyebutkan:

“Seorang asing yang secara sah berada dalam wilayah suatu negara dalam Kovenan ini, hanya dapat diusir dari wilayah tersebut sebagai akibat keputusan yang diambil berdasarkan hukum, dan kecuali ada alasan-alasan kuat mengenai keamanan nasional, harus diberikan kesempatan untuk mengajukan alasan untuk menolak pengusiran tersebut, dan berhak meminta agar kasusnya ditinjau kembali dan diwakili untuk tujuan ini oleh badan yang berwenang atau orang atau orang-orang yang secara khusus ditunjuk oleh badan yang berwenang”;

135. Bahwa dalam Laporan Pelapor Khusus (*Special Rapporteur*) Martin Scheinin yang berjudul, *“Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms while Countering Terrorism: Compilation of Good Practises on Legal and Institutional Frameworks and Measures that Ensure Respect for Human Rights by Intelligence Agencies while Countering Terrorism, Including on Their Oversight.”* juga disebutkan beberapa prinsip utama dan khususnya prinsip yang memberikan jaminan perlindungan pada pendekatan non-diskriminasi dan berbunyi:

“Intelijen melaksanakan pekerjaan mereka dengan cara yang memberikan kontribusi untuk mempromosikan dan melindungi hak asasi manusia dan kebebasan dasar semua individu di bawah yurisdiksi negara. Intelijen tidak boleh melakukan diskriminasi terhadap individu atau kelompok lainnya atas dasar jenis kelamin, warna ras, bahasa, agama, pendapat politik atau lainnya, asal kebangsaan atau sosial, atau status lainnya”;

136. Bahwa terkait dengan Proses dan Tata Cara Pendaftaran Organisasi Internasional Non Pemerintah di Indonesia, telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 tentang Hubungan Luar Negeri. Selain itu, juga telah terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2006 tentang Perizinan Melakukan Kegiatan Penelitian dan pengembangan Bagi

Perguruan Tinggi Asing, Lembaga Penelitian dan Pengembangan Asing, Badan Usaha Asing dan Orang Asing;

137. Bahwa dalam Laporan Pelapor Khusus (*Special Rapporteur*) PBB, Martin Scheinin juga telah disebutkan mengenai penghargaan atas jaminan untuk berkumpul secara damai dan berekspresi (dalam konteks mendirikan perwakilan lembaga asing di Indonesia), yang tertuang dalam prinsip berikut ini: *"Intelijen dilarang menggunakan kekuasaan mereka untuk menargetkan kegiatan politik yang sah atau manifestasi legal lainnya, utamanya hak atas kebebasan berserikat, berkumpul secara damai dan berekspresi"*;
138. Bahwa terkait dengan kewenangan Badan Intelijen Negara (BIN) untuk memberikan rekomendasi pendirian perwakilan asing dan perizinan untuk melakukan aktivitas akademik di Indonesia, haruslah merujuk pada beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti halnya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999;
139. Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 ditegaskan bahwa kementerian luar negeri merupakan gerbang utama bagi proses pendirian perwakilan lembaga asing non-pemerintah di Indonesia;
140. Bahwa organisasi internasional non-pemerintah yang akan melakukan kegiatan di Indonesia harus memenuhi kriteria sebagai berikut:
 - a. berasal dari negara yang mempunyai hubungan diplomatik dengan Indonesia;
 - b. tidak melakukan kegiatan politik di Indonesia;
 - c. tidak melakukan kegiatan penyebaran keagamaan di Indonesia;
 - d. tidak melakukan kegiatan komersial yang mendatangkan keuntungan;
 - e. tidak melakukan kegiatan pengumpulan dana (*fund raising*) di Indonesia.
141. Bahwa tugas dan tanggung jawab untuk melakukan verifikasi administrasi dan kredibilitas organisasi internasional non-pemerintah yang akan melakukan aktivitas di Indonesia, adalah menjadi kewenangan dari Kementerian Luar Negeri, melalui perwakilan Republik Indonesia di negara bersangkutan;
142. Bahwa terkait dengan izin untuk melakukan aktivitas akademik (khususnya belajar dan melakukan penelitian di Indonesia) Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006, menyebutkan: *"Permohonan izin penelitian dan pengembangan bagi perguruan tinggi asing, lembaga penelitian dan*

pengembangan asing, badan usaha asing, dan orang asing diajukan secara tertulis kepada Menteri”;

143. Bahwa Menteri yang dimaksud dalam Pasal 5 peraturan pemerintah tersebut, adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang penelitian, pengembangan dan penerapan ilmu pengetahuan dan teknologi;
144. Bahwa otorisasi rekomendasi yang diberikan kepada Badan Intelijen Negara (BIN) untuk membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing, akan berpotensi pada kerumitan ruang kontrol dari kewenangan yang telah dilakukan oleh masing-masing kementerian dan/atau instansi negara yang telah diberikan tugas dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
145. Bahwa meskipun tidak terkait langsung dengan kepentingan para Pemohon, namun kehadiran pasal *a quo* potensial merugikan hak-hak konstitusional warga negara pada umumnya, seperti pembatasan terhadap akses pengetahuan, sehingga bertentangan dengan ketentuan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945;
146. Bahwa Negara Republik Indonesia sebagaimana ditegaskan oleh ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah “negara hukum” (*rechtsstaat*). Pandangan Mr. IC. Van Der Vlies tentang negara hukum adalah tindakan pemerintah berdasarkan Undang-Undang. Asas ini mengandung pengertian “*wetmatigheid*” yang merupakan jaminan atas tindakan pemerintah yang dikatakan “*rechmatigheid*”. Untuk mewujudkannya, maka pembentukan Undang-Undang yang dirancang harus memenuhi asas-asas pembentukan peraturan yang baik;
147. Dengan ditegaskannya prinsip negara hukum tersebut membawa konsekuensi bahwa Undang-undang yang mengatur kewenangan atau tindakan-tindakan aparatur penyelenggara negara antara lain haruslah memenuhi nilai-nilai hak asasi manusia. Hal itu senada dengan apa yang diungkapkan oleh Julius Stahl, setidaknya terdapat empat pondasi yang harus dimiliki oleh sebuah negara hukum, yaitu: adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia—*grondrechten*, adanya pembagian kekuasaan—*scheiding van machten*, pemerintahan yang berdasarkan undangundang— *wetmatigheid van bestuur*, dan adanya peradilan tata usaha

negara—*administratieve rechtspraak*. Peraturan tersebut tidak boleh bersifat arbiter menurut selera penyelenggara kekuasaan negara;

148. Bahwa Undang-Undang *a quo* harusnya memuat mengenai ketentuan-ketentuan Intelijen yang terbatas dan tidak multitafsir dalam menjalankan fungsi kewenangannya. Seperti yang sudah Pemohon katakan sebelumnya harus diakui, karakter dasar kerja intelijen secara umum memang tertutup dan lentur, dengan mengandalkan pada kecepatan dan kerahasiaan. Karakter dasar tersebut memiliki potensi yang besar terjadi penyalahgunaan kewenangan dan pelanggaran HAM;
149. Bahwa penyalahgunaan kewenangan akan menjadi sangat nyata apabila ini dilakukan secara arbiter oleh aparat intelijen. Tindakan, langkah dan keputusan aparatur intelijen bukan didasarkan pada kaidah hukum yang pasti, tetapi dilakukan berdasarkan selera intelijen itu sendiri. Padahal di negara hukum, hukumlah yang menjadi panglima, bukan person-person aparat. Inilah yang di Amerika Serikat disebut oleh Dicey dengan istilah “*the rule of law not of man*”. Kaidah-kaidah hukum yang tidak pasti dalam mengatur kewenangan aparatur intelijen, bukan saja dapat merusak citra Negara hukum sebagaimana ditegaskan oleh konstitusi, tetapi juga membuka peluang selebar-lebarnya bagi penggunaan kekuasaan (*machtsstaat*) dan pelanggaran hak asasi manusia. Padahal, Pasal 28I ayat (5) UUD 1945 mengatur bahwa “perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah”;
150. Bahwa negara melalui aparatur-aparturnya memang berwenang menjaga keamanan nasional dan melakukan tindakan kepada siapa saja yang melakukan ancaman terhadap keamanan nasional. Namun tindakan tersebut haruslah memiliki kualifikasi yang sifatnya terbatas. Tindakan-tindakan aparatur negara dalam menjalankan amanat Undang-Undang tidak boleh melanggar nilai-nilai hak asasi manusia dan memberikan rasa takut serta rasa tidak aman bagi warga negaranya sendiri. Lebih-lebih apabila kaidah hukum terlihat samar-samar, kurang tegas dan terlampau luas pengertiannya sehingga membuka peluang multi tafsir;
151. Bahwa kewenangan yang terdapat dalam Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 Undang-Undang *a quo* berupa “Penggalian Informasi” yang dilakukan oleh aparat Intelijen, dirasa terlampau luas pengertiannya dan

multi-tafsir sehingga akan menimbulkan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparat intelijen;

152. Bahwa istilah “penggalian informasi” sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 Undang-Undang *a quo* yang menjadi kewenangan aparat intelejen tersebut, apakah dapat dikategorikan sebagai “upaya paksa” (*dwang middelen*) yang dilakukan oleh aparat intelijen? “Upaya paksa” yang selama ini sudah kita kenal adalah yang terdapat dalam sistem peradilan pidana, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), upaya paksa tersebut terdiri atas:
- a. Penangkapan; Pasal 1 butir 20 KUHAP, Penangkapan adalah suatu tindakan penyidik berupa pengendalian sementara waktu kebebasan tersangka atau terdakwa apabila terdapat cukup bukti guna kepentingan penyidikan atau penuntutan dan atau peradilan.
 - b. Penahanan; Pasal 1 butir 21 KUHAP, penahanan adalah penempatan tersangka atau terdakwa ditempat tertentu oleh Penyidik atau Penuntut Umum atau Hakim dengan penetapannya, dalam hal serta menurut cara yang diatur menurut undang-undang ini.
 - c. Penggeledahan; yang terdiri dari penggeledahan rumah berdasarkan Pasal 1 butir 17 yaitu tindakan penyidik untuk memasuki rumah tempat tinggal dan tempat tertutup lainnya untuk melakukan tindakan pemeriksaan dan atau penyitaan dan atau penangkapan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam KUHAP, dan Penggeledahan badan berdasarkan Pasal 1 butir 18, yaitu tindakan penyidik untuk mengadakan pemeriksaan badan dan atau pakaian tersangka untuk mencari benda yang diduga keras ada pada badannya atau dibawanya serta, untuk disita.
 - d. Pemeriksaan Surat; diatur dalam Pasal 47. Pada prinsipnya bahwa surat-surat yang dimiliki oleh seseorang atau yang ditujukan kepadanya tidak boleh dibuka oleh orang lain, selain dari yang berhak atasnya. Hal ini merupakan hak asasi, di mana rahasia pribadi seseorang dilindungi;
153. Bahwa upaya paksa dalam sistem peradilan pidana yang sudah diatur sedemikian rupa untuk meminimalisir terjadinya penyalahgunaan kewenangan yang berakibat pada pelanggaran hak-hak asasi manusia

ternyata masih memiliki celah untuk terjadinya pelanggaran hak-ha asasi manusia. Penyiksaan adalah contoh dari beberapa tindakan tindakan aparat penegak hukum yang menyalahgunakan kewenangannya dalam melakukan upaya paksa pada sistem peradilan pidana di Indonesia. Lalu bagaimana dengan “penggalan informasi” yang dalam Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 Undang-Undang *a quo* yang tidak memiliki pengaturan yang tegas dan pasti serta pengertian yang luas dan multitafsir;

154. Bahwa menurut hemat Pemohon, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang kaidah konstitusionalnya diatur di dalam Pasal 28D ayat (1), akan terwujud jika Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 Undang-Undang *a quo* tidak membuka peluang multitafsir. Kewenangan Intelijen yang di atur dalam Undang-Undang Intelijen Negara haruslah tegas dan pasti. Dalam kepastian itulah terletak adanya jaminan dan perlindungan. Kalau kaidah multi tafsir, dan tidak pasti, bagaimanakah kaidah Undang-Undang itu dapat memberikan jaminan dan perlindungan bagi warga negara;
155. Bahwa kaidah “negara hukum” dan “jaminan kepastian hukum” sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD nyata-nyata dilanggar oleh norma Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 Undang-Undang Intelijen Negara;
156. Bahwa dilihat dari fungsi dan kewenangannya, lembaga intelijen negara sudah sepatutnya diberikan wewenang untuk melakukan intersepsi komunikasi—penyadapan, namun aturan yang muncul di dalam Undang-Undang Intelijen Negara, khususnya pada ketentuan Pasal 32 ayat (2) huruf c dan Penjelasan Pasal 32 Undang-Undang Intelijen Negara, justru memiliki potensi pada terjadinya pelanggaran hak asasi manusia;
157. Bahwa dalam praktik internasional, Undang-Undang nasional yang mengatur mengenai kewenangan penyadapan bagi lembaga intelijen, harus secara tegas mengatur mengenai hal-hal berikut ini: (1) tindakan intersepsi yang dapat dilakukan, (2) tujuan melakukan intersepsi, (3) kategorisasi objek—individu yang dapat dilakukan intersepsi, (4) ambang kecurigaan—bukti permulaan, yang diperlukan untuk membenarkan penggunaan tindakan intersepsi, (5) pengaturan mengenai pembatasan durasi dalam melakukan tindakan intersepsi, (6) prosedur otorisasi—perijinan, dan (7) pengawasan serta peninjauan atas tindakan intersepsi yang dilakukan;

158. Bahwa pengaturan ketat harus diberlakukan bagi aktivitas intersepsi komunikasi, sebab aktivitas ini merupakan salah satu tindakan yang membatasi hak asasi manusia seseorang, khususnya terkait dengan hak privasi seseorang. Hal itu sebagaimana tertera di dalam pelbagai instrumen internasional hak asasi manusia, yang diantaranya menegaskan bahwa menjadi hak asasi yang bersifat fundamental (*fundamental rights*), bagi setiap orang untuk tidak dikenakan tindakan sewenang-wenang ataupun serangan yang tidak sah, terhadap kehidupan pribadinya atau barang milik pribadinya, termasuk di dalamnya juga hubungan komunikasinya, oleh pejabat negara yang melakukan proses penyelidikan dan/atau penyidikan dalam suatu tindak pidana;
159. Bahwa dalam pertimbangan hukum putusan MK pada Perkara Nomor 006/PUU-I/2003 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945, MK menyatakan, bahwa hak privasi bukanlah bagian dari hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non-derogable rights*), sehingga negara dapat melakukan pembatasan terhadap pelaksanaan hak-hak tersebut dengan menggunakan Undang-Undang, sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi menyatakan, "*untuk mencegah kemungkinan penyalahgunaan kewenangan untuk penyadapan dan perekaman Mahkamah Konstitusi berpendapat perlu ditetapkan perangkat peraturan yang mengatur syarat dan tata cara penyadapan dan perekaman dimaksud*";
160. Bahwa dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, lagi-lagi pada pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Mahkamah Konstitusi kembali menyatakan:
"Mahkamah memandang perlu untuk mengingatkan kembali bunyi pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 006/PUU-I/2003 tersebut oleh karena penyadapan dan perekaman pembicaraan merupakan pembatasan terhadap hak-hak asasi manusia, di mana pembatasan demikian hanya dapat dilakukan dengan Undang-Undang, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Undang-undang dimaksud itulah yang selanjutnya harus merumuskan, antara lain, siapa yang berwenang

mengeluarkan perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan dan apakah perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan itu baru dapat dikeluarkan setelah diperoleh bukti permulaan yang cukup, yang berarti bahwa penyadapan dan perekaman pembicaraan itu untuk menyempurnakan alat bukti, ataukah justru penyadapan dan perekaman pembicaraan itu sudah dapat dilakukan untuk mencari bukti permulaan yang cukup. Sesuai dengan perintah Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, semua itu harus diatur dengan Undang-Undang guna menghindari penyalahgunaan wewenang yang melanggar hak asasi”;

161. Bahwa Mahkamah Konstitusi kembali menegaskan putusannya dalam perkara Nomor 5/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Pasal 31 ayat (4) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa penyadapan merupakan sebuah tindakan yang melanggar privasi orang lain dan oleh karenanya melanggar hak asasi manusia (HAM), akan tetapi untuk kepentingan nasional yang lebih luas, seperti halnya penegakan hukum, hak tersebut dapat disimpangi dengan pembatasan. Dikarenakan intersepsi merupakan salah satu bentuk pembatasan hak asasi seseorang, maka pengaturannya harus dilakukan dengan Undang-Undang. Menurut Mahkamah Konstitusi, pengaturan dengan menggunakan Undang-Undang akan memastikan adanya keterbukaan dan legalitas dari penyadapan itu sendiri;
162. Bahwa lebih jauh Mahkamah Konstitusi menekankan tentang perlunya sebuah Undang-Undang khusus yang mengatur penyadapan pada umumnya, hingga tata cara penyadapan untuk masing-masing lembaga yang berwenang. Menurut Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang ini penting adanya, dikarenakan hingga saat ini di Indonesia belum ada pengaturan yang sinkron mengenai penyadapan. Seperti diketahui, saat ini di Indonesia, sedikitnya terdapat sebelas Undang-Undang yang memberikan kewenangan penyadapan kepada instansi penegak hukum, dengan mekanisme dan cara yang berbeda-beda;
163. Bahwa menurut Mahkamah Konstitusi, akibat ketiadaan aturan tunggal tentang hukum acara dan/atau tata cara penyadapan telah menyebabkan terancamnya hak atas privasi warga negara dalam negara-negara hukum modern di dunia;

164. Bahwa dalam praktik intelijen, terkait dengan pelaksanaan kewenangan intersepsi komunikasi, selain harus patuh pada pembatasan-pembatasan yang diatur di dalam Undang-Undang mengenai intersepsi komunikasi—penyadapan, karena tindakannya yang melanggar hak asasi manusia, dalam tindakannya juga harus diawasi oleh setidaknya satu institusi eksternal dan independen dari intervensi badan intelijen. Lembaga ini memiliki kekuasaan untuk revisi perintah/order, penangguhan atau penghentian tindakan intersepsi, serta pengumpulan data intelijen lainnya. Untuk memastikan tindakan yang dilakukan badan intelijen, tidak menabrak prinsip dan jaminan hak asasi manusia, terhadapnya harus dikenakan proses otorisasi bertingkat;
165. Bahwa materi muatan Undang-Undang *a quo*, khususnya terkait dengan pemberian kewenangan khusus intersepsi komunikasi bagi lembaga intelijen, ketentuan penyadapan yang diatur di dalam Pasal 32 *juncto* Penjelasan Pasal 32 Undang-Undang *a quo*, meski terkesan memberikan batasan dan syarat bagi intelijen, dalam menggunakan kewenangan penyadapan, namun hal itu belum cukup untuk memberikan perlindungan bagi warganegara. Meski diatur di dalam Undang-Undang, akan tetapi tindakan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindakan *unlawful interception*, sebab berseberangan dengan mandat konstitusional Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditegaskan dalam putusannya, yang menghendaki satu pengaturan tunggal tentang tata cara penyadapan;
166. Bahwa ketiadaan batas waktu yang tegas untuk melakukan suatu tindakan penyadapan seperti dikemukakan dalam Pasal 32 ayat (2) huruf Undang-Undang Intelijen Negara, telah melahirkan suatu kondisi ketidakpastian hukum;
167. Bahwa sesuai dengan prinsip hukum dan hak asasi manusia, pengaturan mengenai pembatasan durasi dalam melakukan tindakan penyadapan haruslah secara tegas menyebutkan durasi atau limitasi waktu bagi aparat intelijen negara untuk melakukan suatu tindakan penyadapan;
168. Bahwa perintah konstitusional Mahkamah Konstitusi untuk membentuk Undang-Undang khusus tentang penyadapan, yang menjadi pedoman bagi seluruh aktivitas penyadapan, yang dilakukan aparat negara, haruslah dimaknai bahwa perlindungan hak privasi sebagai bagian hak konstitusional

warga negara wajib diberikan perlindungan oleh negara. Merujuk pada studi yang dilakukan Said Amir Arjomand, 2003, yang mengatakan bahwa pembentukan Mahkamah Konstitusi, bagi negara yang mengalami proses transisi, adalah dimaksudkan sebagai panduan dalam transisi demokrasi, dan menjaga berjalannya konstitusi. Diungkapkan Arjomand, “*in the new constitutionalism, just as the constitutional courts have assumed the function of guiding the transition to democracy*”. Oleh karena itu, pengingkaran terhadap amanat konstitusional putusan Mahkamah Konstitusi, dapat pula dimaknai sebagai pengingkaran terhadap konstitusi.

169. Bahwa sejalan dengan praktik-praktik internasional dan hukum HAM internasional, pengaturan mengenai pemberian kewenangan khusus intersepsi komunikasi—penyadapan bagi lembaga intelijen, di dalam Undang-Undang *a quo*, seharusnya cukup menyebutkan perihal pemberian kewenangan untuk melakukan intersepsi komunikasi—penyadapan, beserta prinsip-prinsip umum intersepsi komunikasi bagi kegiatan intelijen, selebihnya haruslah mengacu pada peraturan perundang-undangan yang lain (undang-undang mengenai intersepsi komunikasi—penyadapan). Tidak mengunci dari kemungkinan tunduk pada peraturan perundang-undangan lain, seperti yang tertuang dalam penjelasan Undang-Undang *a quo*.
170. Bahwa di beberapa negara seperti Belanda, Amerika Serikat, dan Canada, pengaturan mengenai penyadapan diatur secara khusus di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana mereka. Bila melihat *Canadian Security and Intelligence Service Act*, seluruh ketentuan mengenai intersepsi, termasuk pengertian, tata cara penyadapan, serta otoritasnya haruslah tunduk dan mengacu pada *Canadian Criminal Code*. Sementara di Indonesia pengaturan mengenai penyadapan diatur secara menyebar di dalam sejumlah peraturan perundang-undangan, untuk itu guna menindaklanjuti amar dari putusan Mahkamah Konstitusi, sebaiknya pengaturan mengenai penyadapan diatur di dalam satu Undang-Undang khusus. Adanya Undang-Undang khusus mengenai penyadapan setidaknya menjadikan adanya satu kesatuan hukum penyadapan, sehingga bisa meminimalisir tindakan intersepsi ilegal, yang berpotensi mengancam perlindungan hak asasi manusia warga negara;
171. Bahwa pengaturan penyadapan di dalam Pasal 32 ayat (2) huruf c serta Penjelasan Pasal 32 Undang-Undang *a quo*, sepanjang frasa “Yang

dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”, yang menegaskan ketertundukan pengaturan penyadapan yang dilakukan oleh intelijen negara, pada peraturan perundang-undangan lain, adalah telah melahirkan suatu bentuk ketidakpastian hukum, sebab secara konstitusional, Mahkamah Konstitusi menghendaki adanya sentralisasi pengaturan tentang tata cara penyadapan, dan keseluruhan aspek yang terkait dengan penyadapan;

D.2. Rahasia Informasi Intelijen

Ketentuan Pasal 1 ayat (6), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara Bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28 ayat (1), dan Pasal 28F UUD 1945

172. Bahwa ketentuan Pasal 28F UUD 1945 menyebutkan, “*Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia*”;
173. Bahwa prinsip dasar negara demokrasi adalah pengakuan terhadap kedaulatan rakyat dan peran aktif publik dalam mempengaruhi dan menentukan arah kebijakan pemerintah. Pembentukan organisasi negara merupakan konsensus publik untuk menunjuk pemerintah yang menjalankan kepentingan mereka (*res publica*). Dari sisi hukum, konsensus tersebut terwujud dalam bentuk konstitusi sebagai hukum tertinggi, yang mendapatkan otoritas dari publik sebagai kekuatan konstituen (*constituent power*). Artinya segala bentuk pengecualian tidak dapat menihilkan atau menghilangkan jaminan konstitusional yang sudah ada dan sah, termasuk yang diatur dalam Pasal 28F UUD 1945. Menurut Jimly Asshiddiqie dalam bukunya “Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia”, sebagai wujud dari ide kedaulatan rakyat, sistem demokrasi harus menjamin ‘kepemilikan publik atas negara’ dengan segala kewenangannya, yang kemudian dijalankan pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Kewenangan kepemilikan publik sesungguhnya berkaitan dengan wewenang merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta menilai pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan;

174. Bahwa Roberto Mangabeira Unger dalam bukunya "*Law in Modern Society: Toward a Criticism of Social Theory*" menegaskan penyelenggaraan kedaulatan yang efektif mengandaikan pengetahuan dan akses informasi yang memadai tentang penyelenggaraan negara, terutama menyangkut kepentingan publik secara luas. Sebagai akibatnya, negara berpotensi menjadi organ yang terpisah dan otonom dari publik, dan pemerintahan berubah menjadi birokrasi yang otoriter. Karenanya Jimly Asshidiqie menegaskan bahwa demokrasi mensyaratkan adanya pemenuhan hak dan kebebasan publik, termasuk yang meliputi keterbukaan informasi publik dan kebebasan memperoleh dan menggunakan informasi publik untuk kepentingan mereka. Keterbukaan dan kebebasan informasi membantu terwujudnya kontrol sosial, juga bermanfaat untuk memperbaiki kelemahan mekanisme pelaksanaan pemerintahan, terutama ketika parlemen tidak selalu dapat diandalkan sebagai satu-satunya saluran aspirasi rakyat;
175. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Intelijen Negara yang menyebutkan: "*Rahasia Intelijen adalah informasi, benda, personel, dan/atau upaya, pekerjaan, kegiatan Intelijen yang dilindungi kerahasiaannya agar tidak dapat diakses, tidak apat diketahui, dan tidak dapat dimiliki oleh pihak yang tidak berhak*"; bersifat sangat umum dan luas, berpeluang untuk disalahgunakan melindungi kepentingan yang berpotensi menciderai jaminan konstitusional di atas atas nama Rahasia Intelijen;
176. Bahwa Pasal 28F UUD 1945 bahkan juga menjamin hak untuk memperoleh informasi "*untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya*", yang menegaskan pengakuan akan kebutuhan publik atas informasi yang tidak semata-mata terkait dengan dengan penyelenggaraan negara, namun juga yang berhubungan dengan kebutuhan untuk pengembangan kehidupan pribadi dan kelompok. Ini seringkali terjadi dalam upaya penegakan hukum, baik yang dilakukan secara independen oleh individu, pengacara maupun organisasi hak asasi manusia (HAM) atau penyelidikan resmi oleh lembaga penegak hukum yang berwenang. Upaya ini juga berpotensi menghadapi hambatan atas nama Rahasia Intelijen;
177. Bahwa sebagai bagian dari hak asasi manusia (HAM), maka negara berkewajiban untuk memajukan, menjamin, memenuhi dan melindungi hak atas informasi. Ketentuan Konstitusi di atas dikuatkan Undang-Undang

Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM), Pasal 14 yang menyatakan bahwa, “(1). *Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya; dan (2). Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan sejenis sarana yang tersedia*”;

178. Bahwa berbagai instrumen internasional HAM juga mengakui hak akses informasi dan hak berkomunikasi sebagai bagian dari HAM. Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik), pada Pasal 19 ayat (2) menyatakan, “*Setiap orang berhak atas kebebasan untuk menyatakan pendapat; hak ini termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan memberikan informasi dan pemikiran apapun, terlepas dari pembatasan-pembatasan secara lisan, tertulis, atau dalam bentuk cetakan, karya seni atau melalui media lain sesuai dengan pilihannya*”;
179. Bahwa selanjutnya dalam Pasal 19 ayat (3) dinyatakan bahwa pembatasan dimungkinkan, dengan pertimbangan bahwa, “*Pelaksanaan hak-hak yang dicantumkan dalam ayat 2 pasal ini menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus. Oleh karenanya dapat dikenai pembatasan tertentu, tetapi hal ini hanya dapat dilakukan sesuai dengan hukum dan sepanjang diperlukan untuk: a) Menghormati hak atau nama baik orang lain; b) Melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral umum*”. Dalam upaya pembatasan atas nama keamanan nasional selanjutnya tidak bisa dibuat terlalu umum dan luas, karena akan mengancam hak atas informasi publik dan membuat rancu pengertian keamanan nasional dan ancamannya;
180. Bahwa amandemen UUD 1945 juga mengatur pembatasan pada Pasal 28J yang menyatakan bahwa, “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama,*

keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”

Terkait pembatasan atas nama Rahasia Intelijen, jaminan pengakuan dan penghormatan di atas tidak akan dapat terpenuhi manakala batasan antara informasi yang bersifat publik dan rahasia intelijen memiliki batasan yang tidak jelas. Pengklasifikasian bahwa segala hal yang berhubungan dengan intelijen (yaitu informasi, benda, personel, dan/atau upaya, pekerjaan, kegiatan Intelijen) sebagai rahasia menyebabkan organisasi intelijen akan menjadi badan publik yang sepenuhnya tertutup, memiliki akuntabilitas yang rendah serta bertentangan dengan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), hak asasi manusia dan demokrasi;

181. Bahwa dalam rangka mewujudkan masyarakat informasi yang beradab transparansi informasi merupakan suatu hal yang mutlak harus dilakukan, yaitu serangkaian upaya untuk mencari, memperoleh, dan menggunakan informasi guna mendorong partisipasi masyarakat dalam proses penetapan kebijakan untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang transparan, efektif, efisien, akuntabel, dan dapat dipertanggungjawabkan;

182. Bahwa pakar sejarah dan kebijakan publik dari Virginia Commonwealth University AS, Melvin I Urofsky mengatakan bahwa prinsip dasar demokrasi adalah harus adanya pers yang bebas guna mengontrol kinerja pemerintahan agar lebih efektif dan efisien seperti pengawasan terhadap proses hukum yang salah atau bahkan untuk memberantas korupsi. Tidak akan ada negara yang bebas tanpa adanya kebebasan pers, dan salah satu ciri pemerintahan diktator adalah pembungkaman media;

“In a democracy, the people rely on the press to ferret out corruption, to expose the maladministration of justice or the inefficient and ineffective workings of a government body. No country can be free without a free press, and one sign of any dictatorship is the silencing of the media”.

Terjemahan:

(Di dalam negara yang menganut sistem demokrasi masyarakat bergantung kepada pers untuk mengungkap perilaku korupsi, untuk mengekspos maladministrasi keadilan atau kerja tidak efisien dan tidak efektif dari badan pemerintah. Tidak akan ada negara yang bebas tanpa adanya kebebasan pers, dan salah satu ciri pemerintahan diktator adalah pembungkaman media);

183. Bahwa hak konstitusional para Pemohon telah dijamin dalam Pasal 28F UUD 1945 tentang hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia;
184. Bahwa Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Intelijen Negara yang mengatur tentang hal-hal yang dikategorikan sebagai rahasia intelijen masih bersifat kabur, tidak jelas (*obscure*) dan masih bersifat umum. Hal ini mengakibatkan adanya pembatasan terhadap hak-hak konstitusional para Pemohon dan berpotensi melanggar hak-hak konstitusional tersebut tentang kebebasan berkomunikasi dan memperoleh informasi;
185. Bahwa, tidak adanya kategori yang rinci tentang rahasia intelijen yang menjadi rahasia negara di dalam Undang-Undang Intelijen tentunya akan bersifat multitafsir dan bersifat karet karena dapat ditafsirkan secara luas dan sepihak oleh kekuasaan sehingga dapat mengancam kebebasan informasi dan kebebasan pers;
186. Bahwa, klasifikasi rahasia informasi intelijen dalam Undang-Undang Intelijen Negara tidak sesuai dan bahkan cenderung bertentangan dengan klasifikasi rahasia informasi intelijen yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP), di mana rahasia informasi intelijen di dalam Pasal 17 Undang-Undang KIP meliputi:
- “Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu:*
- 1. informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri;*
 - 2. dokumen yang memuat tentang strategi, intelijen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi;*
 - 3. sistem persandian negara; dan/atau*

4. *sistem intelijen negara*”;

187. Bahwa, apabila pengaturan tentang kerahasiaan yang terkait dengan intelijen akan diatur dalam ruang lingkup tersendiri dalam Undang-Undang Intelijen Negara, yang tidak bertolak belakang dengan informasi intelijen yang bersifat rahasia sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang KIP, maka secara spesifik pengaturan informasi intelijen yang bersifat rahasia itu seharusnya diklasifikasikan sebagai berikut:
1. Informasi yang apabila dibuka dapat membahayakan sistem intelijen strategis;
 2. Informasi yang apabila dibuka dapat membahayakan sistem komunikasi strategis;
 3. Kriptologi;
 4. Perintah operasi rahasia;
 5. Strategi dan taktik intelijen (metode);
 6. Personil intelijen, kecuali kepala intelijen dan beberapa jabatan strategis lain di dalam struktur intelijen;
 7. Aktivitas intelijen (termasuk aktivitas spesial);
 8. Sumber intelijen;
188. Bahwa, informasi intelijen baik itu yang bersifat rahasia maupun sangat rahasia dengan sendirinya dapat dibuka semata-mata demi untuk kepentingan penegakan hukum. Khususnya demi kepentingan membantu upaya penyidikan dan penyelidikan yang dilakukan oleh institusi penegak hukum apabila terdapat kasus hukum yang upaya penyelesaiannya hanya dapat dilakukan apabila mendapat informasi dari informasi intelijen yang bersifat rahasia dan sangat rahasia yang dikelola oleh lembaga intelijen, atau kasus tersebut terkait dengan lembaga intelijen itu sendiri sehingga dibutuhkan informasi dari lembaga intelijen itu untuk mengungkap kasus tersebut;
189. Bahwa Undang-Undang Intelijen Negara tidak mengatur tentang mekanisme keberatan publik atas informasi intelijen yang dirahasiakan oleh negara merujuk kepada mekanisme keberatan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, hal itu jelas berpotensi melanggar hak para Pemohon untuk mendapatkan informasi;

190. Bahwa, Konvenan Hak Sipil dan Politik di dalam Pasal 18 paragraf 3 menyatakan bahwa pembatasan terhadap hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi hanya diperbolehkan apabila diatur menurut hukum dan dibutuhkan untuk menghormati hak atau nama baik orang lain dan melindungi keamanan nasional atau ketertiban umum atau kesehatan atau moral masyarakat;
191. Bahwa terdapat secara teoritik dan prinsip setidaknya terdapat 4 (empat) asas umum dalam kebebasan informasi, yakni: (1) Kebebasan untuk Berpendapat, Berekspresi, dan Akses terhadap Informasi; (2) Pertimbangan Kepentingan Keamanan Nasional yang Sah; (3) Pertimbangan Kondisi Darurat; dan (4) Non Diskriminasi;
192. Bahwa asas kebebasan untuk berpendapat, berekspresi, dan akses terhadap Informasi mensyaratkan bahwa setiap orang berhak memiliki pendapat, tanpa mendapatkan gangguan. Setiap orang memiliki kebebasan berekspresi, yang di dalamnya termasuk kebebasan untuk mencari, menerima dan menyampaikan berbagai informasi dan ide, tanpa memandang mediumnya, baik secara lisan, tertulis ataupun cetak, di dalam bentuk seni, atau melalui media pilihannya. Selain itu terdapat juga kebebasan akses untuk terhubung dengan jaringan informasi (*access to connect*), baik dalam bentuk internet dan sarana komunikasi lainnya. Bilaman akan dilakukan pembatasan haruslah mempertimbangkan beberapa prinsip berikut ini:
- a. Memiliki Dasar Hukum

Batasan atas kebebasan informasi harus dijabarkan dalam hukum. Hukum tersebut haruslah dapat diakses publik, tidak ambigu, dibuat terbatas dan terperinci sehingga memungkinkan setiap individu untuk melihat kesesuaian suatu tindakan di hadapan hukum.
 - b. Perlindungan terhadap Kepentingan Nasional yang Sah

Batasan atas informasi yang harus dijustifikasi oleh pemerintah atas dasar kepentingan nasional haruslah memiliki tujuan riil dan mampu diperlihatkan efeknya dalam perlindungan kepentingan keamanan nasional. Kepentingan nasional yang dimaksud juga harus ditetapkan melalui mekanisme politik yang demokratis, dapat dijelaskan kepada publik serta tidak bertentangan dengan hukum internasional maupun hukum negara.
 - c. Dibutuhkan dalam Masyarakat Demokratis

Untuk membuat pembatasan atas kebebasan mendapatkan informasi, adalah adanya kepentingan untuk melindungi kepentingan nasional yang sah. Suatu pemerintahan haruslah menunjukkan bahwa: (a) ekspresi/informasi yang dibatasi memiliki ancaman serius terhadap kepentingan keamanan nasional yang sah, (b) batasan yang diberikan dibuat seminimal mungkin dan hanya untuk melindungi kepentingan nasional tersebut/tidak meluas, (c) batasan yang diberikan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi;

193. Bahwa asas pertimbangan kepentingan keamanan nasional yang sah mensyaratkan bahwa batasan ini haruslah dapat dibuktikan melalui dasar kepentingan keamanan nasional yang sah, dan tidak dapat menjadi sah kecuali dapat dibuktikan bahwa pembatasan informasi tersebut berpengaruh pada perlindungan negara, bangsa dan integritas teritorialnya saat berhadapan dengan kekuatan ancaman, atau dalam kapasitas untuk merespon kekuatan ancaman, baik yang berasal dari luar, seperti ancaman agresi militer; atau ancaman internal, seperti provokasi yang ditujukan untuk menggulingkan pemerintahan dengan cara-cara kekerasan;

194. Bahwa pembatasan informasi dengan alasan demi kepentingan keamanan nasional harus dilakukan berdasarkan hukum nasional yang ketentuan hukum tersebut harus dapat diakses, tidak bersifat ambigu, dan dibuat secara hati-hati dan teliti, yang memungkinkan setiap individu untuk melihat apakah suatu tindakan bertentangan dengan hukum (yang lebih tinggi) atau tidak.

The Johannesburg Principles didalam *Principle 1.1* menyatakan bahwa:

“Any restriction on expression or information must be prescribed by law. The law must be accessible, unambiguous, drawn narrowly and with precision so as to enable individuals to foresee whether a particular action is unlawful”.

Terjemahan:

(Setiap pembatasan terhadap ekspresi atau informasi harus dilakukan melalui sebuah aturan hukum. Aturan hukum itu harus dapat diakses, tidak ambigu, tidak sempit dan dibuat dengan teliti sehingga memungkinkan bagi setiap orang untuk mengetahui sebelumnya apakah suatu tindakan tersebut bertentangan dengan hukum atau tidak);

195. Bahwa asas pertimbangan kondisi darurat mensyaratkan bahwa saat diterapkannya kondisi darurat berdasarkan keputusan politik resmi terkait

dengan adanya ancaman terhadap negara, bangsa dan integritas wilayah, dan berdasar hukum telah dinyatakan sesuai dengan hukum nasional dan internasional, suatu negara dapat memberikan pembatasan atas kebebasan berekspresi dan informasi namun hanya bersifat sementara pada situasi darurat tersebut, tidak bertentangan dengan kewajiban negara lainnya yang telah disepakati dalam hukum internasional;

196. Bahwa asas non diskriminasi mensyaratkan bahwa pembatasan terhadap hak atas informasi publik atau kebebasan memperoleh informasi publik atau keterbukaan informasi publik, termasuk yang ditetapkan berdasarkan kepentingan keamanan nasional yang sah, tidak dilakukan atas dasar diskriminasi berdasarkan ras, etnis, jenis kelamin, bahasa, agama, pandangan politik maupun pendapat lainnya, serta latar belakang masyarakat, warga negara, kepemilikan, kelahiran maupun status lainnya.
197. Bahwa negara-negara yang mengedepankan unsur demokrasi dalam pelaksanaan kehidupan bernegaranya seperti Amerika Serikat dan Inggris mengatur klasifikasi mengenai rahasia informasi dalam *Official Secrets Act* yang secara berkala dan sesuai situasi domestik, regional dan global dilakukan perubahan atau penambahan terhadapnya.
198. Bahwa secara umum, negara-negara tersebut mengklasifikasi informasi yang dapat dikategorikan sebagai rahasia negara kedalam beberapa kategori yang hampir serupa, poin-poin yang seringkali muncul dalam Undang-Undang rahasia sebuah negara demokrasi meliputi hal-hal di bawah ini:
 - a. Informasi mengenai rencana-rencana dalam bidang militer, sistem persenjataan, atau operasi
 - b. Informasi mengenai negara-negara lain yang dimiliki oleh pemerintah.
 - c. Informasi mengenai kegiatan intelijen, sumber-sumber informasi intelijen atau metodenya.
 - d. Hubungan luar negeri atau aktivitas di luar negeri, termasuk sumber-sumber rahasia yang memberikan kontribusi bagi negara.
 - e. Informasi dalam bidang sains, teknologi, atau ekonomi yang berkaitan langsung dengan keamanan nasional.
 - f. Informasi mengenai kelemahan atau kemampuan sebuah sistem, instalasi, infrastruktur, proyek, rencana, atau proteksi yang berkaitan dengan

keamanan nasional. Beberapa negara memberikan penekanan khusus kepada tindak terorisme dalam Undang-Undang rahasia negaranya.

199. Di Amerika Serikat, pengaturan tentang informasi yang bersifat rahasia juga diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi ("*Freedom of Information Act*"-FOIA) yang lahir pada 1966 dimotori oleh organisasi-organisasi media. Terdapat 9 informasi yang diberikan 'perlindungan' informasi di dalam FOIA:
- a. *Classified Information* yang terkait dengan perihal pertahanan negara dan kebijakan luar negeri;
 - b. Peraturan internal personil dan pelaksanaannya di dalam sebuah lembaga;
 - c. Peraturan yang 'dilindungi' di bawah peraturan Undang-Undang lainnya;
 - d. *Confidential trade* dan rahasia bisnis;
 - e. Komunikasi internal maupun antar lembaga;
 - f. Informasi Personal;
 - g. Penegakkan hukum;
 - h. Institusi Finansial;
 - i. Informasi geologis.
200. Bahwa prosedur pengaturan rahasia negara yang terkait dengan keamanan nasional di Amerika Serikat juga diatur di dalam *Classified Information Procedures Act* (CIPA). Sementara itu, pengaturan mengenai klasifikasi, batasan, masa retensi, otoritas, dan sebagainya mengenai informasi yang 'dilindungi' berdasarkan alasan keamanan nasional di Amerika Serikat (AS) diatur di dalam *U.S. Executive Order 12958 on Classified National Security Information* yang pertama kali dikeluarkan pertama kali pada EO 12356 (1982), EO 12958 (1995), EO 12927 (1995), EO 13142 (1999) dan terakhir pada masa pemerintahan Presiden Bush EO 13292 (2003). Pada EO ini, diatur pula mengenai batasan-batasan kerahasiaan negara yang menjadi acuan dari penetapan kerahasiaan negara. Batasan-batasan yang digunakan untuk informasi yang memenuhi persyaratan ke dalam klasifikasi informasi di AS, antara lain:
- a. Perencanaan militer, sistem persenjataan dan operasi militer.
 - b. Informasi pemerintahan negara lain
 - c. Aktivitas intelijen (termasuk aktivitas spesial), sumber dan metodologi intelijen, dan kriptologi.

- d. Hubungan luar negeri atau aktivitas AS yang berhubungan dengan negara lain, termasuk sumber-sumber yang rahasia.
- e. Perihal ilmu pengetahuan (ilmiah), teknologi dan ekonomi yang terkait pada keamanan nasional, di mana di dalamnya termasuk pada perlawanan terhadap terorisme transnasional.
- f. Program pemerintah AS dalam menjaga material dan fasilitas nuklir.
- g. Kelemahan dan kapabilitas dari sistem, instalasi, infrastruktur, proyek, perencanaan dan perlindungan yang terkait pada keamanan nasional, yang termasuk di dalamnya perlawanan terhadap terorisme transnasional.
- h. Senjata pemusnah masal (*weapons of mass destruction*) dan terorisme.

Perbandingan ketentuan kebebasan informasi dan rahasia negara di 3 negara/otoritas

Isu	Demokrasi Penuh: Swedia	Demokrasi Setengah: Meksiko	Demokrasi Belum Sempurna: Palestina
Kebebasan Informasi	<p>Setiap warga negara Swedia berhak untuk mendapat akses informasi atas dokumen resmi, untuk mendukung kebebasan pertukaran pendapat dan tersedianya informasi yang komprehensif. (Undang-Undang Kebebasan Pers Swedia, 1978)</p> <p>Undang-Undang KIP Swedia mempromosikan transparansi dalam hal mandat, organisatorial, dan aktivitas dan administrasi publik sehingga akses ke dokumen publik harus dibuka (Undang-Undang Kebebasan Informasi di Bidang Adm Publik, 2007)</p>	<p>Selain dari informasi yang dikecualikan, negara harus membuka akses untuk: struktur konstitusi kewenangan unit administrasi daftar pejabat publik dari level kepala departemen ke bawah remunerasi bulanan bagi tiap posisi, termasuk sistem kompensasinya alamat pejabat bersangkutan baik fisik maupun elektronik tujuan unit dan skema operasi yang dilakukan jasa yang diberikan prosedur, syarat dan formulir pelayanan informasi anggaran hasil audit anggaran desain dan audit program subsidi bila ada kontrak yang disetujui atas pekerjaan publik, jumlah, nama rekanan, periode kerja sama norma</p>	<p>Mengijinkan seluruh warga negara dan penduduk Palestina untuk mendapatkan hak akses terhadap informasi yang tersedia di institusi publik, sesuai dengan hukum yang ada.</p> <p>Mempromosikan semangat transparansi dan akuntabilitas bagi institusi publik Palestina dan keterbukaan bagi rakyat</p> <p>Semua informasi yang ada di badan publik dapat diakses oleh warga kecuali untuk yang dikecualikan</p>

		yang diterapkan hukum positif mekanisme partisipasi public informasi lain yang dianggap relevan (Undang-Undang Transparansi dan Akses Informasi Aparat Pemerintah, 2002)	berdasarkan hukum. Terdapat perlindungan bagi informan. (Draft Undang-Undang Hak Informasi Publik, 2005)
Rahasia Negara	Pembatasan informasi dilakukan hanya bila informasi: berkaitan dengan keamanan yang berhubungan dengan negara lain atau organisasi internasional; berkaitan dengan kebijakan pajak, moneter dan mata uang inspeksi, kontrol atau aktivitas pengawasan lain yang dilakukan oleh otoritas public kepentingan untuk mencegah atau menindak kejahatan kepentingan ekonomi untuk institusi public perlindungan untuk seseorang atau keadaan ekonomi pribadi perlindungan atas spesies binatang atau tumbuhan Aturah lainnya mengenai pengecualian informasi tertulis diatur dalam Undang-Undang lain	Pembatasan informasi dilakukan bila: berkaitan dengan pertahanan dan keamanan nasional dapat menghambat negosiasi internasional merugikan kestabilan ekonomi membuat kehidupan seseorang dalam bahaya melukai proses verifikasi hukum, pencegahan dan penindakan kejahatan, pengumpulan pajak, operasi imigrasi, atau proses prosedural peradilan dan administrasi yang sedang berjalan informasi yang bisa dianggap dikecualikan: telah diatur berdasarkan hukum sebagai rahasia hukum komersial, industri, pajak dan yang diatur dalam aturan hukum tertulis proses penyidikan data peradilan dan administratifnya tuntutan terhadap pejabat publik saat putusan belum dijatuhkan rekomendasi, pendapat badan publik sebelum diputuskan	Petugas yang berkompeten harus menolak untuk membuka informasi yang dapat dibuktikan merugikan kemampuan pertahanan dan keamanan nasional. Ini termasuk: senjata, taktik, strategi dan kekuatan militer, termasuk operasi yang bertujuan melindungi tanah air informasi intelijen yang bertujuan untuk menghambat tindakan kejahatan agresif terhadap keamanan internal maupun eksternal dan dijamin menurut hukum komunikasi dan korespondensi internal yang berkaitan dengan masalah pertahanan dan aliansi militer 4. informasi apapun di mana Komisi telah menetapkan bahwa

		namun harus didokumentasikan	informasi tersebut dapat merusak pada ketertiban dan keamanan publik
--	--	---------------------------------	---

201. Bahwa hak konstitusional para Pemohon tentang kebebasan informasi juga menjadi terhambat dan berpotensi dilanggar oleh ketentuan Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Intelijen Negara tentang perpanjangan masa retensi kerahasiaan informasi yang dapat dilakukan atas persetujuan DPR, namun untuk jangka waktu yang tidak ditentukan;
202. Bahwa masa retensi informasi rahasia intelijen yang dapat diperpanjang setelah mendapat persetujuan DPR tidak mempunyai jangka waktu yang jelas berapa lama informasi tersebut akan tetap dirahasiakan, sehingga informasi tersebut berpotensi tetap bersifat rahasia untuk jangka waktu yang tidak terbatas atau bahkan mungkin selama-lamanya;
203. Bahwa harus ada jangka waktu yang rasional untuk informasi intelijen yang bersifat rahasia jika ingin masa retensi kerahasiaan informasi intelijen tersebut diperpanjang setelah mendapat persetujuan DPR, misalnya selama lima tahun sesuai dengan masa jabatan anggota DPR;
204. Bahwa perpanjangan masa retensi informasi intelijen yang bersifat rahasia tersebut harus mempunyai alasan-alasan yang kuat, seperti apabila informasi tersebut dibuka maka secara nyata akan mengancam ketahanan dan keamanan nasional, merugikan ketahanan ekonomi atau hubungan luar negeri negara, atau secara nyata informasi tersebut mengancam keselamatan individu warga negara Indonesia, termasuk personel intelijen;
205. Bahwa Undang-Undang Intelijen Negara juga perlu menyebutkan adanya klasifikasi sifat kerahasiaan dari sebuah informasi intelijen yang dapat diperpanjang masa retensinya. Artinya tidak semua informasi intelijen perlu diperpanjang masa retensinya terutama hal-hal yang akan bertentangan dengan prinsip rahasia sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, seperti transparansi anggaran intelijen misalnya;
206. Bahwa terkait dengan pengaturan mengenai masa retensi atas suatu informasi yang dikecualikan, pemerintah dalam Peraturan Pemerintah Nomor

61 Tahun 2010 telah membuat panduan sebagaimana terlihat pada tabel berikut:

Jenis informasi yang dikecualikan	Jangka waktu	Keterangan
Dapat menghambat proses penegakan hukum	30 tahun	Kecuali dibuka dalam sidang terbuka untuk umum.
Dapat mengganggu kepentingan perlindungan HKI dan persaingan usaha	Disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan	Misalnya: desain industri 10 tahun.
Dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara	Sesuai jangka waktu yang dibutuhkan	
Dapat mengungkap kekayaan alam Indonesia	Sesuai jangka waktu yang dibutuhkan	
Dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri	Sesuai jangka waktu yang dibutuhkan	
Dapat mengungkap isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir atau wasiat seseorang	Sesuai peraturan perundang-undangan	
Dapat mengungkap rahasia pribadi seseorang	Sesuai jangka waktu yang dibutuhkan	Kecuali atas persetujuan tertulis dan berkaitan dengan jabatan publik.
Memorandum, surat-surat antar badan publik atau intra badan publik sepanjang mengenai informasi yang dikecualikan	Sesuai peraturan perundang-undangan	Jadi, tidak semua surat-surat intra dan antarbahan publik

207. Bahwa pengaturan tentang pengkategorian informasi intelijen yang bersifat rahasia dan masa perpanjangan retensi informasi intelijen yang bersifat rahasia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 25 ayat (2) dan ayat (4) Undang-Undang Intelijen Negara jelas berpotensi melanggar hak-hak konstitusional para Pemohon karena masih bersifat kabur (*obscure*), tidak rinci dan dapat ditafsirkan secara sepihak, dan tidak memberikan perlindungan dan kepastian hukum yang adil bagi para Pemohon;

208. Bahwa pengaturan tentang pembatasan hak-hak asasi warga negara harus dilakukan melalui sebuah aturan hukum setingkat Undang-Undang. Dan aturan yang bersifat membatasi tersebut harus pula bersifat jelas, rinci, terbuka, tidak kabur dan tidak dapat diterjemahkan secara bebas oleh kekuasaan mengingat Indonesia merupakan negara hukum sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945;
209. Bahwa dengan demikian, Pasal 25 ayat (2) dan ayat (4) Undang-Undang Intelijen Negara sangat berpotensi melanggar hak konstitusional para Pemohon tentang kebebasan informasi dan kepastian hukum yang adil sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28F, Pasal 28D dan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.
210. Bahwa tidak seorangpun dapat dikenakan sanksi pidana atas pembocoran informasi rahasia dengan alasan demi kepentingan keamanan nasional, jika; *pertama*, informasi yang dikecualikan tersebut tidak benar-benar membahayakan kepentingan keamanan nasional dan tidak dapat membahayakan kepentingan nasional yang sah sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang. *Kedua*, kepentingan publik untuk mengetahui informasi tersebut lebih besar dari pada bahaya apabila informasi tersebut diungkapkan. *The Johannesburg Principles* di dalam *Principle 15* menyatakan bahwa:

“No person may be punished on national security grounds for disclosure of information if (1) the disclosure does not actually harm and is not likely to harm a legitimate national security interest, or (2) the public interest in knowing the information outweighs the harm from disclosure”.

Terjemahan:

(Tidak seorangpun dapat dikenakan sanksi pidana atas pembocoran informasi rahasia dengan alasan demi kepentingan keamanan nasional, jika; *pertama*, informasi yang dikecualikan tersebut tidak benar-benar membahayakan kepentingan keamanan nasional dan tidak dapat membahayakan kepentingan nasional yang sah sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang. *Kedua*, kepentingan publik untuk mengetahui informasi tersebut lebih besar dari pada bahaya apabila informasi tersebut diungkapkan);

211. Bahwa tidak seorang pun boleh dihukum karena pembocoran informasi rahasia dengan alasan demi kepentingan keamanan nasional yang ia pelajari dari layanan publik, jika kepentingan publik untuk mengetahui informasi tersebut lebih besar dari pada bahaya apabila informasi tersebut diungkapkan. *The Johannesburg Principles* didalam *Principle 16* menyatakan bahwa:

“No person may be subjected to any detriment on national security grounds for disclosing information that he or she learned by virtue of government service if the public interest in knowing the information outweighs the harm from disclosure”.

Terjemahan:

(Tidak seorang pun boleh dihukum karena pembocoran informasi rahasia dengan alasan demi kepentingan keamanan nasional yang ia pelajari dari layanan publik, jika kepentingan publik untuk mengetahui informasi tersebut lebih besar dari pada bahaya apabila informasi tersebut diungkapkan);

212. Bahwa, ekspresi dapat dihukum sebagai ancaman keamanan nasional jika pemerintah dapat menunjukkan bahwa ekspresi itu secara langsung menghasut terjadinya kekerasan atau dapat memotivasi kekerasan yang akan terjadi atau ada hubungan langsung dan dekat antara ekspresi dan kekerasan tersebut. *The Johannesburg Principles* didalam *Principle 5* menyatakan bahwa:

“Subject to Principles 15 and 16, expression may be punished as a threat to national security only if a government can demonstrate that: (a) the expression is intended to incite imminent violence; (b) it is likely to incite such violence; and (c) there is a direct and immediate connection between the expression and the likelihood or occurrence of such violence”.

Terjemahannya:

(Sesuai dengan Prinsip 15 dan 16, ekspresi dapat dihukum sebagai ancaman keamanan nasional jika pemerintah dapat menunjukkan bahwa ekspresi itu (a) secara langsung menghasut terjadinya kekerasan (b) atau dapat memotivasi kekerasan yang akan terjadi (c) atau ada hubungan langsung dan dekat antara ekspresi dan kekerasan tersebut);

213. Bahwa kepastian hukum dan perlakuan yang sama di muka hukum merupakan salah satu ciri pokok dari negara hukum atau *the rule of law*

sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”, di mana kepastian hukum merupakan prasyarat yang tidak dapat ditiadakan;

214. Bahwa asas kepastian hukum menjadi salah satu ciri dari negara hukum—*the rule of law*, yang di dalamnya mengandung asas legalitas, prediktibilitas, dan transparansi. Sebagaimana diketahui bahwa ciri-ciri negara hukum adalah, “*a legal system in which rules are clear, well-understood, and fairly enforced*”;
215. Bahwa kepastian hukum (*certainty*), salah satunya mengandung pengertian bahwa hukum haruslah dapat diprediksi, atau memenuhi unsur prediktibilitas, sehingga seorang subjek hukum dapat memperkirakan peraturan apa yang mendasari perilaku mereka, dan bagaimana aturan tersebut ditafsirkan dan dilaksanakan.
216. Bahwa menurut Gustav Radbruch, cita hukum (*Idee des Rechts*)—yang dilembagakan dalam suatu bentuk negara hukum, harus memenuhi tiga prinsip umum, yaitu: *purposiveness*—kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*), *justice*—keadilan (*Gerechtigkeit*), dan *legal certainty*—kepastian hukum (*Rechtssicherheit*). Ketiga unsur tersebut haruslah terdapat dalam hukum, baik undang-undang maupun putusan hakim, secara proporsional atau berimbang, jangan sampai salah satu unturnya tidak terakomodasi, atau satu mendominasi yang lain;
217. Bahwa menurut penjelasan Radbruch untuk membuat hukum yang benar-benar proporsional, sesungguhnya sangatlah sulit, karena cita hukum yang satu dengan yang lain, pada dasarnya memiliki nilai-nilai yang saling bertentangan—kontradiksi (*antinomi*), misalnya antara kepastian dan keadilan. Oleh karenanya, hukum yang berlaku dalam suatu masyarakat hukum, haruslah perimbangan dari beragam pertentangan—*antinomi*, seperti halnya formulasi antara kepastian hukum, kemanfaatan, dan keadilan.
218. Bahwa prinsip-prinsip pembentukan hukum yang adil menurut Lon Fuller dalam bukunya *The Morality of Law* (moralitas Hukum), diantaranya yaitu:
 - a. Hukum-hukum harus dibuat sedemikian rupa sehingga dapat dimengerti oleh rakyat biasa. Fuller juga menamakan hal ini juga sebagai hasrat untuk kejelasan;
 - b. Aturan-aturan tidak boleh bertentangan satu sama lain;
 - c. Dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah

setiap waktu, sehingga setiap orang tidak lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya;

d. Harus ada konsistensi antara aturan-aturan sebagaimana yang diumumkan dengan pelaksanaan senyatanya.

219. Bahwa ketentuan-ketentuan yang saling bertentangan dan kontradiktif (antinomi) tersebut yang masih tetap diberlakukan, seringkali mengakibatkan ketidak-pastian hukum bagi semua orang. Ketidakpastian demikian akan mengakibatkan kekacauan hukum dan sangat rentan akan adanya penyalahgunaan dan pemberlakuan secara sewenang-wenang;

220. Bahwa kepastian hukum (*legal certainty*) sangat terkait dengan kejelasan rumusan sebuah regulasi sehingga dapat diprediksikan maksud dan tujuannya. Hal ini sesuai dengan pengertian kepastian hukum dalam berbagai doktrin dan putusan Pengadilan Eropa bahwa kepastian hukum mengandung makna:

“the principle which requires that the rules of law must be predictable as well as the extent of the rights which are conferred to individuals and obligations imposed upon them must be clear and precise”

Terjemahan:

(prinsip yang mensyaratkan bahwa ketentuan hukum harus dapat terprediksi sebagaimana halnya lingkup hak yang diberikan kepada individu dan kewajiban yang dikenakan kepada mereka haruslah jelas dan persis”;

“the principle which ensures that individuals concerned must know what the law is so that would be able to plan their actions accordingly”

Terjemahan:

(prinsip yang menjamin bahwa seseorang harus mengetahui hukum sehingga ia mampu merencanakan tindakannya sesuai dengan hukum itu);

221. Bahwa prinsip kepastian hukum, khususnya dalam hukum pidana, selalu terkait dengan asas legalitas yang harus diterapkan secara ketat. Melalui asas legalitas inilah individu mempunyai jaminan terhadap perlakuan sewenang-wenang negara terhadapnya sehingga terjadi kepastian hukum;

222. Bahwa asas legalitas ini mencakup 4 (empat) aspek penting yaitu; peraturan perundang-undangan/*lex scripta*, retroaktivitas (*retroactivity*), *lex certa*, dan analogi. Aspek penting terkait dengan kejelasan sebuah rumusan tindak pidana yang menjamin adanya kepastian hukum adalah asas *lex certa* yaitu

pembuat Undang-Undang (legislatif) harus merumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang disebut dengan tindak pidana (kejahatan, *crimes*). Pembuat Undang-Undang harus mendefinisikan dengan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*), sehingga tidak ada perumusan yang ambigu mengenai perbuatan yang dilarang dan diberikan sanksi. Perumusan yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak berguna sebagai pedoman perilaku;

223. Bahwa Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara telah dirumuskan secara samar-samar dan tidak dirumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana, serta pengertiannya terlalu luas dan rumit. Sehingga berpotensi disalahgunakan oleh penguasa karena Pasal tersebut bersifat lentur, subjektif, dan sangat tergantung interpretasi penguasa. Oleh karenanya berpotensi dan secara faktual menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak konstitusional warga negara;
224. Bahwa Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar negara hukum yang didasarkan pada suatu keinginan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil, seperti dikemukakan Frans Magnis;
225. Bahwa unsur "setiap orang" dalam Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara ini merupakan kriteria umum tanpa kecuali, yang berarti bahwa "*setiap orang yang dianggap melakukan tindakan yang berakibat pada bocornya Rahasi Intelijen*", dapat dipidana. Ketentuan ini berpotensi disalahgunakan karena ketentuan tersebut dibuat secara lentur, bersifat multitafsir, subjektif, dan sangat tergantung interpretasi penguasa. Sehingga situasi ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum;
226. Bahwa syarat-syarat kriminalisasi (*limiting principles*) diantaranya mencakup misalnya; 1) menghindari untuk menggunakan hukum pidana untuk; a) pembalasan semata-mata, b) korbannya tidak jelas, b) diperkirakan tidak berjalan efektif (*unforceable*), dan 2) perumusan tindak pidana harus dilakukan secara teliti dalam menggambarkan perbuatan yang dilarang (*precision principle*). Dalam pengaturan tindak pidana harus juga diperhatikan

- beberapa hal diantaranya; 1) keseimbangan antara kepastian hukum, kelenturan dan keadilan, 2) keseimbangan antara nilai-nilai nasional dan universal, dan 3) aspirasi universal masyarakat beradab;
227. Bahwa jika dilihat dari perumusan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo*, ketentuan tersebut tidak memenuhi syarat-syarat kriminalisasi, seperti perumusannya yang sangat sumir karena mendasarkan pada penafsiran atas kegiatan yang dianggap “membocorkan rahasia intelijen”, yang mana hal ini merupakan sesuatu yang tidak pasti, karena tidak setiap orang mengetahui mana yang termasuk dalam kategori rahasia iintelijen, dan mana yang bukan bagian dari rahasia intelijen, termasuk apa yang dimaksud dengan membocorkan;
228. Bahwa kebocoran informasi intelijen yang bersifat rahasia seharusnya beban pertanggungjawabannya hanya ditujukan kepada personel intelijen itu sendiri dan bukan kepada masyarakat umum, karena kerahasiaan informasi intelijen merupakan tanggungjawab masing-masing personel intelijen;
229. Bahwa pengaturan tindak pidana haruslah seimbang antara kepastian hukum, kelenturan dan keadilan, sehingga perumusan tindak pidana harus melihat keadilan bagi korban maupun pelaku, sementara Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* tidak memenuhi kualifikasi syarat ini;
230. Bahwa ketentuan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* juga secara jelas bertentangan dengan asas *lex certa*, karena unsur-unsurnya tidak dirumuskan secara terang, jelas dan tegas serta tidak dirumuskan dan disebutkan secara jelas maksud, tujuan serta batas-batas perbuatan yang hendak dilarang. Sehingga, dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik penegakan hukum pidana;
231. Bahwa asas *Lex Certa* merupakan asas hukum yang menghendaki agar hukum itu haruslah bersifat tegas dan jelas. Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* tersebut bersifat kabur (tidak pasti) sehingga berpotensi multitafsir. Dalam ranah hukum, rumusan-rumusan hukum seharusnya pasti dan jelas agar orang juga memperoleh kepastian hukum, bukannya kebingungan tanpa jaminan kepastian hukum karena rumusan pasal-pasal yang multitafsir;

232. Bahwa berdasarkan asas *lex certa* dalam kaitannya dengan hukum yang tertulis, pembuat Undang-Undang (legislatif) harus merumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang disebut dengan tindak pidana (kejahatan, *crimes*). Hal inilah yang disebut dengan asas *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot*. Pembuat Undang-Undang harus mendefinisikan dengan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*), sehingga tidak ada perumusan yang ambigu mengenai perbuatan yang dilarang dan diberikan sanksi. Perumusan yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak berguna sebagai pedoman perilaku;
233. Bahwa dalam praktiknya ternyata tidak selamanya pembuat Undang-Undang dapat memenuhi persyaratan di atas. Tidak jarang perumusan Undang-Undang diterjemahkan lebih lanjut oleh kebiasaan yang berlaku di dalam masyarakat apabila norma tersebut secara faktual dipermasalahkan;
234. Bahwa berdasarkan asas *lex certa* atau *bestimmtheitsgebot* dimaksudkan kebijakan legislasi dalam merumuskan Undang-Undang harus lengkap dan jelas tanpa samar-samar (*nullum crimen sine lege stricta*). Perumusan yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak berguna sebagai pedoman perilaku;
235. Bahwa perumusan ketentuan pidana yang tidak jelas atau terlalu rumit hanya akan memunculkan ketidakpastian hukum dan menghalangi keberhasilan upaya penuntutan (pidana) karena warga selalu akan dapat membela diri bahwa ketentuan-ketentuan seperti itu tidak akan berguna sebagai pedoman perilaku;
236. Bahwa perumusan ketentuan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo*, telah memberikan suatu keluasaan yang dapat disalahgunakan oleh negara, atau menurut pendapat dari Prof. Rosalyn Higgins disebut dengan ketentuan *claw-back* atau bersifat membatasi perlindungan hak asasi manusia;
237. Bahwa dengan demikian, ketentuan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* mencerminkan perbedaan kedudukan dan perlakuan

(*unequal treatment*), ketidakadilan (*injustice*), ketidakpastian hukum (*legal uncertainty*), dan bersifat diskriminatif terhadap para Pemohon, karena seharusnya ketentuan ini ditujukan secara spesifik dan khusus pada aparat/personel intelijen negara;

238. Bahwa dalam kasus-kasus kebocoran rahasia negara sering dibahas kekuatan asing, mata-mata asing dan semacamnya sebagai pelaku. Di mata pemerintah masih ada anggapan bahwa ancaman bagi kerahasiaan negara dan ketahanan nasional itu adalah masyarakat sipil, pers, warga negara dengan kebebasannya. Maka selama ini sanksi yang dirumuskan lebih kepada masyarakat pengguna informasi rahasia, yang bisa jadi tidak mengetahui kerahasiaan itu, dan bukan sanksi bagi badan publik yang tidak berhasil menjaga kerahasiaan itu. Jenis pelanggaran yang diatur juga sebatas pembukaan informasi rahasia negara. Pelanggaran klaim/penutupan informasi yang bukan rahasia negara, klaim rahasia negara yang salah, atau klaim sepihak dan merugikan publik tidak diatur sama sekali. Padahal secara faktual dan potensial, ini yang lebih sering terjadi;
239. Bahwa selain itu haruslah terdapat pembatasan yang jelas mengenai masalah informasi rahasia yang terbuka ke publik adalah kesalahan dari keteledoran pejabat publik yang bertanggung jawab untuk menjaganya. Sementara publik yang mendapatkan informasi tersebut tidak dapat disalahkan untuk informasi yang didapat, melainkan bila proses hukum berlangsung, dilihat dari bagaimana cara orang/lembaga tersebut mendapatkan informasi. Misalnya apakah cara mengakses informasi dengan tindakan kriminal seperti *hacking*;
240. Bahwa sanksi pidana merupakan "*ultimum remedium*". Artinya, penjatuhan sanksi pidana adalah upaya terakhir setelah semua prosedur lain dipenuhi. Prinsip *ultimum remedium* juga sejalan dengan prinsip dasar keterbukaan informasi, *maximum access minimum exemption*. Pada dasarnya semua informasi bersifat terbuka kecuali yang dinyatakan secara tegas-tegas tertutup;
241. Bahwa tidak ada rahasia atas informasi publik yang bersifat permanen. Konsekuensinya, sanksi pidana otomatis gugur jika rahasia sudah berubah sifatnya menjadi terbuka baik karena lewatnya masa retensi maupun karena alasan kondisional seperti perintah pengadilan;

Contoh Kasus Ancaman Pembocor Rahasia Intelijen

Nama	Jabatan	Kasus
Bradley Manning	Analisis Intelijen Amerika Serikat di Irak	Pembocoran rahasia militer Amerika Serikat lalu dikirimkan ke website WikiLeaks. Maret 2011, mendapat sebanyak 22 tuduhan termasuk tuduhan membantu musuh dan menyebarkan informasi pertahanan.
Valerie Plame	Mantan United States CIA Operations Officer	July 2003, Valerie Plame mengungkapkan identitasnya sebagai Agen CIA kepada Jurnalis.
Aldrich Hazen Ames	KGB Uni Soviet	Tahun 1985, Ames mengungkapkan kepada KGB bahwa ada 25 orang anggota KGB yang merupakan aset dari Amerika Serikat. Kemudian Ames ditangkap oleh CIA tahun 1994. Ironisnya, Ames pernah menjadi bagian dari CIA.
Thomas Drake	Mantan National Security Agency (NSA)	Penyalahgunaan otoritas penggunaan komputer pemerintah. Drake dituduh melakukan tindakan spionase yaitu dengan mengubah keterangan data-data rahasia.
John Kiriakou	Mantan Agen CIA	Desember 2007, Kiriakou mengakui kepada jurnalis telah menggunakan teknik " <i>waterboarding</i> " untuk melakukan interogasi terhadap tahanan yang diduga anggota Al-Qaeda
Jeffrey Delisle	Canadian naval intelligence officer Sub-Lt.	Januari 2012, Delisle ditangkap dengan tuduhan melakukan pelanggaran kepercayaan dan memberikan informasi pada pihak asing tanpa izin dari otoritas.
Stephen Kim	Pejabat Departemen Luar Negeri Amerika Serikat	Agustus 2010, Departemen Keadilan menyatakan setahun yang lalu, Kim ditahan dengan tuduhan telah membocorkan laporan sangat rahasia intelijen kepada seorang reporter jurnalis
Jeffrey Sterling	Mantan Pejabat CIA	Juni 2011, Sterling ditahan dengan tuduhan membocorkan informasi sangat rahasia tentang Iran kepada reporter New

		York Times
--	--	------------

242. Bahwa contoh-contoh kasus di atas memperlihatkan bahwa sanksi pidana pembocoran rahasia hanya diberikan kepada aparat atau mantan aparat negara (agen intelijen ataupun pejabat pemerintah) bukan ditujukan kepada warga negara pada umumnya;

D.3. Kelembagaan Badan Intelijen Negara

Ketentuan Pasal 22 ayat (1) dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

243. Bahwa kepastian hukum dan perlakuan yang sama di muka hukum merupakan salah satu ciri pokok dari negara hukum atau *the rule of law* sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Negara Indonesia adalah negara hukum*", di mana kepastian hukum merupakan prasyarat yang tidak bisa ditiadakan;

244. Bahwa perekrutan sumberdaya manusia Badan Intelijen Negara yang berasal dari penyelenggara intelijen negara sebagaimana diatur di dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e Undang-Undang *a quo*, telah melahirkan suatu bentuk ketidakpastian hukum, sebagai akibat munculnya dualisme komando dan garis pelaporan terkait fungsi pengumpulan informasi intelijen, antara keharusan pelaporan hasil pengumpulan informasi intelijen dan tanggung jawab komando kepada Badan Intelijen Negara dengan penyelenggara intelijen negara, tempat di mana personil intelijen negara berasal;

245. Bahwa munculnya dualisme pelaporan hasil pengumpulan informasi intelijen dan tanggung jawab komando, telah melahirkan suatu bentuk ketidakpastian hukum, yang potensial akan merugikan hak-hak konstitusional warga negara pada umumnya, sebagaimana telah dijamin oleh konstitusi;

246. Bahwa perekrutan sumber daya Badan Intelijen Negara yang berasal dari penyelenggara intelijen negara yang lain tetap dimungkinkan, sepanjang personil yang bersangkutan melepaskan ikatan dinas dari instansi selain Badan Intelijen Negara, melalui suatu mekanisme rekrutmen dan disesuaikan dengan kebutuhan;

247. Bahwa perekrutan sumber daya Badan Intelijen Negara yang menempatkan instansi intelejen negara sebagai sumber daya rekrutmen personel Badan Intelijen Negara, tidak boleh membatasi hak publik untuk mengikuti mekanisme rekrutmen yang diselenggarakan oleh Badan Intelijen Negara;
248. Bahwa semenjak tumbangnya rezim Orde Baru muncul kehendak bersama dari seluruh elemen di negara ini untuk melakukan reformasi dan pembaharuan terhadap kelembagaan, struktur dan personel intelijen negara, mengingat peran intelijen di masa lalu, yang seringkali menjadi alat bagi kekuasaan;
249. Bahwa dualisme komando bagi personil Badan Intelinen Negara yang berasal dari penyelenggara intelijen negara yang lain, tanpa disertai dengan pemutusan ikatan dinas dari institusi sebelumnya, dapat menimbulkan ketidakjelasan dalam akuntabilitas hukum;
250. Bahwa ketidakjelasan dalam akuntabilitas hukum ini potensial terjadi ketika seorang personil intelijen melakukan suatu tindak pidana atau pelanggaran hak asasi manusia, dalam operasi intelijen, apakah yang bersangkutan akan dikenakan hukum pidana militer atau hukum pidana sipil;
251. Bahwa ketidakpastian dalam akuntabilitas hukum jelas telah memberikan ancaman nyata terhadap hak-hak konstitusional warga negara, khususnya jaminan atas kepastian hukum yang adil, sebagaimana dimandatkan oleh konstitusi. Oleh karena itu, ketentuan Undang-Undang *a quo* secara normatif bertentangan dengan UUD 1945;
252. Bahwa presiden diberikan kewenangan berupa hak prerogatif untuk mengangkat dan memberhentikan pejabat negara setingkat menteri atau pejabat negara yang mengepalai lembaga pemerintahan non-kementerian dan hal tersebut tidak boleh mendapat campur tangan dari pihak manapun sebagai konsekuensi dari sistem pemerintahan presidensil;
253. Bahwa Kepala Badan Intelijen Negara merupakan pejabat negara setingkat menteri atau pejabat negara yang mengepalai lembaga pemerintahan non-kementerian sebagaimana sebelumnya diatur dalam Keputusan Presiden Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non-departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah dengan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 2002, Nomor 46 Tahun 2002, Nomor 30 Tahun 2003, Nomor 9

Tahun 2004, dan melalui Peraturan Presiden Nomor 11 Tahun 2005, dan terakhir dengan Nomor 64 Tahun 2005;

254. Bahwa ketentuan Pasal 17 UUD 1945 menyebutkan:
- (1) *Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.*
 - (2) *Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.*
 - (3) *Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.*
 - (4) *Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.*
255. Bahwa Kepala Badan Intelijen Negara adalah pejabat negara setingkat menteri, diangkat dan diberhentikan melalui sebuah Keputusan Presiden sebagaimana yang terdapat dalam Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang Intelijen Negara. Maka, pengangkatan Kepala Badan Intelijen Negara merupakan bagian dari hak prerogatif Presiden yang selayaknya tidak mendapat campur tangan dari pihak manapun;
256. Bahwa Pasal 27 Undang-Undang *a quo* menerangkan bahwa Badan Intelijen Negara berada dan bertanggung jawab kepada Presiden, maka tidak sepatasnya pemilihan Kepala Badan Intelijen Negara melibatkan pihak manapun selain Presiden;
257. Bahwa meskipun DPR memegang fungsi pengawasan terhadap Badan Intelijen Negara, bukan berarti DPR harus secara serta merta terlibat dalam proses pemilihan Kepala Badan Intelijen Negara, karena keterlibatan DPR dalam pemilihan Kepala Badan Intelijen Negara justru potensial akan membuka ruang transaksi politik baru, yang akan memiliki dampak buruk terhadap pelaksanaan fungsi intelijen negara;
258. Bahwa pengguna (*user*) dari produk intelijen adalah Presiden, di mana produk intelijen tersebut disampaikan langsung kepada Presiden sebagai bahan pertimbangan untuk menentukan kebijakan pemerintah sebagaimana yang diterangkan dalam Pasal 29 huruf b Undang-Undang *a quo*. Maka hak Prerogatif presiden dalam menunjuk Kepala Badan Intelijen Negara bersifat mutlak dan tidak dapat diganggu-gugat;
259. Bahwa dengan adanya ketentuan yang mengatur tentang pengangkatan Kepala Badan Intelijen Negara yang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan DPR jelas bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945 tentang

kewenangan presiden untuk mengangkat menteri atau pejabat setingkat menteri yang merupakan hak prerogatif Presiden;

260. *Bahwa dengan adanya* ketentuan pasal yang mengatur tentang pengangkatan Kepala Badan Intelijen Negara yang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan DPR telah menempatkan jabatan Kepala Badan Intelijen Negara sebagai jabatan politis mengingat DPR adalah lembaga politik yang mempunyai berbagai kepentingan;
261. Bahwa pelibatan DPR dalam hal pemilihan Kepala Badan Intelijen Negara membuka ruang terjadinya politisasi proses pengangkatan Kepala Badan Intelijen Negara oleh DPR. Politisasi tersebut dapat merugikan kepentingan keamanan secara nasional, dan berpotensi merugikan hak-hak konstitusional warga negara khususnya para Pemohon.

E. PETITUM

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, kami memohon kepada Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan uji materiil sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan pengujian Undang-Undang yang diajukan para Pemohon;
2. Menyatakan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (6); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”; Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e”; Pasal 25 ayat (2); Pasal 25 ayat (4); Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45; Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d; Pasal 31 *juncto*. Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1); Pasal 32 ayat (2) huruf c; Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”; dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan Ketentuan Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca, “Ancaman keamanan nasional adalah ancaman yang bersifat militer, ancaman bersenjata dan ancaman non-bersenjata yang membahayakan eksistensi negara, bangsa, masyarakat dan manusia”;

4. Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca, “Rahasia Intelijen adalah informasi publik yang terkait intelijen, yang ditutup aksesnya untuk sementara waktu demi kepentingan keamanan nasional yang sesuai dengan prosedur yang diatur dalam peraturan perundang-undangan”;
5. Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
6. Pasal 4 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca, “Intelijen Negara berperan melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan untuk fungsi pengumpulan informasi, analisis informasi, aksi tertutup (*covert action*), dan kontra intelijen;
7. Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
8. Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e” Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
9. Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca, “Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari beberapa kategori berikut ini:
 - a. Sistem intelijen strategis;
 - b. Sistem komunikasi strategis;
 - c. Kriptologi intelijen;
 - d. Perintah operasi rahasia;
 - e. Strategi dan taktik intelejen (metode);
 - f. Personil kecuali kepala intelejen dan beberapa jabatan strategis lain di dalam struktur intelejen;
 - g. Aktivitas intelijen (termasuk aktivitas spesial);
 - h. Sumber intelijen”;

10. Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca, “Masa Retensi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku selama 25 (duapuluh lima) tahun dan dapat diperpanjang setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dengan alasan:
 - a. Membahayakan kedaulatan, keutuhan, dan keselamatan negara;
 - b. Adanya keadaan perang atau kondisi darurat; dan/atau
 - c. Membahayakan kepentingan umum yang lebih besar”;
11. Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
12. Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
13. Pasal 31 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca, “Selain wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, dan pemeriksaan aliran dana”;
14. Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya;
15. Pasal 32 ayat (2) huruf c Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca, “jangka waktu penyadapan paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang untuk satu kali masa 6 (enam) bulan”;
16. Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini” Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca “peraturan perundang-undangan adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang penyadapan”;
17. Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca, “Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden”.

Bilamana Majelis Hakim Konstitusi Indonesia mempunyai keputusan lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang telah diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-6 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi AD/ART Organisasi dan fotokopi KTP Pemohon Badan Hukum Privat;
4. Bukti P-4 : Fotokopi KTP Pemohon VI sampai dengan Pemohon XIII;
5. Bukti P-5 : Fotokopi KTP dan NPWP Pemohon XIV sampai dengan Pemohon XVI;
6. Bukti P-6 : Fotokopi KTP dan Kartu Pers Pemohon XVII sampai dengan Pemohon XVIII;

Selain itu, para Pemohon mengajukan seorang saksi dan 4 (empat) orang ahli yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 20 Maret 2012 dan 12 April 2012, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Saksi para Pemohon

Raharjo Waluyo Jati

- Keterangan Saksi berkaitan dengan pengalaman Saksi sebagai aktivis, sekaligus sebagai korban dari peristiwa penghilangan paksa pada tahun 1998;
- Saksi adalah aktivis dari Partai Rakyat Demokratik, setelah pelarangan organisasi, para aktivis melakukan aktivitas di bawah tanah. Artinya, tidak dapat muncul secara terbuka. Aspirasi Saksi pada saat itu adalah ingin partai Saksi diakui secara legal karena itu adalah hak konstitusional dari setiap warga negara. Singkatnya, pada tahun 1998 oleh sebuah operasi yang disebut kemudian sebagai operasi dari Tim Mawar. Saksi menjadi salah satu korban, yaitu Saksi diambil pada tanggal 12 Maret 1998, pukul 14.00, di depan Rumah Sakit Cipto Mangunkusumo. Saksi berada di penyekapan yang sampai hari ini tidak ketahui tempatnya karena dalam persidangan para Anggota Tim Mawar;

- Kemudian para aktivis yang ditangkap tidak mendapatkan kesempatan untuk melakukan rekonstruksi di tempat di mana Saksi dan teman-teman yang lain disekap;
- Saksi mengalami penyekapan atau penahanan oleh mereka yang kemudian diidentifikasi sebagai Anggota Tim Mawar, selama kurang-lebih 45 hari. Saksi dibebaskan pada tanggal 26 April 1998. Selama dalam penyekapan, Saksi dipaksa untuk mengakui beberapa hal yang tidak diketahui, dan Saksi juga dipaksa dengan berbagai cara metode interogasi, dari mulai pemukulan, kemudian penyetruman, intimidasi-intimidasi lain juga dilakukan terhadap anggota keluarga dan sanak famili Saksi. Selain itu, para interogator berusaha mendapatkan informasi dari Saksi menyangkut keberadaan seorang kawan saksi yaitu Andi Arif, yang saat ini menjadi staf khusus Presiden;
- Dalam proses penyekapan tersebut, Saksi sempat merekam beberapa statement dari para interogator bahwa *pertama*, Saksi tidak akan mungkin bisa bertahan karena Saksi hanya satu dan jumlah mereka lebih banyak. Mereka bisa berganti-ganti menyiksa, sementara posisi Saksi yang disiksa tidak bisa digantikan oleh siapa pun. *Kedua*, tidak ada hukum berlaku dalam proses ini karena Saksi memang tidak bisa mendapatkan hak Saksi sebagai warga negara untuk mendapatkan pendampingan dari pengacara. *Ketiga*, Saksi tidak tahu bagaimana ujung dari proses ini karena selama Saksi di dalam ruang penyekapan, Saksi hanya dihadapkan pada interogasi-interogasi, kemudian masa penyekapan yang Saksi tidak tahu kapan berakhir;
- Saksi juga mendapatkan informasi bahwa di tempat penyekapan telah pernah ditahan beberapa orang yang sampai hari ini tidak pernah dapat ditemukan dan tidak jelas keberadaannya;
- Interogasi-interogasi selama dalam masa penyekapan tersebut dilakukan secara sistematis karena pada saat kondisi tubuh Saksi melemah mereka memanggil dokter, kemudian memberi vitamin dan mengistirahatkan Saksi untuk sementara;
- Bahwa yang Saksi alami selama dalam penyekapan tidak pernah diklaim dalam konteks pertanggungjawaban kelembagaan negara. Artinya, sampai akhir masa persidangan oleh Mahkamah Militer Tinggi II, para Anggota Kopassus atau kelompok Tim Mawar mengklaim melakukan semua operasinya atas dasar inisiatif mereka sendiri dalam menerjemahkan perintah atasan. Dengan demikian

tidak pernah ada satu pun lembaga yang mengklaim telah bertanggung jawab melakukan operasi tersebut;

Ahli para Pemohon

1. Prof (Ris). Dr. Ikrar Nusa Bhakti

- Bahwa berubahnya sistem keamanan sebuah negara merupakan suatu hal yang niscaya terjadi dan kita juga tahu bahwa sistem keamanan bukanlah suatu hal yang statis melainkan suatu yang dinamis di mana perubahan sistem keamanan sangat dipengaruhi oleh dinamika lingkungan strategis, baik itu tingkat dalam negeri maupun internasional yang terus berkembang dan terus berubah. Juga tahu dari segi ancaman itu juga selalu berubah;
- sebagaimana diketahui bahwa derasnya arus gelombang demokratisasi, kecenderungan konflik, dan juga dari *interstate* menjadi *intrastate*, laju arus globalisasi yang tak terelakkan, kemajuan teknologi, dan juga arus informasi yang begitu cepat, kemudian juga pengakuan universalitas mengenai hak asasi manusia, serta kompleksitas ancaman yang berkembang pasca perang dingin, tentunya menjadi faktor-faktor yang secara langsung maupun tidak langsung memaksa banyak negara untuk kembali menata ulang sistem keamanannya. Indonesia telah mengalami reformasi sektor keamanan seperti yang terjadi di TNI dan juga di Polri;
- Reformasi sektor keamanan di dalam intelijen ada tiga hal yaitu reformasi strukturalnya, reformasi instrumentalnya, dan kemudian reformasi kulturalnya. Tiga hal itu tentunya menjadi hal yang tidak dapat terpisahkan;
- Tujuan utama dari proses reformasi sektor keamanan adalah terciptanya yang *good governance* di sektor keamanan dan kemudian juga menciptakan lingkungan yang aman dan tertib. Sehingga dapat menopang tujuan negara untuk mensejahterakan dan juga memakmurkan rakyat. Tidak hanya itu, sistem keamanan di masa kini tidak lagi sebatas menjadikan negara sebagai objek yang harus dijaga, tetapi juga harus menjaga dan melindungi rasa aman manusia dan juga kemanusiaan itu sendiri. Dengan demikian, keamanan harus ditempatkan sebagai barang publik atau *public goods* yang berhak dinikmati oleh setiap warga negara, baik individu, kelompok, maupun sebagai bangsa dengan menempatkan kewajiban negara untuk mengatur dan mengelolanya, sebagai contoh Indonesia sudah memiliki Undang-Undang Nomor 2 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Undang-

Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, dan terakhir adalah Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Pelayanan keamanan pada negara demokratis dikenal dengan *political paradox* yaitu satu sisi layanan keamanan didirikan untuk melindungi segenap warga negara dan tatanan negara, tetapi di sisi yang lain kadang-kadang bisa saja kewenangan itu kemudian memiliki suatu potensi yang mengancam hak asasi warga negara, keamanan warga negara, bahkan proses demokrasi di suatu negara;

- seiring dengan sifat, peran, fungsi, kewenangan, dan karakteristik intelijen yang sangat kental dengan unsur kerahasiaan, maka tantangan bagi negara-negara demokrasi adalah membangun sebuah peraturan yang komprehensif mengenai pengawasan, perlindungan hak asasi manusia, pencegahan penyalahgunaan kewenangan intelijen, dan memastikan bahwa intelijen bekerja di bawah peraturan dan sistem yang sah dan demokratis. Sebagai bagian dari sistem keamanan nasional yang berperan sebagai sistem peringatan dini dan pencegahan pendadakan strategis untuk melindungi keamanan nasional, intelijen yang profesional dan efektif dalam negara demokratis setidaknya memiliki ciri-ciri. *Pertama*, intelijen adalah institusi sipil. *Kedua*, intelijen netral secara politik, dan tidak boleh berpolitik, tidak boleh kemudian juga memiliki politik sendiri, dan tidak otonom, artinya dia harus benar-benar di bawah pengawasan baik Pemerintah, legislatif, ataupun masyarakat. Kemudian intelijen harus dibentuk berdasarkan Undang-Undang, tunduk kepada hukum dan kendali demokratis, memiliki anggaran yang sepenuhnya berasal dari negara, bersifat *accountable* dan waspada. Sedangkan kebalikannya intelijen yang tidak akan efektif adalah antara lain, Institusi militeristik menjadi alat politik rezim, bersifat otonom, ekstrakonstitusional, kebal hukum, tidak tunduk pada karena demokratis, dapat mencari sumber dana sendiri di luar anggaran negara tanpa pengawasan yang efektif, dan berharap bahwa tidak akan ada lagi yang disebut dengan *abused of power* dan karena itu intelijen pada sebuah negara demokratis harus tunduk pada kode etik intelijen yang menegaskan prinsip-prinsip antara lain:

1. Kesetiaan pada negara dan konstitusi.

2. Kepatuhan kepada hukum dan tunduk pada aturan main.
3. Menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi.
4. Penghormatan atas hak asasi manusia, khususnya pada *non derogable right*.
5. Sumpah untuk menjaga kerahasiaan.
6. Integritas yang tinggi kepada publik dalam melaksanakan tugas secara efektif dan efisien.
7. Memiliki objektivitas dan tidak bias dalam mengevaluasi informasi.
8. Memiliki komitmen untuk mempromosikan terbangunnya rasa saling percaya antara pengambil kebijakan dan intelijen.
9. Tidak melakukan tindak represif dan tidak melaksanakan fungsi polisi atau pun tindakan pemeriksaan.
10. Netral secara politik, tidak mempengaruhi dan dipengaruhi oleh partai politik, aparat negara, individu, kelompok, media, organisasi sosial kemasyarakatan, dan lembaga-lembaga perekonomian untuk tujuan di luar kewenangannya atau di luar tugas-tugas yang harusnya di emban untuk negara.
11. Tidak bekerja atas dasar sentimen ras, agama, ideologi, kelompok atau karena keanggotaannya di dalam suatu organisasi.
12. Tidak menyalahgunakan kewenangannya dan menghindari penggunaan dana secara semena-mena.

Oleh karena itu, intelijen harus tunduk pada prinsip demokrasi dan HAM yang dilaksanakan secara cepat dan akurat atau *velox et excatus* berdasarkan kewenangan yang telah diatur secara jelas dan tegas secara hukum serta didasarkan pada mekanisme otorisasi di dalam pelaksanaannya.

- Intelijen sebagai alat kekuasaan, bahwa di era orde baru, terjadi intelijen hitam, yaitu adanya pelanggaran HAM dan kemudian intelijen digunakan oleh penguasa untuk melindungi kekuasaannya. Seperti pada peristiwa Malari 1974, Tanjung Priok 1984, Talangsari di Lampung, penembakan misterius era 1980-an awal ya setelah Pemilu 1982, kemudian juga kasus penghilangan aktivis yang juga terjadi pada saksi Pemohon pada tahun 1997-1998;

- Pada periode orde baru dinas-dinas intelijen mengalami politisasi dan militerisasi, sehingga secara efektif dapat melaksanakan intervensi politik yang secara sistematis masuk ke setiap lini sosial masyarakat. Sebagaimana diketahui bahwa praktik-praktik intelijen hitam itu tidak berhenti pada masa orde baru, tapi juga masih terjadi pada era reformasi. Seperti misalnya penghilangan aktivis HAM Munir yang terbunuh di dalam pesawat Garuda dan kemudian juga adanya pencetakan uang palsu dan juga cukai oleh cukai palsu yang pada saat itu disinyalir dilakukan oleh beberapa orang di dalam institusi intelijen.
- Bahwa kompleksitas ancaman itu semakin berkembang, tidak lagi bersifat tradisional, tetapi juga nontradisional. Intelijen tentunya harus memiliki satu keahlian profesional yang begitu tinggi untuk menangani persoalan-persoalan ancaman nontradisional atau yang disebut dengan terorisme, penyelundupan senjata, separatisme bersenjata, penjualan wanita dan anak-anak, dan lain sebagainya;
- Mudah-mudahan intelijen Indonesia juga memiliki satu kapasitas yang cukup tinggi dalam menangani persoalan-persoalan yang terkait dengan hubungan bilateral antara Indonesia dengan berbagai negara tetangga yang terkait dengan misalnya *border disputes*. Kita juga menginginkan bahwa intelijen Indonesia benar-benar memiliki satu kecanggihan di dalam mencegah terjadinya pendudukan-pendudukan strategis. Dalam kerangka itulah, reformasi intelijen menjadi sesuatu yang sangat dibutuhkan di Indonesia, mengingat *pertama*, reformasi intelijen merupakan bagian dari usaha untuk mengoreksi kesalahan sejarah kelam intelijen masa lalu maupun mengoreksi serta memperbaiki praktik penyimpangan intelijen yang terjadi di masa kini, dan mencegah penyimpangan tersebut agar tidak terjadi lagi di masa mendatang. *Kedua*, untuk memperkuat sistem peringatan dini dan kemudian memperkuat sistem analisa informasi strategis, di mana intelijen memiliki peran utama di dalamnya. *Ketiga*, sebagai bagian penting dari proses reformasi sektor keamanan, maka kelembagaan intelijen harus menyesuaikan diri dengan tata nilai baru dalam negara demokrasi yang menghormati hak asasi manusia dan prinsip negara hukum;
- Adapun tujuan reformasi intelijennya adalah mewujudkan terciptanya intelijen yang profesional dan efektif dan juga patuh pada tata nilai demokrasi, dan

sebagainya. Dengan demikian, yang menjadi persoalan adalah bagaimana aturan yang bersifat kabur tentang intelijen, sangat berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan. Sejarah telah membuktikan bagaimana penyalahgunaan terjadi, baik intelijen telah disalahgunakan oleh penguasa, maupun penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh aparat intelijen itu sendiri. Bahkan penyalahgunaan yang disembunyikan warga negara dan juga masyarakat tersebut, tidak pernah dapat terungkap dan para pelakunya hingga kini juga belum dapat dimintai pertanggungjawaban;

- Sebagai negara yang menganut sistem demokrasi, prinsip penting lain adalah perlindungan hak asasi manusia. Oleh karena itu, hakikat tujuan dari pengaturan intelijen negara adalah agar negara dapat membuat keputusan keamanan nasional yang cepat dan tepat, sehingga eksistensi dan kemampuannya dapat menjalankan pemerintahan untuk memenuhi HAM tidak terganggu, tetapi pada saat yang bersamaan, keamanan warga negara dan juga keamanan negara tetap dapat dijaga. Dengan tujuan tersebut, tentunya intelijen tidak boleh melakukan pelanggaran terhadap HAM, apalagi kebal terhadap pertanggungjawaban atas pelanggaran yang dilakukan;
- Keamanan adalah barang publik, sehingga adalah hak publik untuk ikut menentukan bagaimana hak atas keamanan harus dipenuhi dan menjaga agar tidak terjadi pelanggaran atas hak tersebut. Untuk itu, partisipasi politik publik mutlak dibutuhkan dan juga diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang intelijen.

2. Ahli Agus Sudibyo

“Rasional dalam tujuan, irasional dalam perumusan”. Inilah problem beberapa Undang-Undang yang lahir di Indonesia dewasa ini. Undang-Undang itu disusun berdasarkan alasan yang masuk-akal, untuk kebutuhan yang bersifat mendesak sehingga patut untuk mendapat dukungan. Undang-Undang itu juga diperlukan untuk menyelesaikan masalah faktual bangsa. Namun ketika masuk ke dalam detail perumusan, berbagai Undang-Undang itu melenceng dari tujuan awalnya. Di dalam batang-tubuh Undang-Undang itu ditemukan pasal-pasal yang kontraproduktif bagi prinsip dasar demokrasi: pelembagaan hak politik warga negara, perlindungan HAM, *good governance*, kebebasan informasi atau kebebasan pers. Prinsip yang secara langsung maupun tak langsung justru diklaim sebagai dasar dari perumusan Undang-Undang itu.

Rasional dalam tujuan dan irasional dalam perumusan Undang-Undang ini, juga terjadi dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Tujuan Undang-Undang ini patut didukung, yakni memperkuat lembaga intelijen negara serta untuk mereformasi sistem dan struktur intelijen negara. Namun ketika sampai waktunya disahkan DPR, Undang-Undang Intelijen Negara tidak lagi konsisten menjawab tujuan tersebut, dan melebar kepada agenda yang lain: bagaimana mengontrol dan membatasi hak-hak politik warga negara dalam mengontrol jalannya pemerintahan. Dalam pelbagai diskusi yang diselenggarakan pemerintah untuk mengampanyekan pentingnya RUU Intelijen Negara, serta dalam draft akademik RUU Intelijen Negara, jelas bahwa yang dikonstruksi sebagai ancaman bagi sistem intelijen negara terutama sekali adalah kekuatan asing beserta kemampuannya dalam melakukan operasi mata-mata, penyadapan dan difusi informasi. Namun dalam Undang-Undang Intelijen Negara, khususnya dalam bab kerahasiaan informasi intelijen dan ketentuan pidana, yang dikonstruksi sebagai ancaman bagi intelijen negara notabene adalah warga negara dengan hak-haknya untuk mengontrol jalannya pemerintahan. Di dalam Undang-Undang Intelijen Negara, belum menemukan secara persis apa formula pemerintah untuk menanggulangi masalah operasi mata-mata dan pembocoran informasi rahasia oleh pihak asing yang sesungguhnya lebih disebabkan oleh masalah kemampuan teknologi dan sumber-daya mereka yang lebih baik dari Indonesia. Dari perspektif hak-hak publik atas informasi, yang dominan justru bagaimana formula pemerintah dalam membatasi hak-hak warga negara dan pers untuk mendapatkan informasi yang memadahi tentang kinerja lembaga-lembaga resmi yang tidak terbatas pada lembaga-lembaga strategis intelijen negara.

Problem-Problem Keterbukaan Informasi

Dari sudut pandang Undang Undang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), pokok masalah berikutnya dalam Undang-Undang Intelijen Negara adalah perumusan kerahasiaan informasi intelijen yang sangat luas dan terbuka terhadap multi-penafsiran. Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Intelijen Negara mengatur Kerahasiaan Informasi Intelijen mencakup informasi yang:

- a. membahayakan pertahanan dan keamanan negara;

- b. mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;
- c. merugikan ketahanan ekonomi nasional;
- d. merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;
- e. mengungkapkan memorandum atau surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan;
- f. membahayakan sistem intelijen negara;
- g. membahayakan akses, agen, dan sumber yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Intelijen;
- h. membahayakan keselamatan personel intelijen negara; atau
- i. mengungkapkan rencana dan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi intelijen.

Ada beberapa persoalan dalam rumusan kerahasiaan intelijen ini. **Pertama**, objek perahasiaan informasi intelijen seharusnya bukan lingkup informasi yang bersifat luas dan terbuka seperti di atas, melainkan kepentingan spesifik pihak-pihak (*list of interests*) yang harus dilindungi dalam kerangka intelijen negara. Kerahasiaan informasi semestinya tidak berhenti pada kategori-kategori yang bersifat umum dan luas yang pelaksanaannya sangat tergantung kepada penafsiran lembaga atau pejabat yang berwenang atas perahasiaan informasi. Kerahasiaan informasi, atau istilah lainnya adalah pengecualian informasi, harus benar-benar merujuk pada informasi yang tertentu dan spesifik.

Jika benar klaim pemerintah bahwa Undang-Undang Intelijen Negara telah merujuk kepada pasal-pasal pengecualian informasi dalam UU KIP, maka yang harus mendasari perumusan kerahasiaan intelijen negara adalah prinsip “keterbukaan maksimal dan kerahasiaan terbatas (*maximum disclosure and limited exemption*). Prinsip ini bertujuan untuk memastikan kerahasiaan informasi tidak berdampak buruk terhadap hak publik atas informasi, dan benar-benar dilaksanakan untuk kepentingan publik yang lebih besar. Tujuan lainnya adalah untuk menciptakan mekanisme kerahasiaan yang realistis dan efektif. Pengalaman banyak negara menunjukkan, menjaga kerahasiaan informasi adalah persoalan yang kompleks dan cenderung membebani birokrasi. Menjaga kerahasiaan informasi juga sering membenturkan birokrasi pada kontroversi publik yang mengganggu kinerja birokrasi. Apalagi jika dipertimbangkan di era sekarang ini, difusi informasi adalah sebuah

keniscayaan yang sulit dicegah. Maka trend yang berkembang adalah, perahasiaan informasi dilakukan berdasarkan prinsip perahasiaan terbatas dan keterbukaan maksimal. Pertimbangannya, lebih mudah menjaga kerahasiaan informasi yang terbatas, daripada menjaga kerahasiaan informasi yang eksefis dan luas. Dengan kata lain, kerahasiaan informasi yang terbatas sebenarnya justru meringankan beban badan atau pejabat publik dalam bertanggung jawab menjaga kerahasiaan informasi.

Kedua, tidak ada penjelasan lebih lanjut kategori-kategori rahasia intelijen di atas secara spesifik merujuk pada informasi mana saja. Ini sama artinya UU Intelijen Negara menyatakan bahwa semua informasi yang menyangkut pertahanan dan keamanan negara, sistem intelijen negara, kekayaan alam Indonesia, ketahanan ekonomi nasional, hubungan luar negeri, apapun informasi itu tanpa terkecuali adalah informasi yang dapat secara sepihak diklaim sebagai rahasia intelijen. Dalam konteks ini, juga perlu dipersoalkan misalnya seberapa jauh lingkup kerahasiaan yang berkaitan dengan “keselamatan personil intelijen Negara”, mencakup informasi apa saja, personil yang mana saja, apakah semua personil intelijen dari tingkat pimpinan sampai bawahan? Apakah informasi tentang kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Intelijen Negara juga sepenuhnya rahasia intelijen? Bagaimana seandainya yang bersangkutan melakukan pelanggaran hukum? Menurut UU KIP, keterbukaan dan akuntabilitas harus diberlakukan untuk semua orang yang berada dalam jabatan publik atau orang yang memegang mandat untuk menjalankan fungsi publik tertentu. Persoalannya, apakah semua personil dalam struktur intelijen negara dimasukkan dalam kategori pejabat publik ini atau tidak? Karena sifat-sifat intelijen yang khusus, memang ada banyak segi dalam kehidupan personil intelijen yang harus dirahasiakan, namun apakah harus semua segi dirahasiakan, dan apakah mencakup semua personil intelijen dari yang paling tinggi sampai yang paling bawah kedudukannya? Perlu ada penjelasan yang memadai dalam hal ini. Kita tidak dapat begitu saja melepaskan aspek-aspek akuntabilitas pejabat publik dalam konteks Undang-Undang Intelijen Negara.

Jika UU KIP melembagakan konsep pengecualian informasi, Undang-Undang Intelijen Negara tampaknya melembagakan kategori pengecualian lembaga atau personil. Lembaga-lembaga publik dan pejabat publik lain boleh terbuka

dan patuh kepada UU KIP, namun lembaga dan personel intelijen sepenuhnya adalah rejim tersendiri yang tidak harus taat kepada prinsip-prinsip transparansi dan akuntabilitas dalam UU KIP. Ruang lingkup dan rumusan rahasia informasi intelijen dalam Undang-Undang Intelijen Negara yang seperti di atas berpotensi memberikan imunitas kepada pejabat-pejabat di lingkungan lembaga strategis, tanpa mempertimbangkan kemungkinan pejabat tersebut melakukan pelanggaran atau penyelewengan atas ketentuan rahasia intelijen.

Lingkup kerahasiaan intelijen yang terlalu luas dan eksekutif selalu menimbulkan masalah bagi kebebasan warga negara. *Studi Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE)* tahun 2007 menunjukkan, 48 dari 56 negara anggota OSCE di Eropa menggunakan definisi rahasia negara yang terlalu luas dan belum melakukan harmonisasi terhadap prinsip-prinsip kebebasan informasi. Negara-negara ini dalam praktiknya sering mengabaikan hak-hak publik untuk tahu dan niemiarkan klaim rahasia negara secara sepihak yang sering dilakukan para pejabat publik. Karena dalam praktiknya, yang mengetahui secara persis mana informasi-informasi rahasia intelijen dan kapan kerahasiaan itu berlaku, hanya lembaga intelijen sendiri. Dengan kata lain, sangat mungkin yang menentukan dalam hal ini adalah penafsiran dan subjektivitas para pemegang otoritas di bidang intelijen sendiri.

Yang perlu diwaspadai dalam hal ini, masyarakat tidak pernah tahu secara persis informasi mana yang termasuk dalam kategori rahasia intelijen dan mana yang tidak. Sekali lagi, kategori "sistem informasi intelijen dan akses yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatannya" misalnya, adalah kategori informasi yang sangat luas dan elastis. Pada titik ini, kita dihadapkan pada suatu kemungkinan: warga negara, termasuk para wartawan, baru sadar telah mengakses, membocorkan atau menyebarkan rahasia informasi intelijen ketika mereka dihadapkan pada klaim, pemeriksaan bahkan penangkapan oleh aparat intelijen. Publik selalu terlambat menyadari adanya rahasia informasi intelijen. Persoalannya kemudian, sanksi pembocoran rahasia informasi intelijen sangat berat, baik untuk yang pembocoran yang disengaja ataupun yang tidak disengaja.

Ketiga, tidak pada tempatnya Undang-Undang Intelijen Negara mengatur kerahasiaan informasi di bidang ketahanan ekonomi nasional dan peta kekayaan alam Indonesia, karena persoalan ini bukan ranahnya regulasi

intelijen. Regulasi intelijen negara seharusnya hanya mengatur informasi dan dokumen yang terkait dengan fungsi intelijen dan keamanan nasional. Jika pun ada informasi dalam ranah ketahanan ekonomi nasional dan peta kekayaan alam Indonesia yang dianggap menjadi bagian dari lingkup keamanan nasional, harus jelas dan spesifik informasi mana yang dimaksudkan. Jika tidak, Undang-Undang Intelijen Negara dapat berdampak buruk terhadap upaya perwujudan *good governance* dan upaya pemberantasan korupsi.

Semua pihak paham bagaimana selama ini kontrak-kontrak karya di sektor migas atau ekstraktif sarat dengan masalah korupsi, suap, *mark-up* anggaran, serta pembagian keuntungan yang tidak adil bagi masyarakat lokal. Undang-Undang Intelijen Negara berpotensi melegitimasi praktik semacam ini dengan melembagakan kerahasiaan informasi yang sangat longgar di bidang ketahanan ekonomi nasional dan peta kekayaan alam. Tentu ironis jika bangsa sendiri tidak boleh tahu seberapa besar kekayaan alam bumi pertiwi, sementara pihak asing dapat mengetahuinya lewat teknologi penginderaan satelit dan hubungan bilateral. Ketertutupan informasi tentang kekayaan alam juga hanya menguntungkan para pengusaha yang dekat dengan kekuasaan, serta akan melahirkan kontrak karya dengan pihak asing yang justru merugikan kepentingan orang banyak seperti pada kasus Blok Tangguh, Freeport, dan lain-lain.

Pada titik ini muncul pertanyaan, kepentingan apa yang hendak dilindungi jika kerahasiaan intelijen dalam Undang-Undang Intelijen Negara dirumuskan seperti di atas? Atau jika Undang-Undang Intelijen Negara justru berpotensi mengkriminalkan hak warga negara untuk mengetahui kekayaan alamnya sendiri dan tanpa sengaja menempatkan warga negara dengan hak atas informasinya sebagai ancaman bagi keamanan nasional?

Desember 2004, harian *The Guardian* di Inggris melaporkan skandal pembelian 100 unit tank Scorpion oleh Pemerintah Indonesia kepada perusahaan senjata *Alvis Vehicle Limited* tahun 1994-1996. Diungkapkan bahwa seseorang yang berperan besar dalam memuluskan alokasi APBN untuk proyek itu, telah menerima "insentif" 16,5 juta poundsterling dari *Alvis Vehicle Limited*. Pemerintah Indonesia juga cedera janji karena *tank Scorpion* sebenarnya tidak boleh digunakan dalam konflik bersenjata, seperti pada konflik di Timor Timur

dan Aceh. Skandal *Scorpion* ini memantik kontroversi di Tanah Air, laporan *The Guardian* diulas lebih jauh oleh media nasional.

Peristiwa seperti ini mungkin akan sulit terulang dengan disahkannya Undang-Undang Intelijen Negara. Informasi tentang pembelian *Scorpion* itu dapat sertamerta diklaim sebagai rahasia intelijen yang dianggap mengancam keamanan nasional. Tindakan pers Indonesia mengutip berita *The Guardian* dan mempublikasikannya bagi khalayak tanah air dianggap tindakan yang ilegal. Pers yang melakukannya dapat didakwa melakukan pidana pembocoran rahasia negara. Ironis memang, sesuatu yang terang-benderang bagi publik asing bersifat tertutup bagi publik negeri sendiri. Sebuah skandal yang diketahui oleh publik internasional, dinyatakan terlarang untuk diketahui oleh publik dalam negeri. Orang asing dapat leluasa mengetahui skandal dalam pembelian senjata, sementara publik negeri sendiri dilarang bahkan dikriminalkan jika mengetahui hal itu. Inilah salah-satu komplikasi yang perlu direnungkan kembali dari perumusan kerahasiaan intelijen negara yang bersifat elastis dan luas terkait dengan isu “ketahanan ekonomi nasional” dan “peta kekayaan alam”.

Perumusan Kerahasiaan Intelijen Negara Yang Ideal

Untuk menghindari kemungkinan buruk seperti di atas, ada tiga formula yang diajukan. *Pertama*, belajar dari beberapa negara, Undang-Undang Intelijen Negara seharusnya tidak merumuskan kategori atau definisi rahasia informasi intelijen yang bersifat umum, luas dan multi-interpretatif seperti di atas. Yang didefinisikan sebagai rahasia intelijen negara seharusnya bukanlah kategori-kategori informasi, melainkan daftar kepentingan-kepentingan (*list of interests*) pihak-pihak tertentu yang harus dilindungi dalam konteks intelijen negara. Jadi titik tolak sekaligus objek perahasiaan informasi intelijen seharusnya bukan kategori informasi yang bersifat luas, melainkan kepentingan pihak-pihak. Terkait dengan personil intelijen negara misalnya, perlu dirahasiakan informasi tentang umur, agama, alamat rumah, alamat email personil intelijen sebagai bagian dari informasi privat. Dengan catatan, kerahasiaan informasi ini tidak berlaku lagi jika berdasarkan mekanisme uji kepentingan publik, informasi tersebut dinyatakan dapat dibuka untuk publik, atau jika informasi tersebut telah dipublikasikan oleh media massa atau oleh forum-forum publik. Dengan kata

lain, informasi-informasi privat tidak lagi bersifat rahasia jika telah terlanjur menjadi konsumsi publik.

“Informasi yang dapat membahayakan sistem intelijen negara” dalam Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Intelijen Negara di atas tentu sebuah kategori yang sangat luas dan tak terbatas. Berdasarkan standard internasional tentang keterbukaan dan kerahasiaan informasi, berikut ini beberapa contoh jenis kepentingan yang *legitimate* untuk mendapatkan proteksi dalam konteks sistem intelijen negara:

1. Kemampuan intelijen dalam menjalankan tujuan-tujuannya;
2. Kemampuan intelijen dalam menginvestigasi kriminalitas internasional;
3. Kemampuan intelijen dalam mengumpulkan informasi pertahanan nasional;
4. Keamanan staf dan agen intelijen yang beroperasi di lapangan;
5. Informasi hasil operasi bawah tanah terkait dengan kapasitas militer negara lain;

Kedua, untuk merinci rahasia intelijen atau menyusun “*negative list*” informasi rahasia intelijen, memang membutuhkan usaha yang luar biasa dan waktu yang panjang. Jika opsi ini tidak realistis dalam jangka pendek bagi Undang-Undang Intelijen Negara, maka harus ditempuh opsi kedua, yakni kerahasiaan informasi intelijen tetap dalam bentuk kategori-kategori informasi, namun harus dilakukan melalui mekanisme uji konsekuensi (*consequential harm test*) dan uji kepentingan publik (*balancing public interest test*).

Dengan kata lain, perahasiaan informasi tidak bersifat sepihak dari badan publik atau lembaga intelijen, sebagaimana masih tergambar dalam Undang-Undang Intelijen Negara, tetapi harus dilakukan dengan alasan-alasan yang masuk akal dan selalu mempertimbangkan kepentingan publik. Dua uji ini, meskipun tidak cukup detail, sudah diadopsi dalam UU KIP. Uji konsekuensi dilakukan untuk memastikan bahwa informasi-informasi yang dirahasiakan atau dikecualikan adalah benar-benar informasi yang jika dibuka kepada publik, menyebabkan konsekuensi atau risiko yang merugikan kepentingan publik. Prinsipnya, Informasi tertentu dapat dikategorikan rahasia apabila badan publik yang berwenang dapat secara memuaskan menjelaskan konsekuensi atau risiko kerugian yang muncul bagi kepentingan tertentu, katakanlah kepentingan perlindungan keamanan nasional. Beban pembuktian atas hal ini ada pada pejabat publik yang mendalilkan pengecualian, bukan kepada publik pengakses

informasi. Uji kepentingan publik dilakukan untuk memastikan mana yang lebih menguntungkan bagi kepentingan publik: membuka suatu informasi atau merahasiakannya. Jika suatu informasi ternyata lebih menguntungkan publik jika informasi tersebut dibuka, maka informasi itu tidak dapat dirahasiakan. Prinsip yang digunakan adalah, "suatu informasi dapat dirahasiakan setelah ditimbang dan dipastikan bahwa kepentingan publik untuk tidak menutup informasi ternyata lebih besar dibandingkan dengan kepentingan publik untuk membukanya".

Perlu ditegaskan, pendefinisian kerahasiaan informasi sekaligus uji kepentingan publik, tidak bertolak dari kategori-kategori informasi yang bersifat umum sebagaimana sementara ini dirumuskan dalam Undang-Undang Intelijen Negara, tetapi bertolak dari prinsip perlindungan atas kepentingan-kepentingan yang bersifat spesifik. Dengan demikian, rekomendasi pelaksanaan uji kepentingan publik berada dalam satu paket dengan rekomendasi untuk mengubah lingkup kerahasiaan informasi intelijen yang secara spesifik mengatur jenis-jenis kepentingan yang perlu diproteksi dengan kerahasiaan, bukan kategori-kategori informasi yang bersifat luas dan sumir.

Tidak adanya uji kepentingan publik dan uji konsekuensi ini sangat riskan bagi perlindungan hak-hak publik atas informasi, mengingat definisi dan lingkup kerahasiaan intelijen dalam Undang-Undang Intelijen Negara yang demikian luas dan umum. Perahasiaan informasi intelijen dalam Undang-Undang Intelijen Negara dengan demikian juga tidak sesuai dengan standard internasional perahasiaan informasi. Perahasiaan informasi menjadi sepenuhnya domain pemerintah, dan tidak ada peluang bagi masyarakat untuk terlibat di dalamnya. Dengan tidak adanya mekanisme uji konsekuensi dan uji kepentingan publik dalam Undang-Undang Intelijen Negara, menunjukkan klaim pemerintah bahwa Undang-Undang Intelijen Negara telah merujuk kepada UU KIP adalah klaim yang tidak berdasar.

Ketiga, Undang-Undang Intelijen Negara harus memberikan peluang bagi masyarakat untuk melakukan pengawasan atas mekanisme dan proses perahasiaan informasi. Dalam Undang-Undang Intelijen Negara yang sekarang ini, kita dihadapkan kepada masalah tidak adanya jaminan tentang mekanisme guna menyeimbangkan kepentingan untuk merahasiakan informasi di satu sisi, dengan kepentingan publik untuk mendapatkan informasi pemerintahan secara

transparan di sisi lain. Pelembagaan kerahasiaan informasi dalam Undang-Undang Intelijen Negara belum mempertimbangkan kepentingan publik atas kebebasan informasi sebagai bagian dari hak-hak politik warga negara, dan hanya berpijak kepada kebutuhan lembaga-lembaga resmi untuk merahasiakan informasi.

Masalah pengawasan penting karena kerahasiaan informasi intelijen dalam praktiknya dapat salah atau disalahgunakan. Pengaturan mekanisme pengawasan dalam Undang-Undang Intelijen Negara yang baru hanya dilakukan dalam bentuk pengawasan DPR yang dilaksanakan oleh perangkat kelengkapan DPR yang membidangi pengawasan intelijen. Tidak ada ketentuan yang mengatur pengawasan internal, pengawasan eksekutif, maupun pengawasan hukum. Pada titik ini, unsur masyarakat sipil mengusulkan pengawasan yang dilakukan oleh komisi tersendiri di dalam DPR, dan tidak hanya dilakukan secara *ad hock*. DPR semestinya membentuk komisi yang khusus mengawasi praktik intelijen negara karena pengawasan rutin bulanan atau pengawasan pada level panitia kerja dianggap tidak memadai jika dipertimbangkan bobot masalah yang dihadapi.

3. Ahli Jaleswari Pramodhawardani

Ahli memulai dengan pertanyaan, apakah masing-masing dari kita pernah menjadi korban operasi intelijen? Pertanyaan ini mungkin perlu diajukan kepada diri masing-masing, karena titik tolak berdasarkan "pengalaman" ini akan memiliki implikasi yang berbeda pada setiap orang. Seorang korban intelijen tentu berbeda dengan para pengamat intelijen.

Ini bukan berarti Ahli menganjurkan untuk menjadi korban operasi intelijen terlebih dahulu, untuk mengerti kinerja intelijen. Ahli hanya sekadar ingin mengingatkan bahwa titik pijak yang tidak sama inilah seyogianya tidak membuat kita terjebak dalam persoalan teknis mekanistik yang dianggap penting semata, tetapi justru abai dalam mempertanyakan hal yang paling krusial, yaitu bagaimana sebuah kebijakan penting memuat prinsip-prinsip kemanusiaan dan nilai-nilai dasar yang ingin ditegakkan.

Perdebatan Undang-Undang intelijen ini telah ada jauh sebelum diundangkan. Berbagai kajian dan alasan yang melatarinya sudah pernah diperdebatkan. Dari perdebatan akan perbedaan tersebut, ada satu hal yang membuat kedua pihak memiliki kesamaan, yaitu sama-sama sepakat bahwa Undang-Undang

Intelijen sangat diperlukan untuk melindungi bangsa dan negara dari ancaman faktual dan potensial yang ada. Kedua pihak, yang pro dan kontra juga sepakat bahwa Undang-Undang Intelijen Negara merupakan suatu upaya untuk memberikan payung hukum bagi pelaksanaan kegiatan intelijen di Indonesia agar kinerja intelijen hitam di masa lalu tidak terulang lagi.

Namun memang perlu diakui bahwa titik pijak yang sama tentang pentingnya kehadiran intelijen ini tidaklah serta merta membuat kita memiliki pengertian yang sama dalam merumuskannya, baik dalam frasa, pasal, maupun ayat Undang-Undang. Ada kesenjangan antara tujuan dan implementasi dalam Undang-Undang. Perbedaan ini memang tidak lain karena logika dan kepentingan pemerintah untuk “melindungi” tidak sama dengan logika dan kebutuhan masyarakat yang dilindungi. Titik singgung yang paling krusial memang berada pada bagaimana ancaman, keamanan nasional dan kepentingan nasional secara berbeda dipersepsikan. Pihak Pemerintah cenderung melihat ancaman dalam konteks narasi besar dan makro seperti persoalan kedaulatan negara, keutuhan wilayah dan keselamatan bangsa, yang kemudian dihadapi dengan tindakan-tindakan yang mengedepankan ukuran efektivitas. Sedangkan pihak masyarakat sipil melihat ancaman perlu memiliki definisi yang jelas dan terukur karena ketidakjelasan dan keluasan dalam mendefinisikan akan memiliki peluang pelanggaran terhadap hak-hak dasar warga sehingga cara menghadapi ancaman tersebutpun penting untuk mempertimbangkan hal tersebut.

Perpindahan rejim otoritarianisme ke demokrasi setelah 14 tahun memang telah membawa perubahan mendasar di berbagai bidang, namun di satu sisi juga disadari bahwa perubahan struktur tidak selalu diiringi oleh perubahan kultur/perubahan *mindset*.

Secara historis, di mana negara adalah totaliter, para pemimpinnya "*knew how to rule with the help of the secret police, but not with the secret ballot*". Karenanya sebuah badan intelijen keamanan di satu negara totalitarianism merupakan alat yang sangat penting bagi pemerintah, yang bertujuan merepresi dan melakukan kontrol terhadap warga negaranya sendiri.

Walaupun begitu, faktanya tetap, bahwa semua negara demokratis mempertahankan keamanan internalnya melalui badan intelijen. Lantas pertanyaannya kemudian, Apa gunanya sebuah dinas/lembaga intelijen

keamanan dalam negara demokrasi? Hal ini dapat disimpulkan secara harfiah bahwa tugas utama dari badan ini adalah untuk mempertahankan negara terhadap ancaman keamanan nasionalnya. Karena ancaman tersebut sering dilakukan melalui organisasi terselubung, maupun operasi rahasia pihak lawan, tidak hanya muncul dari dalam negeri melainkan juga dari luar negeri, bukan hanya mengandalkan kekuatan militer juga kekuatan non militer, karenanya negara membutuhkan intelijen untuk melawan mereka. Tetapi apa yang negara definisikan/persepsikan sebagai ancaman?

Di banyak negara terutama yang baru terbebas dari rezim otoritarianisme hal-hal tersebut menjadi problematis dan kerap disikapi secara mendua. Demikian pula di Indonesia. Di satu pihak kehadiran intelijen "hitam" di masa lalu sama sekali tidak dikehendaki lagi dan karenanya Undang-Undang intelijen diperlukan untuk mengaturnya, namun di lain pihak tanpa disadari kita memasukkan cara-cara kerja intelijen masa lalu dalam perumusan Undang-Undanganya. Persepsi dan konsepsi keamanan nasional versi orde baru masih belum sepenuhnya menghilang akibat hegemoni rezim militeristik masa lalu. Pengalaman Indonesia juga dialami oleh negara-negara berkembang yang baru saja terbebas dari rezim otoritarianisme

Hingga hari ini, semua negara demokrasi, baik yang baru dan telah lama berdiri, menghadapi dilema mendasar dan tak terhindarkan dalam menggabungkan kerja badan-badan intelijen yang efektif di bawah kontrol sipil demokratis. Hal ini disebabkan oleh ketegangan antara kebutuhan kerja badan-badan intelijen secara rahasia sampai batas tertentu dan kebutuhan pemerintahan demokratis yang memerlukan akuntabilitas, dan transparansi. Tantangan mendasar bagi para pembuat kebijakan dan akademisi adalah untuk memahami dilema dan mengelolanya dengan cara yang konsisten dan produktif.

Amerika Serikat, yang kerap dikatakan sebagai demokrasi tertua, melalui *Intelligence Community* (IC) nya yang besar, saat ini ada upaya besar untuk melipatgandakan akuntabilitas dan efektivitas dalam kinerja badan intelijennya. Menghadapi ancaman yang semakin luas dan kompleks Amerika Serikat menggunakan konfigurasi kemampuannya sebagai upaya besar dalam menunjukkan tantangan yang harus dihadapi dengan penekanan khusus pada efektivitas, pasca serangan 11 September 2001.

Pemerintahan Bush dan *National Security Agency* (NSA) telah diam-diam memantau pesan email dan jaringan telepon dari semua warga negara Amerika. Menurut mereka, hal ini dilakukan, kata mereka, demi kebaikan mereka sendiri. Untuk mencari teroris. Paranoia terhadap sebuah ancaman melahirkan tindakan-tindakan represif terhadap warga negara yang wajib dilindungi. Banyak orang mengkritik kerja NSA memata-matai sebagai invasi yang melanggar hukum privasi, seperti pengejaran/pencarian terorisme tanpa surat perintah, seperti penyalahgunaan kekuasaan, sebagai penyalahgunaan sumber daya NSA, yang inkonstitusional, sebagai sesuatu yang dilakukan oleh negara komunis Rusia dimasa lalu. Sesuatu yang sangat “*un-American*”.

Namun, pengawasan masif yang dilakukan terhadap warga negara Amerika tersebut tidak dapat menemukan teroris. Ini adalah sebuah kemustahilan probabilistik. Dalam negara demokrasi sekalipun tindakan yang dilakukan dengan mengatasnamakan keamanan nasional tetap memiliki peluang untuk merepresi warga negara yang seharusnya di lindungi.

Namun dalam negara yang mengalami transisi demokrasi seperti Indonesia, ada serangkaian tantangan timbul. Ini berasal dari sifat non-demokratis dari rezim sebelumnya dan fakta bahwa apa yang disebut “*intelligence*” atau “informasi” adalah keamanan negara yang benar-benar terfokus pada pengendalian masyarakat, seringkali dengan jaminan hasil mengerikan bagi pelanggaran hak asasi manusia. Kasus-kasus ini berkisar dari SNI di Brazil sampai Securitate di Rumania, juga Indonesia ketika masa Orba.

Beberapa tantangan yang dihasilkan dari sebagian besar negara-negara ini, “*intelligence*” tetap memiliki stigma dari hubungannya dengan masa lalu sebagai negara yang non-demokratis dan kejahatan yang dilakukan atas nama keamanan negara. Akibatnya, sulit untuk merekrut orang baru yang kompeten sebagai staf lembaga, dan untuk memperoleh pemahaman dan kerja sama dari masyarakat. Ada juga kecenderungan mendaur ulang dan berorientasi pada agen intelijen dari rezim lama. Dalam mengandalkan peninggalan lama ini ada risiko yang tak terelakkan bagi mereka untuk beroperasi seperti di masa lalu, dan untuk membatasi kemungkinan kerja bagi generasi baru ahli intelijen dalam kerangka kerja negara demokratis.

Hal ini juga merupakan masalah yang sangat besar di Rumania seperti yang diuliskan dalam beberapa penelitian. Selain itu, kehati-hatian terhadap perwira

intelijen yang telah pensiun, tetap diberlakukan karena dimasa mereka aktif kerap terlibat dalam kegiatan bisnis yang illegal. Ada setidaknya satu tantangan lebih lanjut, yang awalnya mungkin yang paling penting, dan ini adalah kurangnya lembaga pengawasan yang didirikan (struktur dan mekanisme kerja) yang mengawasi dan mengontrol kinerja bidang keamanan, termasuk intelijen. Karena ketiadaan lembaga-lembaga ini, potensi penyalahgunaan kemampuan intelijen (seperti penyadapan, penginderaan, dan penggunaan informan) meningkat.

Selain definisi ancaman yang substansinya perlu dipertanyakan mengingat spektrum ancaman yang terlalu luas, Konsep keamanan nasional, juga memuat multi tafsir dan definisi yang lentur, yang di masa lalu kerap diasosiasikan dengan kepentingan penguasa dan menjadi alasan para korban untuk menolak pasal-pasal yang memiliki peluang untuk disalahtafsirkan karena keluasan dan ketidakjelasan arti.

Agaknya pemahaman konsep “keamanan nasional” maupun kepentingan nasional tak tepat jika mengacu hanya kepada dimensi ruang (*space*), baik internal maupun eksternal. Konsep keamanan nasional hendaknya memuat totalitas seperti yang kerap didiskusikan di banyak negara, yaitu “kemampuan negara melindungi apa yang ditetapkan sebagai nilai inti (*core values*), yang pencapaiannya adalah proses terus-menerus, dengan segala *elemen power* dan *resources* yang ada serta melingkupi semua aspek kehidupan.” Jika nilai inti yang ingin dicapai tersebut telah terdefinisikan dengan jelas, maka tugas berikutnya adalah mendistribusikan dengan baik siapa mengerjakan apa, di mana, kapan, bagaimana dan mengapa? Pertanyaan tersebut perlu mendapatkan jawaban yang kongkrit dan terukur. Sehingga keamanan nasional sebagai sebuah sistem, cukup tangguh untuk melindungi warga negaranya dalam menghadapi tantangan global, regional dan nasional.

Pada hakikatnya Dinas Intelijen Negara diperlukan untuk mengantisipasi munculnya ancaman bagi keamanan nasional. Namun kerangka kerja demokratis dan penghormatan kepada hak asasi manusia harus menjadi dasar bagi pengaturan tugas, fungsi, organisasi, serta kegiatan dinas-dinas intelijen. Kerangka kerja demokratis ini diawali dengan menempatkan seluruh dinas intelijen (kecuali intelijen tempur yang melekat pada satuan-satuan TNI) sebagai institusi sipil yang menjadi bagian dari sistem keamanan nasional.

Untuk menjalankan tugasnya di dalam sistem keamanan nasional, lembaga intelijen harus menjadi bagian dari kekuasaan eksekutif. Mengikuti posisi ini, lembaga intelijen harus memiliki akuntabilitas politik pula, untuk mencegah dua hal:

Pertama, penggunaan lembaga intelijen untuk fungsi-fungsi yang tidak proporsional dan tidak profesional, yang pada akhirnya merusak kepercayaan publik kepada lembaga intelijen itu sendiri. Kedua, terjadinya pemusatan kekuasaan akibat dominasi terhadap lembaga intelijen di satu tangan atau satu lembaga intelijen.

Substansi pengaturan ini penting untuk mencegah kemunculan tiga kecenderungan negatif yang dapat menggiring lembaga intelijen menjadi tidak efektif dan demokratis, yaitu: intelijen institusi yang militeristik; lembaga intelijen sebagai bagian dari sistem kekuasaan yang menjadi alat politik rejim; dan, lembaga intelijen yang bersifat otonom. Otonomi intelijen pada akhirnya mendorong kepada karakter ekstra konstitusional, kebal hukum, tidak tunduk pada kendali demokratis, dapat mencari sumber dana sendiri di luar anggaran negara, tanpa pengawasan, dan bersifat reaktif.

Pasal-pasal yang dikuatirkan akan melanggar prinsip-prinsip diatas adalah

- Pasal 31 tentang Wewenang Intelijen Negara
- Selain wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalan informasi terhadap sasaran yang terkait dengan:
 - a. kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, dan sektor kehidupan masyarakat lainnya, termasuk pangan, energi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup; dan/atau
 - b. kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum.

Karenanya Intelijen mengacu pada “informasi yang relevan untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan Pemerintah dalam rangka memajukan kepentingan keamanan nasionalnya dan untuk menangani ancaman musuh dengan kepentingan-kepentingan yang nyata maupun potensial” (Shulsky; 2002, hal. 1).

Selama ini kita diperkenalkan kepada metode kerja intelijen yang sering bersifat rahasia dan pola penyajian informasi umumnya membedakan secara tegas antara aktor pengumpul informasi, analisis, dan penyaji informasi. Dalam konteks hari ini, hal tersebut tidak sepenuhnya dimungkinkan karena bertentangan dengan prinsip-prinsip kebebasan informasi. Bahkan dari sudut kepentingan penguasa, sebuah produk informasi intelijen tidak harus mendukung atau sejalan dengan kebijakan pemerintah yang sedang berkuasa. Hal ini terutama karena fungsi pokok intelijen lebih ditujukan untuk eksistensi negara secara keseluruhan, dan tidak semata-mata untuk mempersenjatai pemerintah yang sedang berkuasa dengan informasi yang diperlukan untuk pengambilan keputusan.

Hukum dilihat sebagai suatu fenomena sosial, bagian dari imajinasi sosial seperti halnya mitos, ritual, ideologi, dan lainnya, yang melihat hukum bukan hanya sebagai sekumpulan nilai, norma, dan prinsip-prinsip legalitas semata tetapi juga sebagai cara untuk mengimajinasikan realitas. Pihak penggugat yang sebagian besar adalah korban, sangat paham apa realita sesungguhnya akibat praktik-praktik intelijen di masa lalu. Penderitaan fisik dan non fisik mereka adalah real, kongkret. Tidak dapat disederhanakan dengan hal-hal yang sangat teknis mekanistik dengan mengabaikan realitas sesungguhnya. Singkatnya, hukum perlu dianggap sebagai bangunan dari penciptaan makna dan transformasi makna tentang hukum itu sendiri, juga pemaknaan terhadap kekuasaan. Relasi negara dan warganya. Para pihak penggugat yang sebagian besar adalah korban praktik-praktik operasi intelijen di masa lalu, perlu dilihat dalam konteks kepentingan bangsa yang lebih luas, yang menjamin bahwa Undang-Undang Intelijen ini nantinya tidak akan mengulang praktik-praktik intelijen di masa lalu, dan kehadirannya tidak lain untuk melindungi bangsa dan negara Indonesia.

4. Ahli Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., M.H.

Intelijen negara diperlukan sebagai perangkat deteksi dini adanya ancaman terhadap keamanan nasional, tidak saja ancaman yang ditujukan kepada eksistensi, keutuhan, dan kedaulatan negara, melainkan juga ancaman terhadap keamanan warga negara. Fungsi intelijen pada hakikatnya adalah menyediakan informasi yang mutakhir dan akurat sebagai dasar pengambilan keputusan di bidang keamanan, terutama untuk mencegah terjadinya kejutan

yang mengganggu keamanan nasional. Fungsi intelijen diperlukan tidak hanya dalam konteks hubungan antar negara sebelum dan pada saat perang, melainkan spektrumnya telah meluas menjangkau ancaman keamanan nasional domestik dan warga negara sehingga tidak pada tempatnya jika intelijen negara justru mengganggu keamanan warga negara.

Berkembangnya spektrum ancaman keamanan nasional menuntut diselenggarakannya fungsi intelijen negara yang profesional. Di sisi lain, keberadaan intelijen negara juga harus sesuai dengan karakter masyarakat demokratis yang menuntut partisipasi dan pertanggungjawaban dari semua penyelenggara fungsi negara guna menjamin tidak terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran hak asasi manusia (HAM).

Intelijen Dalam Negara Hukum Yang Demokratis

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Salah satu prinsip dari negara hukum adalah asas legalitas atau pemerintahan dijalankan berdasarkan aturan hukum. Oleh karena itu, setiap tindakan negara dan setiap lembaga yang menjalankan tindakan tersebut harus memiliki dasar hukum. Pengaturan sebagai dasar hukum tidak hanya berfungsi memberikan legitimasi atas keberadaan lembaga dan tindakan yang dilakukan berdasarkan wewenang yang dimiliki, melainkan dan yang lebih penting adalah memberikan jaminan bahwa kelembagaan dan wewenang yang diberikan akan dapat mencapai tujuan yang dikehendaki. Pengaturan juga berfungsi sebagai batasan agar lembaga dan wewenang yang dimiliki tidak mudah disalahgunakan selain dari untuk tujuan yang ditetapkan. Landasan dan batasan hukum tersebut diperlukan untuk mencapai terwujudnya intelijen negara yang profesional, akuntabel, dan tidak berpotensi melakukan atau menjadi alat penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran HAM.

Sebagai negara hukum, prinsip penting lain adalah perlindungan hak asasi manusia karena tujuan keberadaan negara adalah memang untuk melindungi dan memenuhi hak asasi manusia. Oleh karena itu, tujuan sesungguhnya dari keberadaan intelijen negara adalah agar negara dapat membuat keputusan keamanan nasional yang cepat dan tepat sehingga eksistensi dan kemampuannya dalam menjalankan pemerintahan untuk memenuhi hak asasi manusia tidak terganggu, maupun untuk melindungi keamanan warga negara secara langsung. Dengan tujuan tersebut tentu saja intelijen tidak boleh justru

melakukan pelanggaran terhadap hak asasi manusia, apalagi kebal terhadap pertanggungjawaban atas pelanggaran yang dilakukan.

Pengaturan intelijen sesuai dalam koridor negara hukum yang demokratis diperlukan mengingat karakter dasar kerja dan organisasi intelijen yang secara umum tertutup dan lentur, mengandalkan kecepatan dan kerahasiaan sehingga memiliki potensi besar terjadi penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran HAM. Karakter dasar tersebut berpotensi berlawanan dengan karakter negara hukum yang demokratis, yang menghendaki keterbukaan, pengawasan, akuntabilitas, dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Oleh karena itu, guna mewujudkan intelijen yang profesional dan meminimalisasi potensi penyalahgunaan kekuasaan, pengaturan intelijen dalam negara hukum yang demokratis diarahkan untuk membatasi kekuasaan intelijen dengan cara pengaturan organisasi berdasarkan prinsip kompartemen, mekanisme pengawasan, serta penegasan batas-batas wewenang yang dilakukan dan kondisi yang mendasari pelaksanaan wewenang tersebut.

Pengaturan Organisasi

Kompartemensi dimaksudkan agar fungsi intelijen negara dilakukan oleh beberapa lembaga intelijen negara secara terdiferensiasi namun terkoordinasikan dengan baik, menyediakan sumber dan mekanisme *check and recheck* informasi intelijen, serta menghindarkan pemanfaatan intelijen untuk kepentingan politik tertentu atau pemberian informasi yang hanya bertujuan memuaskan pimpinan nasional.

Kompartemensi ini telah dianut di dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara walaupun masih memiliki kelemahan karena kedudukan Badan Intelijen Negara (BIN) yang superior di antara intelijen negara lain. Hal itu juga mengakibatkan terlalu dekatnya jarak antara intelijen sebagai penyuplai informasi dengan pengambil keputusan keamanan nasional.

Batasan Wewenang dan Kegiatan

Setiap penyelenggara intelijen harus ditentukan memiliki fungsi yang khusus dan spesifik (*lex stricta* dan *lex scripta*) sehingga di satu sisi tidak terjadi tumpang-tindih kewenangan, dan di sisi lain menutup kemungkinan penyalahgunaan atau tindakan intelijen yang melampaui kewenangan. Perumusan yang jelas juga diperlukan terhadap definisi-definisi atas kondisi yang menjadi dasar kapan suatu wewenang dapat dijalankan, ruang lingkup

wewenang itu sendiri, pihak-pihak yang terkait kepada siapa wewenang itu dapat dijalankan, serta bagaimana mekanisme untuk menjalankan wewenang tersebut. Sudah pasti bahwa rumusan-rumusan tersebut tidak boleh melanggar, ataupun berpotensi disalahgunakan sehingga menjadi pelanggaran hak asasi manusia dan hak konstitusional warga negara, karena sesungguhnya perlindungan hak warga negara adalah bagian dari tujuan keberadaan intelijen negara.

Kegiatan intelijen yang utama adalah terkait dengan informasi. Kegiatan intelijen negara secara ideal dibatasi berupa (a) pengumpulan informasi, (b) analisis informasi, (c) operasi rahasia, dan (d) kontra intelijen. Kegiatan operasi rahasia dan kontra-intelijen harus ditempatkan tetap dalam kerangka berkaitan dengan informasi dan dengan batasan yang jelas. Operasi rahasia hanya dapat dilakukan di luar negeri, sedangkan kontra-intelijen dapat dilakukan di dalam negeri namun hanya kepada kegiatan intelijen asing di dalam negeri. Oleh karena itu, kegiatan intelijen dalam bentuk operasi rahasia dan kontra intelijen tidak dapat dilakukan terhadap warga negara sendiri karena bertentangan dengan tujuan keberadaan intelijen.

Kegiatan intelijen dalam Undang-Undang Intelijen Negara diatur dalam Pasal 6 yang memberikan 3 (tiga) fungsi intelijen negara, yaitu Penyelidikan, Pengamanan, dan Penggalangan. Dari ketiga fungsi tersebut, yang sepenuhnya terkait dengan informasi adalah fungsi penyelidikan. Sedangkan fungsi pengamanan dan penggalangan sudah memasuki wilayah kegiatan yang dapat dilakukan melalui operasi rahasia atau kontra intelijen. Undang-Undang Intelijen tidak memberikan batasan yang jelas dalam hal apa, di mana, dan kepada siapa fungsi pengamanan dan penggalangan dapat dilakukan. Kriteria yang diberikan untuk melakukan kegiatan pengamanan dan penggalangan sangat luas, yaitu terhadap "pihak lawan" serta kriteria "kepentingan dan keamanan nasional". Hal ini sangat membuka potensi adanya kegiatan operasi rahasia dan kontra intelijen yang dilakukan di dalam negeri terhadap warga negara sendiri demi kepentingan yang diklaim sebagai kepentingan nasional.

Kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan dan pelanggaran HAM bertambah besar karena definisi ancaman sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Intelijen Negara juga sangat luas. Ancaman juga meliputi ancaman dari dalam serta tidak hanya terkait dengan kedaulatan, eksistensi,

serta keamanan nasional, melainkan mencakup kepentingan nasional dari berbagai aspek. Selain itu, Pasal 1 angka 8 juga mendefinisikan pihak lawan secara luas, yang meliputi dari dalam yang dinilai “mengancam kepentingan dan keamanan nasional”.

Jika kriteria “ancaman” dan “pihak lawan” dalam Undang-Undang Intelijen hanya sebagai dasar pelaksanaan fungsi penyelidikan yang terkait dengan informasi, tentu tidak berpotensi menimbulkan pelanggaran HAM. Namun ketika juga menjadi dasar bagi dijalankannya fungsi “pengamanan” dan “penggalangan”, tentu menjadi ancaman terhadap warga negara yang dilegalkan.

Kekaburan demikian juga menjadi bayang-bayang gelap negara hukum yang demokratis karena beberapa wewenang intelijen yang lain sangat berpotensi disalahgunakan, antara lain wewenang melakukan “penggalan informasi” sebagaimana diatur dalam Pasal 31 dan Pasal 34 Undang-Undang Intelijen dan wewenang “penyadapan” sebagaimana diatur dalam Pasal 32 yang tidak diatur mekanisme dan otorisasinya secara ketat.

Selain kekaburan perumusan yang berujung pada kurang jelasnya batasan sehingga berpotensi merugikan hak warga negara atas rasa aman, Undang-Undang Intelijen juga memberikan tugas yang tidak relevan dan di luar tujuan keberadaan intelijen negara, yaitu tugas membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing sebagaimana ditentukan dalam Pasal 29 huruf d Undang-Undang Intelijen. Penjelasan Pasal 29 huruf d menyatakan *“Rekomendasi berisi persetujuan atau penolakan...”* Hal itu membawa akibat hukum bahwa adanya rekomendasi dari BIN yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing bersifat “wajib”.

Kepala BIN

Ketentuan lain yang berpotensi menjadi masalah hukum dan politik di masa mendatang adalah mekanisme pengangkatan dan pemberhentian Kepala Badan Intelijen Negara yang mengharuskan adanya pertimbangan DPR. Kedudukan Kepala BIN berada di bawah Presiden, yang dalam UUD 1945 tidak membedakan antara sebagai kepala pemerintahan atau kepala negara. Namun dari sisi kepentingan yang hendak dilindungi, yaitu kedaulatan dan keamanan nasional, sudah selayaknya jabatan Kepala BIN dilepaskan dari kepentingan politik. Oleh karena itu, untuk menjaga otonomi organisasi BIN dan

mencegah ketegangan politik di masa yang akan datang, pemberhentian dan pengangkatan Kepala BIN harus sepenuhnya menjadi wewenang Presiden.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Pemerintah menyampaikan keterangan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 6 Maret 2012 dan menyerahkan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 April 2012, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

1. Bahwa menurut anggapan para Pemohon, terjadi ketidakjelasan rumusan dan definisi dalam ketentuan Pasal 1 ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa 'dan/atau Pihak lawan *Yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional*' Undang-Undang *a quo*, karena berpotensi disalahgunakan secara sewenang-wenang, melanggar prinsip kepastian hukum sehingga secara materiil bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan secara formiil tidak sesuai dengan asas-asas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni asas ketertiban dan kepastian hukum.
2. Bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Intelijen Negara bersifat sangat umum dan luas sehingga berpeluang disalahgunakan untuk melindungi kepentingan yang berpotensi menciderai jaminan konstitusional atas nama rahasia intelijen, sehingga bertentangan dengan Pasal 28F UUD 1945.
3. Bahwa perekrutan sumberdaya manusia Badan Intelijen Negara yang berasal dari penyelenggara intelijen negara sebagaimana diatur di dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang *a quo*, telah melahirkan suatu bentuk ketidakpastian hukum, sebagai akibat munculnya dualisme komando dan garis pelaporan terkait fungsi pengumpulan informasi intelijen, antara keharusan pelaporan hasil pengumpulan informasi intelijen dan tanggung jawab komando kepada Badan Intelijen Negara dengan penyelenggara intelijen negara, tempat di mana personil intelijen negara berasal, sehingga oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
4. Bahwa pasal 25 ayat (2) UU Intelijen Negara yang mengatur tentang hal-hal yang dikategorikan sebagai rahasia intelijen masih bersifat kabur, tidak jelas (*obscure*) dan masih bersifat umum. Hal ini mengakibatkan adanya pembatasan terhadap hak-hak konstitusional para Pemohon dan berpotensi

- melanggar hak-hak konstitusional tersebut tentang kebebasan berkomunikasi dan memperoleh informasi berpotensi melanggar hak-hak para Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28F UUD 1945;
5. Bahwa Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara telah dirumuskan secara samar-samar dan tidak dirumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang dikualifikasi sebagai tindak pidana, serta pengertiannya terlalu luas dan rumit. Sehingga berpotensi disalahgunakan oleh penguasa karena pasal tersebut bersifat lentur, subjektif, dan sangat tergantung interpretasi penguasa. Oleh karenanya berpotensi dan secara faktual menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak konstitusional warga negara sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945
 6. Bahwa otorisasi rekomendasi yang diberikan kepada Badan Intelijen Negara sebagaimana di atur dalam Pasal 29 huruf d dan Penjelasan Pasal 29 huruf d Undang-Undang *a quo* akan berpotensi pada kerumitan ruang kontrol dari kewenangan yang telah dilakukan oleh masing-masing kementerian dan/atau instansi negara yang telah diberikan tugas dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan; kehadiran pasal *a quo* potensial merugikan hak-hak konstitusional warga negara pada umumnya, seperti pembatasan terhadap akses pengetahuan, sehingga bertentangan dengan ketentuan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945;
 7. Bahwa kewenangan yang terdapat dalam Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 Undang-Undang *a quo* berupa “Penggalian Informasi” yang dilakukan oleh aparat Intelijen, dirasa terlampau luas pengertiannya dan multi-tafsir sehingga akan menimbulkan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparat intelijen sehingga oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD;
 8. Bahwa pengaturan penyadapan di dalam Penjelasan Pasal 32 Undang-Undang *a quo*, sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”, yang menegaskan ketertundukan pengaturan penyadapan yang dilakukan oleh intelijen negara, pada peraturan perundang-undangan lain, adalah telah melahirkan suatu bentuk ketidakpastian hukum, sebab secara konstitusional, Mahkamah Konstitusi menghendaki adanya sentralisasi pengaturan tentang tata cara

penyadapan, dan keseluruhan aspek yang terkait dengan penyadapan sehingga oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD;

9. Bahwa dengan adanya ketentuan yang mengatur tentang pengangkatan Kepala Badan Intelijen Negara yang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Intelijen jelas bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945 tentang kewenangan Presiden untuk mengangkat menteri atau pejabat setingkat menteri yang merupakan hak prerogatif Presiden;

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional*" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;

c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Atas hal-hal tersebut di atas, maka menurut Pemerintah perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya ketentuan-ketentuan Pasal 1 ayat (4); Pasal 1 ayat (6); Pasal 1 ayat (8); Pasal 4; Pasal 6 ayat (3); Pasal 22 ayat (1); Pasal 25 ayat (2); Pasal 25 ayat (4); Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45; Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d; Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1); Penjelasan Pasal 32 ayat (1)”; dan Pasal 36 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap pertanyaan tersebut di atas, kiranya perlu dicermati hal-hal sebagai berikut:

1. Menurut Pemerintah, anggapan para Pemohon tentang telah terjadinya kerugian konstitusional atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji adalah tidak berdasar, mengada-ada dan hanya didasarkan pada asumsi belaka, karena anggapan kerugian konstitusional yang didalilkan oleh para Pemohon tidak bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual, tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*), juga jikalau pun permohonan para Pemohon tersebut dikabulkan maka anggapan kerugian konstitusional yang didalilkan oleh para Pemohon tidak akan terpulihkan.

Pemerintah pada dasarnya sangat mengapresiasi beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang terkait dengan pertimbangan dan penilaian terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945, sebagaimana ditegaskan dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi (vide putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010), yang antara lain menyatakan: “ *Dari praktik Mahkamah (tahun 2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide putusan Nomor 003/PUU-1/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan public, badan hukum, pemerintah daerah, lembaga Negara dan lain-lain, oleh Mahkamah Konstitusi dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian baik formil maupun materil.....*”. Namun menurut Pemerintah penilaian kedudukan hukum (*legal standing*) yang demikian apabila terhadap suatu Undang-Undang tersebut dalam implementasinya terdapat ketentuan-ketentuan yang merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional perseorangan warga negara Republik Indonesia, badan hukum privat/publik, lembaga negara maupun kesatuan masyarakat hukum adat. Sedangkan Undang-Undang Kepolisian *in casu* ketentuan yang dimohonkan adalah merupakan kebijakan (*legal policy*) pembentuk Undang-Undang (DPR bersama Presiden) yang menempatkan Kepolisian Negara Republik Indonesia di bawah Presiden Republik Indonesia.

2. Selain itu menurut Pemerintah para Pemohon tidak jelas dalam menentukan kualifikasinya apakah sebagai advokat atau sebagai pembayar pajak (*tax payers*).

Apabila sebagai advokat maka kurang tepat sebagai pihak yang mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*, karena ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut tidak terkait dengan hak, tugas dan fungsi Pemohon sebagai Advokat sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, tetapi berkaitan dengan kedudukan Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Sedangkan apabila para Pemohon mendalilkan sebagai pembayar pajak, maka menurut Pemerintah tidak tepat dengan alasan sebagai berikut:

- Bahwa Pemerintah sepakat dengan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu yang menyatakan bahwa pembayar pajak mempunyai legal standing, antara lain:

Putusan 003/PUU-I/2003 yang menyatakan:

Menimbang bahwa para Pemohon a quo adalah warga masyarakat pembayar pajak (tax payers), sehingga dipandang memiliki kepentingan sesuai Pasal 51 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003. Hal dimaksud sesuai dengan adagium no taxation without participation dan sebaliknya no participation without tax, sehingga hak dan kepentingan mereka terpaut pula dengan pinjaman (loan) yang dibuat negara cq pemerintah dengan pihak lain yang akan membebani warga negara sebagai pembayar pajak. Upaya pembayaran dan pelunasan utang negara antara lain berasal dari pemasukan pajak. Dalam kaitan dimaksud, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon a quo yang menganggap hak konstitusional mereka dirugikan dengan berlakunya Pasal 20 UU Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara, dapat dibenarkan sehingga Pemohon a quo memiliki kedudukan hukum (legal standing) untuk berperkara di hadapan Mahkamah;

Dapat diperhatikan bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum dikarenakan pajak yang dibayarkan dapat menimbulkan kerugian konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi dan mempunyai hubungan kausalitas dengan

Undang-Undang yang sedang diujikan (Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2002 tentang Surat Utang Negara).

Bahwa menurut Pemerintah, *legal standing* Pemohon dengan alasan sebagai pembayar pajak tidak dapat berlaku secara umum (*general*) tetapi tetap harus memperhatikan ketentuan dalam menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011. Sehingga dalam permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*, Pemerintah berpendapat bahwa para Pemohon sebagai pembayar pajak tidak mengalami kerugian secara konstitusional yang bersifat spesifik dan bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan terjadi serta mempunyai hubungan kausalitas dengan ketentuan Undang-Undang *a quo* yang diujikan.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat para Pemohon dalam permohonan ini **tidak memenuhi kualifikasi** sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksudkan oleh ketentuan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu.

Karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis hakim konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

III. PENJELASAN PEMERINTAH TERHADAP MATERI YANG DIMOHONKAN OLEH PEMOHON

Bahwa sebelum Pemerintah menguraikan penjelasan secara rinci atas materi muatan norma dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon tersebut di atas, Pemerintah terlebih dahulu menyampaikan landasan filosofis yang melahirkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, sebagai berikut:

Landasan Filosofis Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat menyebutkan bahwa pembentukan Pemerintah Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial yang senantiasa diupayakan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Untuk mencapai tujuan tersebut, negara harus dapat mengembangkan suatu sistem nasional yang meliputi sistem kesejahteraan nasional, sistem ekonomi nasional, sistem politik nasional, sistem pendidikan nasional, sistem hukum dan peradilan nasional, sistem pelayanan kesehatan nasional, dan sistem keamanan nasional.

Keamanan nasional merupakan kondisi dinamis bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang menjamin keselamatan, kedamaian, dan kesejahteraan warga negara, masyarakat, dan bangsa, terlindunginya kedaulatan dan keutuhan wilayah negara, serta keberlangsungan pembangunan nasional dari segala ancaman.

Sebagai akibat dampak perkembangan lingkungan strategis (internasional, regional, sub regional, nasional, daerah dan lokal), kapasitas suatu organisasi (termasuk organisasi intelijen) harus mampu mengacu dan menyesuaikan perubahan dalam menghadapi tuntutan perubahan tersebut, dengan tetap menjaga tujuan “kepentingan nasional” yaitu terjaminnya kelangsungan hidup bangsa dan negara (berdasarkan Pancasila dan UUD 1945) serta terwujudnya kesejahteraan rakyat.

Dalam upaya mewujudkan tujuan nasional sebagaimana dimaksud dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945, maka integritas nasional, tegaknya kedaulatan NKRI dan terciptanya stabilitas nasional yang dinamis merupakan suatu persyaratan utama. Hal tersebut dapat terwujud dengan baik apabila intelijen negara sebagai bagian dari sistem keamanan nasional merupakan lini terdepan dituntut mampu melakukan deteksi dini terhadap berbagai bentuk dan sifat ancaman baik yang potensial maupun yang telah mengaktual sebagai bentuk kewaspadaan nasional.

Kewaspadaan Nasional adalah sikap awas, naluri antisipatif, rasio maupun kesadaran nalar serta kesiapan fisik bangsa Indonesia yang berkemampuan untuk mendeteksi, mengidentifikasi berbagai bentuk dan sifat ancaman (potensial dan nyata) maupun peluang, sedini mungkin, sehingga dapat mencegah, mengatasi, mengurangi, menghindari akibat kejadian/bahaya yang akan menimpa atau memanfaatkan peluang tersebut dalam rangka mencapai tujuan nasional.

Dengan demikian, kewaspadaan nasional selalu berada pada lini pertama dalam pengembangan :Sistem deteksi dan identifikasi dini, Sebagai peringatan dini; dan Langkah pencegahan awal terhadap berbagai bentuk dan sifat ancaman nasional.

Sedangkan yang dimaksud dengan ancaman adalah pelbagai situasi, kondisi, tindakan baik alamiah atau hasil suatu rekayasa, berbentuk fisik atau non fisik/maya, berasal dari dalam atau luar negeri, baik langsung atau tidak langsung, yang diantisipasi sebagai potensi ancaman yang dapat mengganggu, menghambat, mengubah, merusak, menghancurkan identitas, integritas, eksistensi, interest, perjuangan, kelangsungan hidup bangsa/negara serta pembangunan nasional (berdasarkan Pancasila dan UUD 1945) dalam rangka pencapaian tujuan nasional.

Ancaman juga diartikan sebagai setiap upaya dan kegiatan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan segenap bangsa serta kepentingan nasional.

Salah satu aspek dominan yang mempengaruhi kelangsungan hidup dan perkembangan Republik Indonesia adalah dinamika lingkungan strategis yang

disamping menawarkan peluang, secara pasti juga membawa potensi ancaman terhadap bangsa dan negara yang perlu diperhitungkan dengan saksama.

Proses globalisasi telah mengakibatkan munculnya fenomena baru yang harus dihadapi bangsa Indonesia seperti demokratisasi, hak asasi manusia, tuntutan supremasi hukum, transparansi, akuntabilitas, kejahatan transnasional, liberalisasi ekonomi dan lain sebagainya yang di samping membawa manfaat bagi kemajuan serta sejalan dengan kepentingan nasional kita, fenomena-fenomena tersebut juga membawa dampak negatif yang merugikan kehidupan bangsa dan negara yang pada gilirannya dapat menimbulkan gangguan ataupun ancaman terhadap keamanan nasional.

Globalisasi juga menuntut adanya pemahaman atau konsepsi baru mengenai kedaulatan negara yang selama ini lebih berkonotasi fisik atau teritorial saja. Perkembangan dunia, terutama bidang ekonomi, telah memungkinkan penetrasi kekuatan politik dari luar, seperti penguasaan saham dan penguasaan aset lainnya oleh pihak asing. Di samping itu, perkembangan infrastruktur komunikasi telah memungkinkan adanya arus informasi yang melewati batas-batas teritorial negara kebangsaan tanpa dapat atau sulit untuk dikendalikan.

Secara empiris, spektrum potensi ancaman nasional tidak lagi bersifat tradisional tetapi lebih banyak diwarnai ancaman non tradisional. Sumber ancaman telah mengalami pergeseran makna, bukan hanya meliputi ancaman internal dan atau luar, tetapi juga ancaman **azymutual/asimetris** yang bersifat global tanpa dapat dikatagorikan sebagai ancaman dari luar atau dari dalam. Watak dan wajah ancaman juga berubah menjadi **multidimensional**. Dengan demikian antisipasi terhadap ancaman harus dilakukan secara lebih komprehensif baik dari aspek sumber, sifat dan bentuk, kecenderungannya, maupun isunya yang sesuai dengan dinamika kondisi lingkungan strategis.

Perkembangan keamanan nasional sangat ditentukan oleh perubahan hakikat ancaman terkini. Ancaman dapat juga dijelaskan sebagai segala sesuatu yang membahayakan kedaulatan nasional, integritas wilayah, keselamatan warga negara dan kehidupan demokratis, baik yang bersifat konvensional maupun non konvensional.

Ancaman yang menonjol saat ini dan perlu diwaspadai serta diantisipasi, antara lain:

a. Spionase.

- b. Infiltrasi.
- c. Sabotase.
- d. Terorisme.
- e. Separatisme.
- f. Konflik perbatasan
- g. Konflik horizontal, vertikal dan diagonal.
- h. **transnational crimes** (narkotika, perdagangan manusia, pencucian uang, peredaran senjata api ilegal, penyelundupan, kejahatan ekonomi tinggi, kejahatan *cyber*, perompakan).
- i. Radikalisme/anarkhisme.
- j. Pencurian Sumber Kekayaan Alam.
- k. Perusakan lingkungan hidup.
- l. Menurunnya rasa kebangsaan/nasionalisme.
- m. Disintegrasi bangsa.
- n. Kemiskinan/pengangguran.
- o. Bencana alam.
- p. Wabah penyakit baru (belum ada obat penangkal).

Untuk dapat mengantisipasi secara dini berbagai ancaman yang datang dari luar negeri maupun dalam negeri tersebut maka dibutuhkan lembaga intelijen yang profesional untuk mendeteksi dan memberikan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan setiap ancaman terhadap keamanan nasional agar lembaga intelijen dapat melaksanakan tugasnya secara profesional, perlu diberikan penguatan dan kemampuan dengan memberikan kewenangan tertentu yang dibutuhkan. **Namun pemberian kewenangan tersebut bukanlah dalam ranah penegakan hukum (pro yustisia) fungsi penegakan hukum tetap di pegang oleh aparat yustisi (POLRI dan Kejaksaan Agung) namun lebih kepada pemberian informasi sebagai dasar bagi pengambil kebijakan. Suatu Informasi yang didapat secara dini dan akurat dapat menciptakan keuntungan yang maksimal**

Peran intelijen adalah deteksi dini (mengenali dan menilai ancaman atau potensi ancaman) dan peringatan dini (memberikan peringatan kepada “pengguna” bahwa ada ancaman atau potensi ancaman). Adapun Pengguna intelijen (dalam hal ini Presiden dan para Menteri yang membutuhkan, termasuk Gubernur), dalam menetapkan ataupun memutuskan kebijakan berdasarkan

masuk dari intelijen (peringatan dini). Jadi yang melakukan tindakan adalah pengguna intelijen.

John Kish dalam bukunya *International Law and Espionage 1995* berpendapat, bahwa dalam rangka untuk melindungi keamanan nasional, maka perlu adanya deteksi terhadap kegiatan agen-agen asing, sehingga perbuatannya dapat dikriminalisasikan. Terdapat sejumlah bukti yang mengindikasikan dalam perkembangan praktik kenegaraan yang secara implisit mengakui bahwa petugas intelijen merupakan agen negara yang menjalankan fungsi-fungsi kenegaraan.

DR. Quirine Eijkman (dosen pada Leiden University) & Bibi van Ginkel (peneliti pada *Clingendael Institute*) dalam tulisannya *Intelligence and Human Right In Terrorist Trial* berpendapat bahwa fokus badan intelijen dan penegak hukum berbeda. Badan intelijen terfokus pada pengumpulan informasi dan analisa terhadap kemungkinan ancaman terhadap keamanan nasional. Kendati mereka mempunyai kewenangan yang luas, tidak berarti tidak terbatas. Menurut *European Convention on Human Rights (ECHR)* dan *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* bahwa dimungkinkan untuk membatasi hak-hak asasi tertentu dari masyarakat dalam rangka keamanan nasional dan ketertiban umum. Hal ini termasuk kebebasan untuk berekspresi, berkumpul dan berserikat. Namun, pengecualian tersebut tidak mengurangi hak untuk mendapatkan persidangan yang adil (*fair trial*).

Bahwa dalam proses Penyusunan Undang-Undang Intelijen Negara, pembentuk Undang-Undang (DPR bersama Presiden) telah dengan sangat berhati-hati dalam merumuskan UU Intelijen Negara dengan memperhatikan prinsip-prinsip hukum, nilai-nilai demokrasi, dan hak asasi manusia [*vide* Pasal 6 ayat (5) Undang-Undang Intelijen Negara]. Hal ini dapat dilihat antara lain dengan pengaturan:

- 1) Rehabilitasi, kompensasi, dan restitusi bagi orang yang dirugikan akibat dari pelaksanaan fungsi Intelijen (Pasal 15 Undang-Undang Intelijen Negara)
- 2) Pembentukan kode etik dan Dewan Kehormatan Intelijen Negara (Pasal 20 Undang-Undang Intelijen Negara)
- 3) Pengaturan yang ketat terkait pelaksanaan penyadapan (Pasal 32 Undang-Undang Intelijen Negara)

- 4) Pengenaan sanksi berat bagi personel intelijen negara yang melakukan penyadapan di luar fungsi intelijen.
- 5) Dibentuknya Tim Pengawas Intelijen Negara (Pasal 43 Undang-Undang Intelijen Negara)

Terhadap materi muatan ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa terjadi ketidakjelasan rumusan dan definisi dalam ketentuan Pasal 1 ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Intelijen Negara sepanjang frasa *'dan/atau Pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional'* Undang-Undang *a quo*, karena berpotensi disalahgunakan secara sewenang-wenang, melanggar prinsip kepastian hukum sehingga secara materiil bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan secara formil tidak sesuai dengan asas-asas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yakni asas ketertiban dan kepastian hukum.

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa untuk memahami ketentuan Pasal 1 ayat (8) Undang-Undang Intelijen Negara perlu kiranya di lihat secara menyeluruh dan tidak parsial, ketentuan *a quo* selengkapnya menyatakan: *Pihak Lawan adalah pihak dari dalam dan luar negeri yang melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, serta tindakan yang dapat mengancam kepentingan dan keamanan nasional.*

Pengertian dari kata *"pihak lawan"* dalam Undang-Undang *a quo* sesungguhnya tidak mengandung pengertian tak terbatas. Pengertian *"Pihak lawan"* dalam Undang-Undang *a quo* dibatasi menurut pengertian *"sifat"* yaitu *"yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional"*.

- b. Bahwa definisi kata Pihak lawan dalam Undang-Undang Intelijen Negara digunakan dalam Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Intelijen Negara yang selengkapnya menyatakan Pengamanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas serangkaian kegiatan yang dilakukan secara terencana dan terarah untuk mencegah dan/atau melawan upaya,

pekerjaan, kegiatan Intelijen, dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional. Dari Pengertian tersebut rumusan “Pihak lawan” menjadi penting, untuk menjelaskan kepada siapa kegiatan intelijen dilakukan. Justru pengertian “Pihak Lawan” yang menjadi tujuan kegiatan intelijen dalam Undang-Undang *a quo* memberikan perlindungan dan penghormatan negara terhadap hak asasi warganegara.

- c. Ketentuan ini diatur dalam Bab I Pasal 1, tentang Ketentuan Umum, yang memuat tentang batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab (vide lampiran II angka 98 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).
- d. Bahwa Ketentuan Umum yang dimaksud dalam suatu peraturan perundang-undangan dimaksudkan agar batas pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah maka harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda (vide lampiran II angka 107 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Karena itu Pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon yang mempersoalkan batasan pengertian, singkatan atau hal-hal lain yang bersifat umum yang dijadikan dasar/pijakan bagi pasal-pasal berikutnya dalam Undang-Undang *a quo*, sangatlah tidak beralasan dan tidak tepat, justru ketentuan *a quo* telah memberikan gambaran dan arah yang jelas terhadap apa yang dimaksud dengan pihak lawan yaitu *pihak dari dalam dan luar negeri yang melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, serta tindakan yang dapat mengancam kepentingan dan keamanan nasional* dalam Undang-undang *a quo*, sehingga menurut Pemerintah, ketentuan *a quo* sama sekali tidak berkaitan dengan masalah konstitusionalitas keberlakuan suatu Undang-Undang, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara (vide Keterangan Pemerintah terhadap permohonan pengujian Undang-

Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, yang lebih lanjut dijadikan dasar menimbang dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008, pada paragraf [3.16] halaman 123-124, dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009, pada paragraf [3.20] hlm 383). Lebih lanjut menurut Pemerintah, jikalau keberatan/anggapan para Pemohon itu dianggap benar adanya dan permohonan pengujian Undang-Undang *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, justru dapat menimbulkan kerancuan Undang-Undang (*ambigu*), ketidakjelasan dan ketidakpastian dalam memahami “Pihak Lawan” dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, padahal Undang-Undang *a quo* sangat dibutuhkan guna melakukan deteksi dini dan peringatan dini yang mampu mendukung upaya menangkal segala bentuk ancaman yang membahayakan eksistensi dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;

- e. Bahwa Pemohon dalam permohonannya menyatakan peran intelijen negara dalam rangka upaya penangkalan dan penanggulangan pada Pasal 4 Undang-Undang Intelijen adalah tidak jelas dan kabur, sehingga potensial berakibat pada terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Terhadap anggapan para Pemohon tersebut menurut Pemerintah upaya penangkalan dan penanggulangan ancaman merupakan bagian dari peran Intelijen Negara melakukan deteksi dini dan peringatan dini terhadap setiap hakikat ancaman yang mungkin timbul dan mengancam kepentingan dan keamanan nasional yang pelaksanaannya dilakukan dengan melakukan koordinasi dengan lembaga-lembaga negara lainnya. Bahwa Undang-Undang *a quo* mengatur mengenai fungsi intelijen negara secara umum yang tidak hanya dilakukan oleh Intelijen Badan Intelijen Negara melainkan juga oleh:
 - a. Intelijen Tentara Nasional Indonesia;
 - c. Intelijen Kepolisian Negara Republik Indonesia;
 - d. Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia; dan
 - e. Intelijen kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian.

Selanjutnya dalam rangka memberikan kepastian hukum, maka fungsi Intelijen dari masing-masing penyelenggara Intelijen dirumuskan dengan jelas dalam Pasal 11 s.d Pasal 14 Undang-Undang *a quo*. Pada bunyi pasal-pasal tersebut dicantumkan “*dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan*” artinya pelaksanaan fungsi Intelijen oleh masing-masing penyelenggara intelijen dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang lembaga tersebut. Hal ini dimaksudkan agar peran pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan dilakukan oleh Penyelenggara Intelijen untuk menjamin asas kepastian dan ketertiban hukum.

- f. Bahwa Pasal 6 Undang-Undang Intelijen Negara mengatur mengenai fungsi dari intelijen negara yaitu menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan [vide Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Intelijen Negara]. Fungsi pengamanan yang dilakukan terdiri atas serangkaian kegiatan yang dilakukan secara terencana dan terarah untuk mencegah dan/atau melawan upaya, pekerjaan, kegiatan intelijen, dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional [vide Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Intelijen Negara].

Dalam melakukan fungsinya intelijen harus menghormati hukum, nilai-nilai demokrasi, dan hak asasi manusia [vide Pasal 6 ayat (4) Undang-Undang Intelijen Negara].

Dengan demikian sesungguhnya ketentuan *a quo* telah mengatur mengenai fungsi intelijen dan juga batasan-batasan bagi intelijen dalam menjalankan fungsinya yaitu sesuai hukum, nilai-nilai demokrasi, dan hak asasi manusia.

Berdasarkan penjelasan di atas menurut Pemerintah, ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 ayat (8), Pasal 4, serta Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang Intelijen Negara yang menjelaskan mengenai “Pihak Lawan” (Pasal 1 angka 8) dalam Peran (Pasal 4) dan Fungsi (Pasal 6) Intelijen sangat dibutuhkan karena telah memberi batasan yang jelas terhadap siapa kegiatan intelijen dilakukan yaitu terhadap *pihak dari dalam dan luar negeri yang melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, serta tindakan yang dapat mengancam kepentingan dan keamanan nasional*. Ketentuan *a quo* juga telah menjamin

agar kegiatan intelijen tidak dilakukan secara sewenang-wenang dan harus menghormati hukum, nilai-nilai demokrasi, dan hak asasi manusia.

2. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Intelijen Negara bersifat sangat umum dan luas sehingga berpeluang disalahgunakan untuk melindungi kepentingan yang berpotensi menciderai jaminan konstitusional atas nama rahasia intelijen, sehingga bertentangan dengan Pasal 28F UUD 1945.

Terhadap anggapan Para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa terkait kedudukan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Intelijen Negara yang merupakan Ketentuan Umum, maka Berlaku keterangan Pemerintah Pemerintah dalam paragraf III.1.c
- b. Bahwa Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Intelijen Negara menyatakan bahwa Rahasia Intelijen merupakan Rahasia Negara. Rahasia Intelijen menurut Undang-Undang *a quo* dapat dikategorikan dapat:
 - a. membahayakan pertahanan dan keamanan negara;
 - b. mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;
 - c. merugikan ketahanan ekonomi nasional;
 - d. merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;
 - e. mengungkapkan memorandum atau surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan;
 - f. membahayakan sistem Intelijen Negara;
 - g. membahayakan akses, agen, dan sumber yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Intelijen;
 - h. membahayakan keselamatan Personel Intelijen Negara; atau
 - i. mengungkapkan rencana dan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi Intelijen.
- c. Pengkategorikan rahasia intelijen dalam Undang-Undang Intelijen Negara telah sejalan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik yang telah mengecualikan informasi publik yang dapat dibuka dan diberikan yaitu Informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, antara lain:

1. Informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri;
2. Dokumen yang memuat tentang strategi, intelijen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi;
3. Jumlah, komposisi, disposisi, atau dislokasi kekuatan dan kemampuan dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara serta rencana pengembangannya;
4. Gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan dan/atau instalasi militer;

Berdasarkan penjelasan Pemerintah tersebut, menurut Pemerintah ketentuan Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Intelijen Negara telah secara jelas menjelaskan definisi dari Rahasia Intelijen yang merupakan bagian dari Rahasia Negara, Selain itu Undang-Undang *a quo* juga telah mengatur masa retensi dari Rahasia Intelijen sehingga anggapan Pemohon yang menyatakan ketentuan *a quo* membatasi hak untuk memperoleh informasi sangat tidak beralasan.

3. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa perekrutan sumberdaya manusia Badan Intelijen Negara yang berasal dari penyelenggara intelijen negara sebagaimana diatur di dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Intelijen Negara, telah melahirkan suatu bentuk ketidakpastian hukum, sebagai akibat munculnya dualisme komando dan garis pelaporan terkait fungsi pengumpulan informasi intelijen, antara keharusan pelaporan hasil pengumpulan informasi intelijen dan tanggung jawab komando kepada Badan Intelijen Negara dengan penyelenggara intelijen negara, tempat di mana personil intelijen negara berasal, sehingga oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

a. Bahwa mekanisme perekrutan sumber daya manusia Badan Intelijen Negara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Intelijen Negara terdiri dari:

- lulusan Sekolah Tinggi Intelijen Negara;
- Intelijen Tentara Nasional Indonesia;
- Intelijen Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia;
- Intelijen kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian; serta
- serta perseorangan yang memenuhi persyaratan.

Sedangkan perekrutan sumberdaya manusia penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e Undang-Undang Intelijen Negara berasal dari pegawai negeri di masing-masing penyelenggara Intelijen Negara (TNI, Kepolisian, Kejaksaan, Kementerian/LPNK).

b. Proses perekrutan sumberdaya manusia yang dilakukan oleh BIN dapat berasal dari instansi lain (TNI, Kepolisian, Kejaksaan, Kementerian/LPNK) sangat diperlukan, karena BIN merupakan alat negara yang menyelenggarakan fungsi Intelijen dalam negeri dan luar negeri (vide Pasal 6 Undang-Undang Intelijen Negara) dan mengkoordinasikan kegiatan intelijen yang dilakukan oleh penyelenggara Intelijen Negara lainnya [vide Pasal 28 ayat (2) *juncto* Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang Intelijen Negara]

Fungsi koordinasi yang dilakukan oleh Badan Intelijen Negara yakni:

- a) mengoordinasikan kebijakan di bidang Intelijen;
- b) mengoordinasikan pelaksanaan fungsi Intelijen kepada penyelenggara Intelijen Negara;
- c) menata dan mengatur sistem Intelijen Negara;
- d) menetapkan klasifikasi Rahasia Intelijen; dan
- e) membina penggunaan peralatan dan material Intelijen.

c. Proses perekrutan sumber daya manusia oleh BIN tersebut juga dilakukan/sama seperti proses perekrutan sumber daya manusia pada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang berasal dari Kepolisian (penyidik), Kejaksaan (Penuntut), BPKP (auditor), kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian; serta perseorangan yang memenuhi

persyaratan. Hal ini juga dikarenakan karena KPK juga memiliki tugas mengkoordinasikan kegiatan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dilakukan bersama lembaga penegak hukum lainnya (kepolisian dan kejaksaan).

- d. Bahwa status personel intelijen pada BIN dapat berasal dari penyelenggara intelijen Negara lainnya yang berstatus diperbantukan, sehingga apabila personel intelijen tersebut diperbantukan di BIN maka terkait garis komando, mereka harus melepaskan dirinya dari organisasi induk, sehingga pelaporan dan pertanggungjawaban hanya kepada Kepala Badan Intelijen Negara.
- e. Lebih lanjut dalam BAB IV Undang-Undang Intelijen Negara tentang Personel Intelijen Negara, telah mengatur mengenai persyaratan, Hak dan kewajiban, sumpah atau janji Intelijen Negara, Kode etik Intelijen Negara, sehingga di manapun personel intelijen berasal dan di manapun ditempatkan memiliki kewajiban, sumpah dan kode etik yang sama.

Berdasarkan penjelasan tersebut, menurut Pemerintah ketentuan *a quo* telah memberikan jaminan kepastian hukum yang adil, selain itu ketentuan *a quo* juga tidak membatasi hak publik untuk mengikuti mekanisme rekrutmen yang diselenggarakan oleh Badan Intelijen Negara selama memenuhi standar kompetensi seorang intelijen yang ditentukan oleh BIN.

4. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Intelijen Negara yang mengatur tentang hal-hal yang dikategorikan sebagai rahasia intelijen masih bersifat kabur, tidak jelas (*obscure*) dan masih bersifat umum. Hal ini mengakibatkan adanya pembatasan terhadap hak-hak konstitusional para pemohon dan berpotensi melanggar hak-hak konstitusional tersebut tentang kebebasan berkomunikasi dan memperoleh informasi berpotensi melanggar hak-hak para Pemohon sebagaimana diatur dalam pasal 28F UUD 1945;

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa para Pemohon dalam permohonannya tidak menjelaskan secara rinci ketentuan mana dari Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Intelijen Negara yang mengatur tentang hal-hal yang dikategorikan sebagai rahasia intelijen yang bersifat kabur, tidak jelas (*obscure*) dan masih bersifat

umum. Menurut Pemerintah ketentuan *a quo* telah secara jelas mengategorikan rahasia intelijen yang merupakan rahasia negara yaitu:

- a) membahayakan pertahanan dan keamanan negara;
- b) mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;
- c) merugikan ketahanan ekonomi nasional;
- d) merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;
- e) mengungkapkan memorandum atau surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan;
- f) membahayakan sistem Intelijen Negara;
- g) membahayakan akses, agen, dan sumber yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Intelijen;
- h) membahayakan keselamatan Personel Intelijen Negara; atau
- i) mengungkapkan rencana dan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi Intelijen.

Pengkategorian rahasia intelijen sebagai rahasia negara ialah karena salah satu asas dalam penyelenggaraan intelijen adalah kerahasiaan. Asas ini berarti dalam menjalankan tugas dan fungsinya, aktivitas intelijen bersifat tertutup (Pasal 2 Undang-Undang *a quo*).

- b. Sifat dari kerahasiaan intelijen pun ada batasannya, Undang-Undang Intelijen Negara telah menentukan mengenai masa retensi dari rahasia intelijen yaitu 25 tahun dan hanya dapat diperpanjang dengan persetujuan DPR [vide Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Intelijen Negara] selain itu untuk kepentingan pengadilan, rahasia intelijen dapat dibuka sebelum masa retensinya berakhir (vide pasal 25 ayat (5) Undang-Undang Intelijen Negara).

Berdasarkan penjelasan tersebut, menurut Pemerintah ketentuan *aquo* telah memberikan keseimbangan antara kepentingan negara untuk menjaga rahasia negara yang salah satunya rahasia intelijen dengan hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi bagi seluruh warga negara dengan ditetapkannya masa retensi, maupun dengan kepentingan pengadilan.

5. Terhadap anggapan Para Pemohon bahwa Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara telah dirumuskan secara samar-samar dan tidak dirumuskan secara jelas dan rinci mengenai perbuatan yang

dikualifikasi sebagai tindak pidana, serta pengertiannya terlalu luas dan rumit. Sehingga berpotensi disalahgunakan oleh penguasa karena pasal tersebut bersifat lentur, subjektif, dan sangat tergantung interpretasi penguasa. Oleh karenanya berpotensi dan secara faktual menimbulkan ketidakpastian hukum dan melanggar hak konstitusional warga negara sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

- a. Pasal 26 Undang-Undang Intelijen Negara menyatakan "*Setiap Orang atau badan hukum dilarang membuka dan/atau membocorkan Rahasia Intelijen*". Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 34/PUU-VIII/2010 dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tanggal 18 Oktober 2011 menyatakan bahwa: *Tanpa adanya ketentuan pidana maka larangan atau kewajiban tersebut tidak akan mempunyai akibat hukum sama sekali karena aturan tersebut tidak dapat ditegakkan dengan penggunaan kekuasaan negara. Larangan hanya berarti sebagai himbauan saja* (vide putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-VIII/2010 hlm. 118). Sehingga menurut Pemerintah ketentuan Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara bertujuan untuk penegakan ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Intelijen Negara.
- b. Bahwa frasa "Setiap orang" dalam Pasal 44 Undang-Undang Intelijen Negara dapat diartikan sebagai manusia (*naturlijkpersoon*) meliputi keseluruhan masyarakat pada umumnya, termasuk personel Intelijen atau badan hukum (*rechtspersoon*). yang memiliki informasi Intelijen baik secara langsung ataupun tidak langsung dengan sengaja mencuri, membuka dan/atau membocorkan rahasia intelijen.
- c. Bahwa dalam menerapkan pasal pidana ini penegak hukum harus memenuhi unsur-unsur materiil yang ada, dalam ketentuan Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara yaitu:
Pasal 44 Undang-Undang Intelijen Negara:
Setiap Orang yang dengan sengaja mencuri, membuka, dan/atau membocorkan Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26

dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 45 Undang-Undang Intelijen Negara

Setiap Orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan bocornya Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).

Sehingga apabila seseorang di tuduh melanggar ketentuan *a quo*, penegak hukum harus membuktikan seluruh unsur yang terdapat pada masing-masing pasal. Penyidik harus membuktikan bahwa tersangka dengan sengaja mengetahui bahwa informasi Intelijen yang diketahuinya/berada padanya bersifat rahasia dan dengan kesadaran penuh/tanpa paksaan melakukan tindakan **mencuri, membuka, dan/atau membocorkan** informasi intelijen tersebut.

Sehingga argument para Pemohon yang menyatakan: tidak setiap orang mengetahui mana yang termasuk dalam kategori rahasia intelijen, dan mana yang bukan bagian dari rahasia intelijen, termasuk apa yang dimaksud dengan membocorkan (permohonan Pemohon Nomor 159) dengan sendirinya tidak/bukan termasuk rumusan ketentuan *a quo*.

6. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa otorisasi rekomendasi yang diberikan kepada Badan Intelijen Negara sebagaimana di atur dalam Pasal 29 huruf d dan Penjelasan Pasal 29 huruf d Undang-Undang *a quo* akan berpotensi pada kerumitan ruang kontrol dari kewenangan yang telah dilakukan oleh masing-masing kementerian dan/atau instansi negara yang telah diberikan tugas dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan; kehadiran pasal *a quo* potensial merugikan hak-hak konstitusional warga negara pada umumnya, seperti pembatasan terhadap akses pengetahuan, sehingga bertentangan dengan ketentuan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945;

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa menjadi fungsi Badan Intelijen Negara dalam menyelenggarakan fungsi Intelijen dalam negeri dan luar negeri. Hal ini dikarenakan ancaman terhadap keamanan nasional salah satunya dilakukan oleh pihak luar yang

masuk ke Indonesia, untuk itu dalam Undang-Undang *a quo* BIN diberikan kewenangan untuk membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing tertentu yang akan menjadi warga negara Indonesia, menetap, berkunjung, bekerja, meneliti, belajar, atau mendirikan perwakilan di Indonesia dan terhadap transaksi keuangan yang berpotensi mengancam keamanan serta kepentingan nasional.

- b. rekomendasi yang diberikan oleh BIN hanya disampaikan kepada kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian, kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian tersebutlah yang kemudian akan mengolah, mempelajari rekomendasi yang diberikan dan pada akhirnya memutuskan pemberian izinnya.
- c. Bahwa pemberian rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing yang akan masuk ke Indonesia merupakan bagian dari Kewaspadaan Nasional.

Kewaspadaan Nasional adalah sikap awas, naluri antisipatif, rasio maupun kesadaran nalar serta kesiapan fisik bangsa Indonesia yang berkemampuan untuk mendeteksi, mengidentifikasi berbagai bentuk dan sifat ancaman (potensial dan nyata) maupun peluang, sedini mungkin, sehingga dapat mencegah, mengatasi, mengurangi, menghindari akibat kejadian/bahaya yang akan menimpa. Pelemahan terhadap Intelijen akan mempersulit negara dalam melindungi kepentingan nasional dan warga negaranya, sementara bagi pihak asing akan mendapat keuntungan dari lemahnya intelijen tersebut, terutama mereka yang memiliki kepentingan terhadap Indonesia.

- d. Sebagai contoh banyak kegiatan-kegiatan orang atau organisasi asing yang dilakukan di Indonesia dan mengancam keamanan nasional yang justru dilakukan oleh bukan warga negara Indonesia, seperti Dr. Azhari bin Husin dan Noordin M. Top masuk ke Indonesia sebagai turis namun melakukan tindakan pengeboman di berbagai wilayah Indonesia,
7. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa kewenangan yang terdapat dalam Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 Undang-Undang *a quo* berupa “Penggalian Informasi” yang dilakukan oleh aparat Intelijen, dirasa terlampaui luas pengertiannya dan multi-tafsir sehingga akan menimbulkan penyalahgunaan wewenang yang dilakukan oleh aparat

intelijen sehingga oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

a. Bahwa ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Intelijen Negara memberikan kewenangan kepada Badan Intelijen Negara salah satunya untuk melakukan penggalan informasi terkait dengan:

- a). kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, dan sektor kehidupan masyarakat lainnya, termasuk pangan, energi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup; dan/atau
- b). kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum.

Menurut Pemerintah ketentuan ini telah memberikan batasan yang jelas mengenai tindakan penggalan informasi apakah yang dapat dilakukan oleh BIN

b. Selain itu Pasal 34 Undang-Undang Intelijen Negara telah mengatur mengenai kegiatan Penggalan Informasi yang dilakukan dengan ketentuan:

- a). untuk penyelenggaraan fungsi Intelijen;
- b). atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara;
- c). tanpa melakukan penangkapan dan/atau penahanan; dan
- d). bekerja sama dengan penegak hukum terkait.

Sehingga menurut Pemerintah tindakan penggalan informasi yang dilakukan oleh BIN, tidak dapat dilakukan secara sembarangan. karena memerlukan perintah dan atas sepengetahuan dari Kepala Badan Intelijen Negara;

c. Yang dimaksud dengan "penggalan informasi" menurut Penjelasan Pasal 34 Undang-Undang Intelijen Negara adalah *upaya terakhir untuk mendapatkan informasi lebih lengkap dan akurat sebagai tindak lanjut dari informasi yang diperoleh sebelumnya, antara lain melalui pengintaian, penjejakan, pengawasan, penyurupan, pemeriksaan aliran dana, atau penyadapan*. Sehingga kegiatan penggalan informasi di luar tindakan

pengintaian, penjejukan, pengawasan, penyurupan, pemeriksaan aliran dana, atau penyadapan tidak diperbolehkan.

- d. “Penggalian Informasi” tidak merupakan dan berbeda dengan “upaya paksa” yang diatur dalam KUHAP. Penggalian informasi merupakan upaya intelijen untuk menggali informasi dari seseorang yang terkait dengan, misalnya terorisme, separatisme, spionase, untuk melengkapi informasi yang telah diperoleh intelijen dengan cara yang lain. Dengan kelengkapan informasi tersebut intelijen dapat membuat penilaian ancaman menjadi lebih akurat, lengkap dan objektif.
 - e. Penggalian informasi ini juga tidak dapat dilakukan sendiri oleh BIN, melainkan harus bekerja sama dengan aparat penegak hukum terkait. Dengan demikian penggalian informasi tersebut, tidak akan melanggar hukum. Terlebih pengaturan tentang hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Intelijen Negara.
8. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa pengaturan penyadapan di dalam Penjelasan Pasal 32 Undang-Undang Intelijen Negara, sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan *“peraturan perundang-undangan”* adalah Undang-Undang ini”, yang menegaskan ketertundukan pengaturan penyadapan yang dilakukan oleh intelijen negara, pada peraturan perundang-undangan lain, adalah telah melahirkan suatu bentuk ketidakpastian hukum, sebab secara konstitusional, MK menghendaki adanya sentralisasi pengaturan tentang tata cara penyadapan, dan keseluruhan aspek yang terkait dengan penyadapan sehingga oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Terhadap anggapan para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:

- a. Bahwa Mahkamah Konstitusi telah mengeluarkan beberapa Putusan yang berkaitan dengan kewenangan penyadapan, antara lain:
 - 1) melalui putusan Nomor 006/PUU-I/2003 yang dalam pertimbangan hukumnya Mahkamah menyatakan, *“Hak privasi bukanlah bagian dari hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (non-derogable rights), sehingga negara dapat melakukan pembatasan terhadap pelaksanaan hak-hak tersebut dengan menggunakan*

undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia”.

- 2) melalui putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/ alam Pendapatnya Mahkamah menyatakan”....*Mahkamah memandang perlu untuk mengingatkan kembali bunyi pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 006/PUU-I/2003 tersebut oleh karena penyadapan dan perekaman pembicaraan merupakan pembatasan terhadap hak-hak asasi manusia, di mana pembatasan demikian **hanya dapat dilakukan dengan undang-undang**, sebagaimana ditentukan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Undang-undang dimaksud itulah yang selanjutnya harus merumuskan, antara lain, siapa yang berwenang mengeluarkan perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan dan apakah perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan itu baru dapat dikeluarkan setelah diperoleh bukti permulaan yang cukup, yang berarti bahwa penyadapan dan perekaman pembicaraan itu untuk menyempurnakan alat bukti, ataukah justru penyadapan dan perekaman pembicaraan itu sudah dapat dilakukan untuk mencari bukti permulaan yang cukup. Sesuai dengan perintah Pasal 28J Ayat (2) UUD 1945, semua itu harus diatur dengan undang-undang guna menghindari penyalahgunaan wewenang yang melanggar hak asasi;*
 - 3) melalui putusan Nomor 5/PUU-VIII/2010 yang mengingatkan kembali agar pengaturan mengenai intersepsi diatur dengan undang-undang
- b. Dari berbagai Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pengaturan mengenai ketentuan penyadapan yaitu:
- 1) perlu ditetapkan perangkat peraturan yang mengatur syarat dan tata cara penyadapan dan perekaman dimaksud yaitu antara lain:
 - siapa yang berwenang mengeluarkan perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan
 - apakah perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan itu baru dapat dikeluarkan setelah diperoleh bukti permulaan yang cukup, yang berarti bahwa penyadapan dan perekaman pembicaraan itu untuk menyempurnakan alat bukti, ataukah justru penyadapan dan perekaman pembicaraan itu sudah dapat dilakukan untuk mencari bukti permulaan yang cukup

- Pengaturan mengenai penyadapan harus diatur dalam suatu Undang-Undang
- 2) Menurut Pemerintah, Pasal 32 Undang-Undang Intelijen Negara telah memenuhi semua persyaratan dan tata cara penyadapan sebagaimana ditentukan Mahkamah Konstitusi dalam putusannya yaitu Penyadapan terhadap sasaran yang mempunyai indikasi kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, dan sektor kehidupan masyarakat lainnya, termasuk pangan, energi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup dilaksanakan dengan ketentuan:
- a. untuk penyelenggaraan fungsi intelijen;
 - b. atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara; dan
 - c. jangka waktu penyadapan paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang sesuai dengan kebutuhan.
- Penyadapan terhadap Sasaran yang telah mempunyai bukti permulaan yang cukup dilakukan dengan penetapan ketua pengadilan negeri.
- 3) Sedangkan penjelasan Pasal 32 UU Intelijen Negara yang menyatakan “*Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini*” menunjukkan sebagai penegasan bahwa penyadapan yang dilaksanakan oleh intelijen untuk menyelenggarakan fungsi intelijen, atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara dan dengan jangka waktu 6 bulan.
9. Terhadap anggapan para Pemohon bahwa dengan adanya ketentuan yang mengatur tentang pengangkatan Kepala Badan Intelijen Negara yang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 36 Undang-Undang Intelijen Negara jelas bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945 tentang kewenangan Presiden untuk mengangkat menteri atau pejabat setingkat menteri yang merupakan hak prerogatif presiden; Terhadap anggapan para Pemohon tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut:
- a. Kedudukan Badan Intelijen Negara berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden (vide Pasal 27 Undang-Undang Intelijen), dipimpin

oleh seorang kepala dan dibantu oleh seorang wakil kepala [vide Pasal 35 ayat (1) Undang-Undang Intelijen] diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat **pertimbangan** Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia [vide Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang Intelijen].

- b. Bahwa pengangkatan Kepala dan Wakil Kepala Badan Intelijen Negara merupakan kewenangan yang melekat kepada Presiden, oleh karena itu Presiden hanya mengusulkan 1 (satu) nama untuk mendapat **pertimbangan** Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Penggunaan kata pertimbangan berbeda dengan persetujuan seperti yang didalilkan para Pemohon. Artinya, Presiden ingin mendengar masukan/pendapat dari DPR terkait usulan Kepala BIN yang diajukan, namun pertimbangan DPR tidak bersifat mengikat Presiden dan tetap menjadi kewenangan Presiden untuk mengangkat dan memberhENTIKANNYA.
- c. Pertimbangan DPR dirasa diperlukan mengingat besar dan strategisnya kedudukan, tugas dan wewenang Badan Intelijen Negara;

IV. PETITUM

Pemerintah memohon kepada yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mengadili permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan Putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 6, Pasal 1 angka 8, Pasal 4, Pasal 6 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Penjelasan Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara **tidak bertentangan** dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 Pasal 28C ayat (1), Pasal

28D, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2), dan Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

5. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 6, Pasal 1 angka 8, Pasal 4, Pasal 6 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Penjelasan Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara **tetap** mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Selain itu, Pemerintah mengajukan 5 (lima) orang ahli yang didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 20 Maret 2012 dan 12 April 2012 , sebagai berikut

1. Ahli Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra

Sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maka pihak yang berhak untuk mengajukan permohonan Undang-Undang adalah perorangan warga negara Indonesia, badan hukum publik atau privat, lembaga negara dan masyarakat hukum adat sepanjang keberadaannya masih ada dan diakui dalam masyarakat. Para Pemohon dalam perkara ini terdiri atas 18 pihak, lima pihak di antaranya Adalah pemohon yang berbentuk organisasi “perkumpulan”, “lembaga”, “yayasan” dan aliansi, yang berkewajiban untuk membuktikan lebih dahulu bahwa organisasi tersebut adalah “badan hukum” baik berstatus “perkumpulan” yang telah mendapat pengesahan pejabat yang berwenang menurut hukum yang berlaku, sehingga organisasi tersebut benar-benar dapat memenuhi kriteria sebagai sebuah badan hukum yang mempunyai kedudukan hukum atau “*legal standing*” untuk mengajukan perkara permohonan pengujian Undang-Undang kepada Mahkamah Konstitusi. Tanpa status badan hukum yang jelas, maka permohonan seperti itu seyogianya tidak perlu dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Sebelum masuk kepada pokok permohonan, para Pemohon berkewajiban untuk menguraikan dengan sejelas-jelasnya bahwa ada hak-hak konstitusional mereka yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar yang dilanggar dengan berlakunya suatu norma di dalam Undang-Undang. Para Pemohon belum dengan sejelas-jelasnya menguraikan hak-hak konstitusional apakah yang dijamin atau diberikan oleh UUD 1945 kepada para Pemohon, yang sebagiannya adalah

organisasi dan sebagiannya lagi adalah perseorangan untuk dijadikan dasar menyatakan bahwa norma Undang-Undang yang dimohon untuk diuji ini telah merugikan atau menghilangkan hak-hak konstitusional tersebut. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan sesudahnya, telah memberikan batasan kumulatif tentang apakah yang dimaksud dengan “kerugian konstitusional” dengan berlakunya sebuah norma Undang-Undang. Setelah menyimak dengan saksama isi permohonan para Pemohon, ahli berkesimpulan bahwa Pemohon belum dengan jelas menguraikan kerugian konstitusionalnya secara konkrit dan faktual akibat diberlakukannya norma-norma dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara (UU 17/2011). Uraian-uraian tentang peristiwa masa lalu yang dialami oleh para Pemohon perseorangan, yang dikhawatirkan potensial akan terjadi akibat berlakunya norma UU 17/2011, masih merupakan sesuatu yang “*debatable*” mengingat zaman sudah berubah dan rezim sudah berganti, sehingga syarat “berdasarkan penalaran yang wajar” potensialitas hal itu akan terjadi, masih berada dalam posisi hipotetis yang meragukan.

Setelah menelaah pokok permohonan serta petitumnya, dalam seluruh uraian, juga belum tergambar dengan jelas norma dalam pasal Undang-Undang yang ingin diuji tadi dengan mengkontraskannya secara spesifik dengan norma pasal tertentu di dalam UUD 1945. Padahal, menurut hemat Ahli, pengujian Undang-Undang haruslah secara jelas mengemukakan argument bahwa norma pasal yang ingin diuji itu adalah bertentangan dengan norma konstitusi, sehingga atas dasar itu, para Pemohon dapat memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi agar norma pasal Undang-Undang tersebut dapat dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, dan karenanya mohon untuk dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Atau suatu norma yang terdapat di dalam Undang-Undang ternyata mengandung sifat multi tafsir jika dihadapkan dengan norma konstitusi, sehingga memohon kepada Mahkamah untuk dapat menafsirkan norma tersebut, sehingga dengan tafsiran itu norma tadi menjadi sejalan dengan norma konstitusi, guna misalnya, memenuhi asas kepastian hukum yang adil sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Dalam Petitum Permohonan, para Pemohon telah memohon agar Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa pasal-pasal tertentu - sekitar 14 pasal - di dalam UU 17/2011 "bertentangan dengan UUD 1945". Sebahagian dimohonkan untuk

dinyatakan "tidak mempunyai akibat hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya" dan sebagian lagi, nampaknya memohon agar Mahkamah Konstitusi menafsirkan norma pasal tersebut agar sejalan dengan norma konstitusi. Namun, pada hemat Ahli, apa yang dimohon bukan lagi berada dalam tataran menafsirkan suatu norma Undang-Undang agar sejalan dengan norma konstitusi, melainkan mengubah norma yang sudah ada di dalam pasal Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji. Petitem angka 3 misalnya mengatakan "Menyatakan Ketentuan Pasal 1 ayat (4) UU 17/2011 adalah inkonstitusional sepanjang tidak dibaca "Ancaman keamanan nasional adalah ancaman yang bersifat militer, ancaman bersenjata dan ancaman non-bersenjata yang membahayakan eksistensi negara, bangsa, masyarakat dan manusia".

Sementara rumusan norma tersebut di dalam Undang-Undang adalah "Ancaman adalah setiap upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan, baik dari dalam maupun luar negeri, yang dinilai dan/atau dibuktikan dengan dapat membahayakan keselamatan bangsa, keamanan, kedaulatan, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan kepentingan nasional di berbagai aspek, baik mideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan dan keamanan". Untuk memohon Mahkamah Konstitusi agar memutuskan bahwa Pasal 1 ayat (4) UU 17/2011 inkonstitusional dan membuatnya menjadi konstitusional dengan cara membacanya seperti yang dirumuskan para Pemohon, saya berpendapat hal itu bukan lagi berada dalam konteks memohon Mahkamah Konstitusi untuk menafsirkan pasal yang "multi tafsir" agar sejalan dengan norma konstitusi, melainkan mengubah secara fundamental norma yang diatur dalam Pasal 1 ayat (4) tadi. Kewenangan seperti itu, pada hemat Ahli adalah kewenangan "*legislative review*" yang bukan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Petitem dalam angka 4, angka 6, angka 7, angka 8, angka 9, angka 10, angka 13, angka 15, angka 16, dan angka 17 pada hakikatnya mengandung sifat yang sama dengan petitem angka 3 sebagaimana ahli sudah kemukakan.

2. Ahli Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., L.L.M.

- Dalam pengujian Undang-Undang sudah ditentukan ketentuan-ketentuan sebagaimana yang diatur di dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi bahwa yang berhak mengajukan pengujian Undang-Undang sesuai dengan Pasal 51 menyatakan Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang. Artinya,

hak para Pemohon yang terdiri dari 5 perkumpulan dan 14 perorangan harus dirugikan oleh Undang-Undang ini. Selain itu, Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 006/PUU-III/2005 telah menentukan 5 syarat secara kumulatif mengenai kerugian konstitusional yang dimaksud Pasal 51, yaitu (i) hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Artinya, Pemohon harus dapat membuktikan bahwa Undang-Undang ini telah merugikan Pemohon. Pemohon dalam permohonannya ini tidak ada satu pun kalimat atau pembuktian bahwa Undang-Undang ini telah merugikan Pemohon. Bahwasannya, Saksi Pemohon menguraikan ada kerugian tetapi kerugian tersebut adalah masa lalu dan bukan karena Undang-Undang ini justru Undang-Undang ini untuk melindungi tindakan-tindakan dari pemerintah untuk melindungi warganya. (ii) kerugian tersebut harus spesifik dan aktual, dan (iii) harus dibuktikan adanya hubungan sebab dan akibat, adanya *causal verband* antara ketentuan-ketentuan Undang-Undang ini terhadap kerugian yang dialami oleh para Pemohon, dan para Pemohon dalam permohonannya belum ada satu pun yang dapat membuktikan apa kerugiannya dengan ada Undang-Undang ini;

- Menurut ahli, para Pemohon dalam permohonannya seolah-olah, *quod non*, mengatakan pasal-pasal yang dimohonkan pengujian merugikan Pemohon, yaitu Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945; menurut ahli, Pasal 1 ayat (4) tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tidak mengatur mengenai hak asasi. Pasal ini mengatur mengenai bentuk negara, yaitu bentuk negara Indonesia adalah negara kesatuan yang bersendikan negara hukum. Artinya, negara Indonesia yang berbentuk demokrasi harus dibatasi bersendi negara hukum sebab ada kemungkinan negara yang berbentuk demokrasi akan menjadi negara yang diktator. Sedangkan Undang-Undang yang diuji harus bertentangan dengan hak konstitusional. Apa yang dimaksud dengan hak konstitusional? Menurut penjelasan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi adalah hak-hak asasi

yang diatur di dalam UUD 1945. Dengan demikian tidak ada pertentangannya dengan UUD 1945;

- Kemudian pertentangannya dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang mengatur mengenai hak asasi yang ada kaitannya dengan, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.” Justru Undang-Undang ini akan memberikan kepastian hukum kepada para Pemohon dan warga negara Indonesia, karena sebelumnya memang tidak ada Undang-Undang tentang intelijen negara. Salah satu ciri kepastian hukum adanya *rechtszekerheid* atau *legal certainty*. Undang-Undang ini tidak mengatur mengenai berkelakuan yang tidak sama. Seluruh orang warga negara atau siapa pun juga akan terkena saksi undang-undang ini kalau melanggar ketentuan-ketentuan yang ada di dalam Undang-Undang *a quo*;
- Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Setiap orang berhak mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasar, berhak mendapatkan pendidikan.” Undang-Undang ini sama sekali tidak melanggar, hak setiap orang untuk mengembangkan diri melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya, termasuk mendapatkan pendidikan, memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi;
- Undang-Undang ini juga tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.” Tidak ada sama sekali Undang-Undang ini berkaitan dengan larangan setiap orang untuk memperoleh kesempatan dalam pemerintahan;
- Demikian juga dengan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadah menurut agamanya, ...” Tidak ada kaitannya sama sekali Undang-Undang ini dengan kebebasan memeluk agama;
- Undang-Undang ini sudah mengatur mengenai keamanan nasional, yaitu dalam Pasal 31;
- Terkait dengan Pasal 36 Undang-Undang ini tidak bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945, karena Pasal 17 mengatur mengenai pembantu Presiden, dalam hal ini menteri. DPR hanya dimintakan pertimbangan, sehingga terpulang kepada Presiden untuk menentukannya;

3. Ahli Prof.Dr. Muladi, S.H.

- Sepengetahuan ahli Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 telah disahkan dan diundangkan pada tanggal 7 November 2011 melalui suatu proses yang demokratis dan konstitusional di DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. RUU-nya telah dibahas dan disetujui bersama menjadi Undang-Undang bersama-sama Pemerintah dengan prosedur yang cukup aspiratif, dengan mempertimbangkan pelbagai aspirasi yang berkembang, baik aspirasi dari kalangan suprastruktur, infrastruktur, kepakaran maupun aspirasi internasional. Pendapat ahli sendiri terhadap RUU tersebut, pada suatu saat telah didengar dalam acara dengar pendapat di depan Komisi I DPR-RI;
- Menurut pengamatan ahli, kritik terhadap materi-materi RUU yang bersifat krusial dan strategis telah disampaikan kepada DPR oleh beberapa kalangan masyarakat (*civil society*). Materi-materi tersebut antara lain mencakup hal-hal sebagai berikut:
 - 1) Paradigma. RUU dianggap sangat lemah landasan filosofisnya dalam kaitannya dengan kedaulatan rakyat dan prinsip negara hukum. Demikian pula tentang penggunaan terminologi "ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan yang membahayakan eksistensi dan keutuhan NKRI" dirasakan sangat multitasir. Perlindungan terhadap warga negara tidak terlihat sebagai dasar paradigma dari RUU, justru yang ada hanya perlindungan terhadap kedaulatan negara. Di samping itu ada kecenderungan untuk memasukkan lembaga intelijen menjadi lembaga penegak hukum. Pencantuman hanya Pasal 28J UUD 1945 dalam konsiderans mengingat, telah mengesampingkan Pasal 28I yang merupakan jiwa Konstitusi yang mengatur HAM yang bersifat *non-derogable rights*;
 - 2) Ketentuan umum. Dianggap belum secara lengkap menjelaskan definisi "keamanan nasional, ancaman keamanan nasional dan kebebasan sipil serta pihak lawan" dan dikhawatirkan menjadi pasal karet yang mengancam kebebasan sipil dan HAM. Penambahan tugas penyelidikan dan penggalangan merancukan tugas dan kewenangan intelijen dengan lembaga penegak hukum;

- 3) Definsi. RUU dianggap lebih meletakkan intelijen sebagai alat pemerintah (penguasa), bukan alat negara, yang cenderung dapat melakukan politisasi intelijen sebagai alat kekuasaan;
- 4) Asas-asas. Asas-asas dianggap belum lengkap dan belum jelas. Seharusnya hal ini juga memuat asas taat kepada hukum menghormati HAM, tidak berpolitik, tidak berbisnis, tidak menjadi anggota organisasi apapun di luar intelijen, tidak bekerja atas dasar sentimen ras, agama, ideologi, atau kelompok, dan tidak melakukan tindakan represif;
- 5) Organisasi, Struktur, dan Kedudukan. RUU dianggap tidak menganut diferensiasi struktur dan spesialisasi fungsi, tidak membagi wilayah kerja antara intelijen luar negeri, dalam negeri, militer, dan intelijen penegakan hukum secara tegas;
- 6) RUU belum memisahkan akuntabilitas antara struktur yang bertanggung jawab dalam membuat kebijakan dengan struktur yang bertanggung jawab secara operasional yang melaksanakan kebijakan;
- 7) Peran, Tujuan, Fungsi dan Ruang Lingkup. Bab ini seharusnya diganti dengan Kegiatan, Tujuan, Fungsi dan Produk Intelijen;
- 8) Kewenangan khusus “penyadapan” atau “intersepsi komunikasi” seperti penyadapan telpon, dan *facsimile*, membuka *e-mail*, pemeriksaan surat, pemeriksaan paket “tanpa melalui Penetapan Ketua Pengadilan, cukup dengan memberitahukan kepada Ketua Pengadilan”, hal ini dianggap memiliki potensi pelanggaran HAM khususnya terkait hak privasi seseorang, yang seharusnya diberlakukan secara ketat;
- 9) Istilah “pendalaman” yang bisa mencakup penangkapan dan penahanan dengan bekerja sama dengan penegak hukum terkait atas perintah Kepala BIN, mengandung interpretasi luas, dan cenderung ke tindakan penculikan;
- 10) Tidak adanya mekanisme pengawasan konsentrik, yang dilakukan oleh internal lembaga atau dinas intelijen, Presiden, Menteri dan Kepala LKIN, DPR, yudisial dan masyarakat sipil;
- 11) Belum adanya lembaga advokasi hak-hak korban, apabila terjadi praktek penyimpangan kewenangan yang melanggar HAM. Hal ini seharusnya melibatkan Komnas HAM dan LPSK;
- 12) Ketentuan pidana sebenarnya harus dikhususkan bagi anggota intelijen;

13) Perlunya keberadaan Kode Etik Intelijen yang menegaskan prinsip-prinsip etis yang komprehensif;

14) DII.

Oleh DPR dan Pemerintah, kritik-kritik tersebut, baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung telah ditanggapi secara serius yang hasilnya berupa revisi atau harmonisasi atau dijawab dengan argumen yang rasional, tanpa melupakan prinsip-prinsip intelijen dalam suasana demokratis;

- Sebagai seorang akademisi, dalam setiap kesempatan dengar pendapat dengan kalangan DPR, saya selalu menekankan prinsip intelijen sebagai berikut dalam kaitannya dengan nilai-nilai dasar demokrasi (*a new culture of intelligence*) yang sejak tahun 1998 sepakat untuk dikonsolidasikan dan dimantapkan. Prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut:

1) Filosofi, misi dan peran intelijen di dalam masyarakat demokratis harus dirumuskan secara jelas dan selalu dalam kerangka 3 (tiga) Tujuan Nasional yang telah dibakukan dalam Pembukaan UUD 1945 (melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial);

2) Bahwa demokrasi dan intelijen yang mempunyai karakter *secrecy* sering bertolak belakang (*incompatible*) sebab:

- *secrecy is the enemy of democracy, because secrecy encourages abuse;*
- *information is power;*
- *intelligence agents and organizations routinely break laws abroad. How to make distinction not breaking the laws at home ?*
- *intelligence is a constant wars and threats; (Lahneman, 2004).*

3) Hubungan antara intelijen dan pengambilan kebijakan (*policy making*) bersifat dinamis dan "*reciproca*". Intelijen merupakan alat untuk suksesnya pelaksanaan kebijakan (*instrument of policy*) baik domestik maupun internasional. Untuk itu persyaratan yang melekat pada atribut kebijakan, yaitu akurasi, relevansi, prediksi, elemen peringatan dini dan ketepatan waktu harus dipenuhi;

- 4) Pendekatan tradisional dan sempit terhadap keamanan harus dikembangkan mencakup pendekatan komprehensif dan modern. Pendekatan yang bersifat sempit dan tradisional tentang keamanan menekankan pada ancaman militer dan kebutuhan adanya kemampuan reaksi balik yang kuat, daya *survival* fisik, integritas teritorial, kedaulatan, kebebasan politik dan kemampuan untuk memelihara hukum dan ketertiban dalam wilayah negara. Dalam kerangka ini fungsi intelijen klasik adalah mengidentifikasi ancaman militer dan paramiliter atau ancaman potensial yang membahayakan hal-hal tersebut serta mengevaluasi tujuan musuh dan kemampuannya (*exclusive military-strategic approach*); Di era modernisasi dan globalisasi hal ini harus dikembangkan sehingga mencakup pula pentingnya elemen-elemen keamanan yang bersifat non-militer, hakikat kompleks dari ancaman terhadap stabilitas dan pembangunan dan ketergantungan internasional. Dalam hal ini ancaman tidak hanya datang dari luar yang bersifat militer, tetapi bisa juga dari dalam dan dari luar yang bersifat ekonomi (*collapse*), politik, sosial dan lingkungan, peledakan penduduk, migrasi massal, konflik etnik, tekanan politik, terorisme, kejahatan dan penyakit menular. Semuanya bermakna dalam kehidupan demokrasi, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial serta peningkatan kualitas hidup, kebebasan, dan kesejahteraan. Kerjasama dengan intelijen negara lain dianggap sangat penting dalam rangka "*cooperative security*", kesepakatan non-agresi dan penyelesaian perselisihan secara damai;
- 5) Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa setelah Perang Dingin usai, dua kecenderungan utama yang timbul adalah terjadinya evolusi lingkungan keamanan internasional (dan nasional) baru yakni tersebarnya ide demokrasi yang memusatkan diri pada kebebasan (menghormati HAM dan kebebasan individual, supremasi hukum, kontrol sipil) dan tumbuhnya bahaya asimetrik yang berfokus pada keamanan (kebutuhan intelijen yang efektif dan efisien untuk menghadapi bahaya baru). Terutama setelah terjadinya peristiwa 9/11 di AS, berkembangnya terorisme, penyebaran senjata pemusnah massal, dan berkembangnya kejahatan strategis (*Transnational Organized Crimes related to human, drug or arm trafficking*). Dengan demikian akan timbul kesulitan bagi

suatu rezim demokrasi untuk mengatasi perbenturan pokok (*fundamental clash*) antara budaya demokrasi yang didasarkan atas kebebasan, keterbukaan, transparansi, akuntabilitas individual di satu pihak dengan kerahasiaan (*secrecy*) dan orientasi keamanan dari budaya intelijen. Persoalannya adalah bagaimana caranya mendemokraskan intelijen dan memelihara efisiensi dan efektivitas pada saat yang sama. Antara intelijen yang baik dan penghormatan nilai-nilai demokrasi. Terkait di sini mandat, struktur, pengawasan dan profesionalisme;

- 6) Bagi Indonesia terdapat beban geografis khusus yakni postur sebagai “archipelagic state” terbesar di dunia dan sifat pluralistik secara etnologis yang rentan terhadap infiltrasi yang potensial mengganggu keamanan nasional;
- 7) Mekanisme lembaga intelijen harus efektif, terintegrasi dan bersifat responsif untuk mengabdikan pada konstitusi dan negara melalui persyaratan yang tepat, relevan, kredibel dan dapat dipercaya;
- 8) Betapapun pentingnya peran pelayanan intelijen, tidak dapat menempatkan intelijen di atas atau diluar hukum. Persyaratan perlindungan sistem demokrasi dan konstitusi merupakan ambang batas dan jaminan (*threshold and guarantee*) tugas-tugas intelijen;
- 9) Tugas-tugas aparat penegakan hukum dan aparat intelijen harus dibedakan. Tugas aparat penegak hukum adalah menghadapi kejahatan dan penjahat, sedangkan tugas aparat intelijen adalah mengumpulkan informasi tentang ancaman potensial terhadap negara dan masyarakat, khususnya mereka yang melakukan kejahatan yang mempengaruhi ruang lingkup tugasnya untuk memberi masukan bagi pembuat kebijakan; Koordinasi antara dua lembaga harus dibentuk di tingkat tinggi;
- 10) Asas-asas umum dibutuhkan untuk mendefinisikan apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan dalam kegiatan intelijen. Kode Etik atau *Code of Conduct* intelijen harus dirumuskan tertulis secara jelas;
- 11) Pengawasan terhadap intelijen baik administrasi, yudisial dan legislatif harus dimungkinkan;
- 12) Asas-asas dasar yang perlu diperhatikan:
 - * terintegrasi;
 - * departemental;

- * netral dari politik;
- * pengawasan;
- * perimbangan antara kerahasiaan dan transparansi;
- * pemisahan antara fungsi intelijen dan pembuat kebijakan
- * manajemen, organisasi dan administrasi yang efektif;
- * koordinasi;
- * *ethical code of conduct* (Bruneau, 2000).

13) Taat pada *Code of Conduct* mencakup:

- * loyal pada negara dan konstitusi;
- * taat hukum negara atas dasar prinsip supremasi hukum;
- * taat pada nilai-nilai demokrasi seperti menghormati HAM;
- * kerahasiaan informasi;
- * netral dari politik;
- * komitmen terhadap integritas, objektivitas dan evaluasi informasi yang tidak bias;
- * komitmen terhadap pemajuan saling percaya antara pengambil kebijakan dan profesi intelijen.

14) Citra *intelijen* di era otoriter bahwa "*intelligence meant mainly countehntelligence*" dan pelanggaran HAM untuk mempertahankan rezim yang melindungi rahasia negara dari orang luar harus dihapuskan. Intelijen justru harus melindungi demokrasi dan proses konsolidasi yang terjadi;

15) Intelijen merupakan profesi (*profession*) dengan kriteria melembaganya nilai-nilai; *expertise, corporateness, and responsibility* (Samuel Huntington 1957);

16) Kalimat kunci: "*Intelligence is a permanent requirement for all states, no matter their form of government, because it enables a nation to anticipate and protect against threats to its basic security*". (Parker, 2001).

Selain itu, "*Intelligence services contribute to a democracy's ability to safeguard the security and well-being of the nation and its people, to good governance, and efficient and effective functioning of the State*". (DCAF/ Democratic Control and Intelligence Services, 2003).

Sebagai kesimpulan dapat dikatakan bahwa intelijen merupakan hal yang sangat penting, tetapi pada saat yang sama merupakan hal yang paling

menantang bagi SSR (*Security Sector Reform*) sebab secara fundamental terjadi benturan prinsip antara intelijen dengan akuntabilitas, transparansi dan HAM serta kebebasan sipil;

- 17) Politisasi Intelijen yang harus dihindari bisa terjadi dalam bentuk-bentuk:
- a) *partisan politization: intelligence is politized when it becomes "a point of contention between organized political grouping";*
 - b) *bipartisan politization: intelligence is politized when it becomes "involved in public policy choices and the ordering of power";*
 - c) *intelligence to please: intelligence is politized when its estimates are "influenced by embedded policy positions". (Filip, 2006).*
- Analisis Terhadap Permohonan Pemohon
 - 1) Ketidakjelasan frasa "dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan keamanan nasional" sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; Dalam hal ini frasa tersebut telah dijelaskan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 yang menyatakan bahwa "keamanan nasional merupakan kondisi dinamis bangsa dan NKRI yang menjamin keselamatan, kedamaian dan kesejahteraan warga negara, masyarakat dan bangsa, terlindunginya kedaulatan dan keutuhan wilayah negara, serta keberlangsungan pembangunan nasional dari segala ancaman". Secara konseptual perumusan ini sudah benar sebab keamanan nasional bisa bersifat simetrik yang bernuansa "*state centric*" dan bisa bersifat asimetrik yang berasal dari aktor-aktor non-negara (*non-state actors*) yang disebut sebagai keamanan insani (*human security*) yang bersifat komprehensif (politik, ekonomi, sosial, budaya). Di samping itu bisa bernuansa nasional yang meliputi seluruh aspek keadilan sosial, konsolidasi demokrasi, ketertiban hukum, terkendalinya kejahatan, lingkungan hidup sehat dll; dan bisa juga bernuansa internasional berupa melindungi integritas territorial; kedaulatan negara, kemerdekaan politik dan persatuan nasional (Le Roux, 2001); Hal ini sesuai dengan Tujuan Nasional yang tersurat dan tersirat dalam Pembukaan UUD 1945;
 - 2) Rumusan Rahasia intelijen sangat umum dan luas sehingga berpotensi disalahgunakan untuk melindungi kepentingan yang berpotensi mencederai jaminan konstitusional atas nama rahasia intelijen, sehingga

bertentangan dengan Pasal 28F UUD 1945. Secara konstitusional dan konseptual kebebasan untuk berkomunikasi, memperoleh informasi dan berekspresi masuk kategori “*derogable rights*” yang menurut Pasal 28J dapat dibatasi (restriksi dan limitasi) dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis; Di samping itu secara komplementer terdapat pasal-pasal lain dalam Undang-Undang Intelijen Negara yang dapat mengontrol atau mencegah “*abuse of power*”, seperti ketentuan tentang asas, sumpah atau janji, pengawasan dan ancaman pidana pada personil intelijen serta pendefinisian secara jelas makna rahasia intelijen yang merupakan bagian dari “rahasia negara”; Demikian pula keberadaan Undang-Undang lain yang sederajat yang sudah mengatur secara jelas batasan-batasan untuk memperoleh informasi publik termasuk rahasia intelijen seperti Undang-Undang tentang KIP (sinkronisasi vertikal);

- 3) Perekrutan sumberdaya manusia BIN yang berasal dari penyelenggara intelijen Negara tidak akan melahirkan ketidakpastian hukum, dengan munculnya dualisme komando yang bertentangan dengan Pasal 24D ayat (1) UUD 1945; Hal ini sulit terjadi karena adanya asas-asas, sumpah dan janji serta pengawasan dan ancaman pidana yang telah dirumuskan secara teliti yang juga berlaku bagi personil intelijen; Pengembangan kemampuan profesional melalui pendidikan, latihan dan penugasan secara berjenjang akan mendidik personil intelijen yang menghayati nilai-nilai profesionalisme yaitu “*expertise, responsibility and corporateness*”; Bagi personil intelijen juga disediakan perlindungan baik pribadi maupun perlindungan keluarga; Sumpah janji berisi antara lain setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, menjunjung tinggi HAM, demokrasi dan supremasi hukum dan nilai-nilai profesionalisme;
- 4) Hal-hal yang dikategorikan sebagai rahasia intelijen bersifat kabur, tidak jelas (*obscure*) dan masih bersifat umum dan berpotensi melanggar HAM sebagaimana diatur dalam Pasal 28F UUD 1945. Hal ini tidak benar

karena peruruan ini hanya merupakan penegasan kembali terhadap substansi Undang-Undang tentang Kebebasan Memperoleh Informasi Publik (yang dikecualikan) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 14/2008 yang penyusunannya didasarkan juga pada Pasal 20, Pasal 21, Pasal 28F, dan Pasal 28J UUD 1945;

- 5) Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45, sebenarnya mengatur tentang "*corporate criminal responsibility*", di samping pertanggungjawaban dari manusia alamiah (*natural person*). Dalam hal ini badan hukum bisa juga dipertanggungjawabkan dalam hukum pidana, apabila manusia yang memiliki posisi strategis dalam badan hukum tersebut melakukan tindak pidana tersebut dalam Pasal 44 dan Pasal 45 untuk kepentingan badan hukum tersebut posisi strategis pengurus dapat dibuktikan dengan kewenangan yang bersangkutan untuk mewikili perusahaan (*power of representation*), mengambil keputusan (*authority to take decision*) dan mengontrol (*authority to control*) badan hukum. Dengan demikian dimungkinkan penerapan "*be punishment provision*", yakni pemidanaan tidak hanya bagi manusia alamiah (pengurus), tetapi juga korporasinya. Hal ini tidak berkaitan dengan kepastian hukum karena baik dalam hukum pidana internasional maupun dalam hukum pidana positif Indonesia di luar KUHP sudah dikenal dan diterapkan (misalnya dalam Undang-Undang Terorisme, Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi, Undang-Undang Pencucian Uang, dan lain-lain).
- 6) Otorisasi rekomendasi yang diberikan BIN yang berkaitan dengan orang dan atau lembaga asing yang berpotensi mengancam keamanan dan kepentingan nasional, sesuai dengan restriksi dan limitasi terhadap "*derogable rights*" sebagaimana tersurat dan tersirat dalam Pasal 28J UUD 1945 (pembatasan HAM atas dasar keamanan dan ketertiban umum); Bahkan terhadap transaksi keuangan yang berpotensi mengancam keamanan serta kepentingan nasional, hal ini erat kaitannya pernah serta negara ikut serta menciptakan ketertiban dunia (Tujuan nasional ketiga, Pembukaan UUD 1945) dan secara internasional dalam kaitannya antara lain dengan Pencucian Uang, hal ini ditegaskan dalam 9 Rekomendasi Khusus FATF (*Financial Action task Force on Terrorist Financing*);

- 7) Masalah “penggalan informasi” yang dilakukan aparat intelijen dianggap terlalu luas pengertiannya dan multi tafsir serta potensial terjadinya penyalahgunaan wewenang dan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 hal ini tidak benar karena~penafsiran suatu Undang-Undang harus bersifat komprehensif dan integral, tidak sepotong-sepotong (*fragmented*); Sekali lagi hal ini harus ditafsirkan bersama-sama dengan Pasal-pasal lain dalam Undang-Undang Intelijen Negara;
- 8) Pengaturan “penyadapan” di dalam Penjelasan Pasal 32 sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan peraturan perundang-undangan adalah Undang-Undang ini” mengandung sentralisasi pengaturan yang bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Hal ini sekali lagi harus secara keseluruhan dianalisis secara komplementer bersama-sama dengan pasal-pasal lain Undang-Undang Intelijen Negara. Di samping itu, pengamanan telah dilakukan terhadap penyadapan terhadap sasaran yang telah mempunyai bukti permulaan yang cukup yang harus dilakukan dengan Penetapan Ketua Pengadilan Negeri; Juga bukan untuk dipublikasikan;
- 9) Pengangkatan dan pemberhentian kepala dan wakil kepala Badan Intelijen Negara bukan seperti dalil Pemohon yaitu harus dengan “persetujuan” DPR. Yang benar adalah dengan “pertimbangan” DPR yang tidak mengikat Hal ini harus diambil nilai positifnya agar diketahui oleh seluruh masyarakat, bahwa pejabat-pejabat penting negara diangkat dengan memperhatikan prinsip demokrasi yaitu keberadaan “*transparent, accountable and responsive government*” yang secara keseluruhan mencakup moralitas dan akuntabilitas baik secara individual, sosial, kelembagaan maupun global;

Sebagai penutup dapat dikemukakan bahwa Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara sudah cukup demokratis, baik dalam proses pembuatannya maupun dalam merumuskan substansinya. Sampai seberapa jauh kualitas “*actual enforcement*” belum bisa dievaluasi karena baru saja diundangkan. Dalam hal ini monitoring terhadap segala diskresi yang terjadi harus dijadikan bahan untuk pembaharuan Undang-Undang di masa datang, baik tentang struktur

hukumnya, substansi hukumnya maupun budaya hukumnya. Yang terakhir ini tidak hanya yang terkait dengan masyarakat umum, tetapi lebih penting lagi bagi “*insider*” yaitu kualitas para pemangku peran yang bertanggung jawab terhadap efektivitas dan efisiensi Undang-Undang tersebut. Istilah efektivitas digunakan untuk menggambarkan hasil dari proses intelijen, nilai dari produk yang menggambarkan apakah badan intelijen telah memenuhi fungsi-fungsinya. Efisiensi menunjuk pada proses atau bagaimana badan intelijen mencapai hasil tersebut dibandingkan dengan negara-negara lain yang juga berada dalam proses konsolidasi, fungsi intelijen Indonesia masih sangat baik, karena di negara-negara tersebut masih selalu terkandung 4 (empat) fungsi intelijen, yaitu “*collection, analysis, counterintelligence and covert action*” yang lebih spesifik dan kompleks.

4. Ahli Prof. Dr. Arief Hidayat (Guru Besar Politik Hukum/Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Diponegoro)

Pertama, para Pemohon yang terdiri dari 18 pihak, kurang atau belum mendeskripsikan dengan sejelas-jelasnya tentang hak konstitusional apa yang telah diberikan oleh konstitusi dan kemudian dirugikan dan/atau dilanggar dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2001 tentang Intelijen Negara (khususnya pasal-pasal yang dimohon untuk diujikan adalah Pasal 1 ayat (4), ayat (6), ayat (8), Pasal 4; Pasal 6 ayat (3); Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, huruf e; Pasal 22 huruf d; Pasal 31; Penjelasan Pasal 32 ayat (1); Pasal 34; Penjelasan Pasal 34 ayat (1); Pasal 36; Pasal 44; dan Pasal 45 terhadap UUD 1945. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi sesudahnya telah diberikan batasan-batasan kumulatif tentang apakah yang dimaksud dengan kerugian konstitusional karena berlakunya sebuah Undang-Undang. Yang dimaksud kerugian konstitusional ini harus terdeskripsikan secara riil, konkret, dan faktual. Pengalaman historis yang telah disampaikan oleh para Pemohon perseorangan dan saksi-saksi adalah merupakan pengalaman yang bersifat traumatis sebagai akibat dari situasi politik represif di masa lalu karena terlahir dalam sistem politik yang bersifat otoriter. Kondisi eksisting sekarang ini telah berubah secara paradoksal ke arah sistem politik yang demokratis, terbuka, dan berdasar atas hukum. Jadi kerugian konstitusional yang secara potensial

terjadi pada saat ini masih bersifat kemungkinan (belum terjadi dan mungkin saja tidak akan terjadi). Ini mengisyaratkan bahwa dasar argumentasi dalam permohonan bukanlah sebagai akibat dari implementasi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2001 tentang Intelejen Negara. Padahal secara normatif pengujian terhadap suatu Undang-Undang atau pasal dalam suatu Undang-Undang haruslah mempunyai dasar argumentasi yang jelas bahwa hal itu nyata-nyata melanggar suatu norma dalam konstitusi.

Kedua, banyak ahli mengatakan negara yang kita cintai ini sedang menghadapi tekanan yang sangat mengkhawatirkan dan merisaukan yaitu masalah keutuhan (integrasi) sebagai suatu bangsa dan negara yang tersusun dalam suatu negara kesatuan. Dewasa ini terdapat berbagai gangguan yang berupa instabilitas di berbagai aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang pada akhirnya dapat mengganggu keamanan negara (*state security*) atau kemandirian nasional (*national security*). Dalam satu dekade terakhir muncul berbagai peristiwa yang sangat serius yaitu konflik-konflik horizontal berbasis agama dan etnis-suku, aksi-aksi pengeboman dan terorisme, perdagangan narkoba, korupsi, sampai pada berbagai aksi sebagai upaya mengganti ideologi resmi negara yaitu Pancasila. Dalam berbagai pengamatan yang saksama kondisi dimuka diakibatkan oleh dua faktor utama yaitu faktor internal bangsa, yakni terjadi disorientasi seluruh komponen bangsa dan juga terjadi *distrust - deficit trust* antar komponen-bangsa; dan faktor eksternal sebagai akibat pengaruh globalisasi di mana banyak pihak asing yang ingin menguasai baik dari segi politik maupun ekonomi bangsa dan negara Indonesia yang kaya akan sumber daya alam, memiliki populasi penduduk yang besar sebagai pasar yang potensial, dan terletak pada posisi yang strategis.

Pada saat ini, penyelenggara negara nampak gamang dan serba salah dalam menghadapi intensitas tekanan yang demikian meresahkan itu. Hal ini dapat dimengerti karena kebijakan politik sejak reformasi lebih mengarah pada penguatan masyarakat sipil dengan memberikan kebebasan politik dan perlindungan hak-hak asasi manusia warga negara dibandingkan penguatan kekuasaan negara (masyarakat sipil kuat - negara menjadi lemah). Di satu sisi dalam sistem politik yang demikian itu gangguan-gangguan keamanan nasional tidak serta merta dapat dihadapi secara represif seperti halnya terjadi pada

masa sistem politik Orde Baru. Namun di sisi lain situasi dan kondisi yang terjadi harus dihadapi dengan pendekatan baru yaitu menggunakan instrumen perundang-undangan yang demokratis. Instrumen tersebut belum tersedia secara memadai padahal negara demokratis juga memerlukan pengamanan dari ancaman subversif, makar, dan gerakan-gerakan separatis yang mengancam keamanan nasional, integrasi nasional, dan kepentingan nasional. Untuk tujuan itulah dibutuhkan segera instrumen hukum yang demokratis berupa Undang-Undang yang mengatur tentang keamanan nasional sebagai payung hukum keberadaan Undang-Undang Intelejen, Undang-Undang TNI, dan Undang-Undang Polri.

Menurut pemahaman ahli idealisme tentang keamanan nasional Indonesia telah terkandung dalam amanat serta nilai dan norma pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (*beliefs and ideals of nation*). Ini merupakan politik hukum ideal yang harus dijabarkan ke dalam politik hukum dasar yang terdapat dalam pasal-pasal UUD 1945 dan selanjutnya dijabarkan pula ke dalam politik hukum instrumental yang berupa Undang-Undang.

Tujuan negara “melindungi seluruh bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia” merupakan idealisme tujuan negara yang mencakup (1) perlindungan kepada warga Negara dalam pengertian universal sering diberi makna “*human security*” dan hak asasi manusia; (2) perlindungan kepada masyarakat; (3) perlindungan kepada negara. Ruang lingkup gagasan para pendiri negara tentang keamanan Indonesia sudah bersifat keamanan yang komprehensif dan holistik. Di dalam pelaksanaannya terjadi kesenjangan yang lebar antara idealisme (*das Sollen*) dengan realitas (*das Sein*) karena tidak secara otomatis idealisme tersebut dapat dioperasionalkan karena idealisme terletak pada tataran transenden sedangkan realitas terletak pada tataran *immanen*. Oleh karenanya penyusunan produk hukum sebagai penjabaran pasal-pasal Undang-Undang Dasar dalam produk Undang-Undang harus dilakukan secara demokratis dengan memperhatikan kristalisasi pengalaman sejarah bangsa Indonesia yang telah merdeka selama hampir 67 Tahun.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2001 tentang Intelijen Negara lahir pada situasi dan kondisi sistem politik yang demokratis dan telah pula mengikuti suatu proses legislasi yang demokratis sesuai dengan Undang-Undang Nomor

12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Sebagaimana telah dikemukakan ahli sebelumnya bahwa Undang-Undang dimaksud pembentukannya telah melalui proses yang demokratis dan konstitusional dalam arti sangat aspiratif dan transparan.

Dari perspektif prinsip atau asas yang harus menjadi pedoman penyusunan substansi hukumnya, terdapat hal penting yang harus dicarikan formulasinya dengan tepat yaitu keseimbangan antara bagaimana mengembangkan prinsip intelijen yang efektif dan efisien dengan sifat tertutupan dan kerahasiaan yang tinggi dengan budaya demokratis yang didasarkan pada kebebasan, keterbukaan, dan akuntabilitas. Banyak kalangan sering mempertentangkan antara kedua prinsip tersebut dan sangat sulit mempersatukan kedua prinsip yang bersifat paradoks tersebut, padahal keduanya sangat dibutuhkan dalam kehidupan bernegara. Teori tentang masyarakat yang bersifat prismatic (menurut Fred W. Riggs) kiranya dapat digunakan untuk mencari titik keseimbangan sinergis antara kedua prinsip yang saling menegasi itu.

Menurut pengamatan ahli pada tataran politik hukum yang ideal (terdapat dalam Pembukaan UUD 1945) dan politik hukum dasar (pasal-pasal Undang-Undang Dasar) tidak terdapat perbedaan pandangan dan pendapat di antara kita. Akan tetapi terdapat perbedaan pandangan pada tataran politik hukum yang bersifat instrumental terutama bagaimana pelaksanaannya dalam praktik bernegara. Keberatan dan kekhawatiran oleh berbagai pihak dikarenakan adanya penyimpangan praktik-praktik intelejen dimasa lalu. Oleh karenanya marilah kita bersama melaksanakan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2001 tentang Intelijen Negara dengan persepsi dan penafsiran yang sama serta etiket baik dan saling percaya yang ditujukan dan mengabdikan pada kepentingan nasional Negara Kesatuan Republik Indonesia.

5. Ahli Prof. Dr. Eddy O.S Hiariej

Keterangan yang Ahli sampaikan hanyalah berkaitan dengan kompetensi Ahli yakni dalam bidang hukum pidana yang dimulai dengan pokok perkara, masalah yuridis dan analisis yuridis khusus terkait masalah-masalah pidana.

Pokok Perkara

1. Bahwa ketentuan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara berbunyi, *“Setiap orang atau badan hukum dilarang membuka dan/atau membocorkan Rahasia Intelijen.”*

2. Bahwa Pasal 44 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara berbunyi, “*Setiap orang yang dengan sengaja mencuri, membuka, dan/atau membocorkan Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah)*”.
3. Bahwa ketentuan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara menyatakan, “*Setiap orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan bocornya Rahasia Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah)*”.
4. Bahwa Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* dianggap bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum dan prinsip-prinsip pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Analisis Yuridis

Berdasarkan substansi pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang *a quo*, dengan menggunakan sejumlah interpretasi dalam hukum pidana adapun pendapat ahli sebagai berikut: **PERTAMA**, berdasarkan interpretasi doktriner yaitu memperkuat argumentasi dengan merujuk pada suatu doktrin tertentu yang dalam hal ini adalah doktrin mengenai keberadaan hukum pidana. Ada tiga kepentingan yang harus dilindungi oleh hukum pidana masing-masing adalah *individuale belangen* atau kepentingan-kepentingan individu, *sociale of maatschappelijke belangen* atau kepentingan-kepentingan sosial atau masyarakat dan *statsbelangen* atau kepentingan-kepentingan negara.

Hukum pidana berfungsi untuk melawan tindakan-tindakan yang tidak normal sebagaimana dikatakan oleh Vos “.... *het strafrecht zich richt tegen min of meer abnormale gedragingen*”. Tindakan-tindakan tidak normal yang dimaksud adalah tindakan-tindakan yang menyerang kepentingan individu, kepentingan masyarakat maupun kepentingan negara. Substansi Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara dalam konteks hukum pidana adalah untuk melindungi kepentingan negara.

KEDUA, masih berkaitan dengan interpretasi indoktriner. Dalam hukum pidana, asas legalitas adalah salah satu asas yang sangat fundamental. Berkaitan dengan asas legalitas, menurut **Machteld Boot** dengan mengutip pendapat **Jescheck** dan **Weigend**, paling tidak ada empat syarat yang termasuk dalam asas tersebut. Lebih lanjut **Boot** menyatakan:

The formulation of the Gesetlichkeitsprinzip in Article 1 StGb is generally considered to include four separate requirements. First, conduct can only be punished if the punishability as well as the accompanying penalty had been determined before the offence was committed (nullum crimen, noela poena sine lege praevia). Furthermore, these determinations have to be included in statutes (Gesetze): nullum crimen, noela poena sine lege scripta. These statutes have to be definite (bestimmt): nullum crimen, noela poena sine lege certa. Lastly, these statutes may not be applied by analogy which is reflected in the axiom nullum crimen, noela poena sine lege stricta.

Berdasarkan apa yang dikemukakan oleh **Boot**, ada beberapa hal yang berkaitan dengan asas legalitas. **Pertama**, prinsip *nullum crimen, noela poena sine lege praevia*. Artinya, tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa Undang-Undang sebelumnya. Konsekuensi dari makna ini adalah ketentuan hukum pidana tidak boleh berlaku surut. Makna ini dalam sejarah perkembangan asas legalitas telah disimpangi di beberapa negara dengan alasan melindungi kepentingan negara dan bahaya yang ditimbulkan terhadap masyarakat. **Kedua**, prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege scripta*. Artinya, tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa Undang-Undang tertulis. Konsekuensi dari makna ini adalah semua ketentuan pidana harus tertulis. Dengan kata lain, baik perbuatan yang dilarang, maupun pidana yang diancam terhadap perbuatan yang dilarang harus tertulis secara *expresiv verbis* dalam Undang-Undang.

Ketiga, prinsip *nullum crimen, nulla poena sine lege certa*. Artinya, tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa aturan Undang-Undang yang jelas. Konsekuensi selanjutnya dari makna ini adalah bahwa rumusan perbuatan pidana harus jelas sehingga tidak bersifat multi tafsir yang dapat membahayakan bagi kepastian hukum. Demikian pula dalam hal penuntutan, dengan rumusan yang jelas penuntut umum akan dengan mudah menentukan mana perbuatan-perbuatan yang dikualifikasikan sebagai perbuatan pidana

dan mana yang bukan. **Keempat**, prinsip *nullum crimen, noela poena sine lege stricta*. Artinya, tidak ada perbuatan pidana, tidak ada pidana tanpa Undang-Undang yang ketat. Konsekuensi dari makna ini secara implisit tidak memperbolehkan analogi. Ketentuan pidana harus ditafsirkan secara ketat sehingga tidak menimbulkan perbuatan pidana baru.

Asas legalitas ini berlaku baik dalam hukum pidana materiil maupun hukum pidana formil. Oleh karena itu asas legalitas ini mempunyai dua fungsi. *Pertama*, fungsi melindungi, yaitu untuk mencegah tindakan sewenang-wenang negara terhadap warga negaranya. *Kedua*, fungsi instrumentasi yang berarti bahwa dalam batas-batas yang ditentukan oleh Undang-Undang, negara mempunyai otoritas dan kewenangan untuk melakukan tindakan.

KEEMPAT, berkaitan dengan prinsip *lex certa*. Ketentuan yang terdapat dalam Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* dirumuskan secara jelas dan tidak bersifat multi tafsir sehingga tidak membahayakan bagi kepastian hukum. Ketentuan Pasal 26 Undang-Undang *a quo* mengatur tentang *adresat* atau subjek hukum yang dilarang untuk melakukan suatu perbuatan. Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* mengatur tentang kualifikasi perbuatan yang dapat dipidana dengan perbedaan bentuk kesalahan yakni Pasal 44 Undang-Undang *a quo* yang menggunakan bentuk kesalahan berupa kesengajaan, sedangkan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* menggunakan bentuk kesalahan berupa kealpaan.

KELIMA, berdasarkan interpretasi gramatikal dan interpretasi sistematis, ketentuan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 tidaklah dapat dipisahkan dari ketentuan Pasal 25 Undang-Undang *a quo* yang mengkategorikan Rahasia Intelijen sebagai bagian dari rahasia negara. Dengan demikian ketentuan Pasal 44 dan Pasal 45 justru lebih memperjelas ketentuan larangan dalam Pasal 26 yang substansinya terdapat dalam Pasal 25 Undang-Undang *a quo*. Tegasnya, ketentuan Pasal 25 dan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* memenuhi prinsip *lex certa* dan tidak bersifat multi tafsir sehingga prinsip *lex stricta* terpenuhi dalam perumusan norma tersebut.

KEENAM, masih berdasarkan interpretasi gramatikal, ketentuan Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* yang mencantumkan kata-kata "*Setiap orang.....*" sebagai *adresat* yang dapat dijatuhi pidana menunjukkan bahwa tidak ada diskriminasi dalam penegakan hukum. Tujuan dari hukum pidana adalah

untuk melindungi masyarakat dan negara dari kejahatan. Bahwa setiap orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum sehingga tidak ada seorangpun yang mempunyai kekebalan hukum atas perilaku jahat yang dilakukannya baik dalam kapasitas individu maupun dalam kapasitas menjalankan suatu jabatan atau profesi.

KETUJUH, berdasarkan interpretasi gramatikal - sistematis dan interpretasi indoktrinal. Ketentuan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo*, kendatipun mencantumkan kata-kata “*Setiap orang....*” sebagai *adresat* yang dapat dijatuhi pidana, namun dalam penerapannya tidaklah mudah untuk menjerat seseorang atau badan hukum memenuhi kualifikasi perbuatan yang terdapat dalam pasal-pasal tersebut. Artinya, Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* tidak rentan terhadap penyalahgunaan kekuasaan. Pasal 44 Undang-Undang *a quo* memuat pertanggungjawaban pidana dengan bentuk kesalahan berupa kesengajaan yang mensyaratkan adanya *weten en wilen* dalam melakukan suatu tindak pidana. Membuktikan kesengajaan dalam hukum pidana bukanlah suatu hal yang mudah, terlebih untuk menentukan adanya *dolus malus* dari pelaku.

Demikian juga Pasal 45 Undang-Undang *a quo* yang memuat pertanggungjawaban pidana dengan bentuk kesalahan berupa kealpaan yang menimbulkan akibat. Dalam doktrin hukum pidana, rumusan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* dikenal dengan istilah *commisio per omissionem* atau delik omisi semu yaitu kealpaan yang menimbulkan akibat dan hanya ada pada delik dengan rumusan materiil. Dalam konteks pembuktian, rumusan delik yang demikian tidak mudah dibuktikan karena antara kealpaan dan timbulnya akibat harus ada hubungan kausalitas. Tegasnya, ketentuan dalam Pasal 45 Undang-Undang *a quo* tidak rentan terhadap penyalahgunaan kekuasaan sehingga tidak membahayakan bagi kepastian hukum dan rasa aman.

Kesimpulan:

Berdasarkan keseluruhan uraian di atas, Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara **TIDAK BERTENTANGAN** dengan prinsip negara hukum dan prinsip pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta persamaan di depan hukum sebagaimana dimaksud oleh Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan tertulis yang dibacakan dalam persidangan tanggal 6 Maret 2012 dan menyerahkan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 22 Maret 2012, yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2011 TENTANG INTELIJEN NEGARA YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 6, Pasal 1 angka 8, Pasal 4, Pasal 6 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Penjelasan Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

Adapun bunyi Pasal-Pasal tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pasal 1 angka 4

“4. Ancaman adalah setiap upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri, yang dinilai dan/atau dibuktikan dapat membahayakan keselamatan bangsa, keamanan, kedaulatan, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan kepentingan nasional di berbagai aspek, baik ideologi, politik, ekonomi, sosial budaya, maupun pertahanan dan keamanan.”

2. Pasal 1 angka 6

“6. Rahasia Intelijen adalah informasi, benda, personel, dan/atau upaya, pekerjaan, kegiatan Intelijen yang dilindungi kerahasiaannya agar tidak dapat diakses, tidak dapat diketahui, dan tidak dapat dimiliki oleh pihak yang tidak berhak.”

3. Pasal 1 angka 8

8. “Pihak Lawan adalah pihak dari dalam dan luar negeri yang melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, serta tindakan yang dapat mengancam kepentingan dan keamanan nasional.”

4. Pasal 4

“Intelijen Negara berperan melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan untuk deteksi dini dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan,

dan penanggulangan terhadap setiap hakikat ancaman yang mungkin timbul dan mengancam kepentingan dan keamanan nasional.”

5. Pasal 6 ayat (3)

“(3) Pengamanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas serangkaian kegiatan yang dilakukan secara terencana dan terarah untuk mencegah dan/atau melawan upaya, pekerjaan, kegiatan Intelijen, dan/atau pihak lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional.”

6. Pasal 22 ayat (1)

“(1) Perekrutan sumber daya manusia Intelijen Negara terdiri atas:

- a. Badan Intelijen Negara berasal dari lulusan Sekolah Tinggi Intelijen Negara, penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e, serta perseorangan yang memenuhi persyaratan; dan*
- b. penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e berasal dari pegawai negeri di masing-masing penyelenggara Intelijen Negara.”*

7. Pasal 25 ayat (2)

“(2) Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikategorikan dapat:

- a. membahayakan pertahanan dan keamanan negara;*
- b. mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;*
- c. merugikan ketahanan ekonomi nasional;*
- d. merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;*
- e. mengungkapkan memorandum atau surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan;*
- f. membahayakan sistem Intelijen Negara;*
- g. membahayakan akses, agen, dan sumber yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Intelijen;*
- h. membahayakan keselamatan Personel Intelijen Negara; atau*
- i. mengungkapkan rencana dan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi Intelijen.”*

8. Pasal 25 ayat (4)

“(4) Masa Retensi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku selama 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.”

9. Pasal 26

“Setiap Orang atau badan hukum dilarang membuka dan/atau membocorkan Rahasia Intelijen.”

10. Pasal 29 huruf d

“Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) bertugas:

d. membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing;”

Penjelasan Pasal 29 huruf d

“Rekomendasi berisi persetujuan atau penolakan terhadap orang dan/atau lembaga asing tertentu yang akan menjadi warga negara Indonesia, menetap, berkunjung, bekerja, meneliti, belajar, atau mendirikan perwakilan di Indonesia dan terhadap transaksi keuangan yang berpotensi mengancam keamanan serta kepentingan nasional.”

11. Pasal 31

“Selain wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 Badan Intelijen Negara memiliki wewenang melakukan penyadapan, pemeriksaan aliran dana, dan penggalian informasi terhadap Sasaran yang terkait dengan:

- a. kegiatan yang mengancam kepentingan dan keamanan nasional meliputi ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan, dan sektor kehidupan masyarakat lainnya, termasuk pangan, energi, sumber daya alam, dan lingkungan hidup; dan/atau*
- b. kegiatan terorisme, separatisme, spionase, dan sabotase yang mengancam keselamatan, keamanan, dan kedaulatan nasional, termasuk yang sedang menjalani proses hukum.”*

12. Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”.

“Yang dimaksud dengan “penyadapan” adalah kegiatan mendengarkan, merekam, membelokkan, mengubah, menghambat, dan/atau mencatat transmisi informasi elektronik dan/atau dokumen elektronik, baik menggunakan

jaringan kabel komunikasi maupun jaringan nirkabel, seperti pancaran elektromagnetik atau radio frekuensi, termasuk memeriksa paket, pos, surat-menyurat, dan dokumen lain. Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini.”

Hasil penyadapan hanya digunakan untuk kepentingan Intelijen dan tidak untuk dipublikasikan.

13. Pasal 34

“(1) Penggalian informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dilakukan dengan ketentuan:

- a. untuk penyelenggaraan fungsi Intelijen;*
- b. atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara;*
- c. tanpa melakukan penangkapan dan/atau penahanan; dan*
- d. bekerja sama dengan penegak hukum terkait.*

(2) Dalam melakukan penggalian informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) penegak hukum terkait wajib membantu Badan Intelijen Negara.”

Penjelasan Pasal 34 ayat (1) :

“Yang dimaksud dengan “penggalian informasi” adalah upaya terakhir untuk mendapatkan informasi lebih lengkap dan akurat sebagai tindak lanjut dari informasi yang diperoleh sebelumnya, antara lain melalui pengintaian, penjejakan, pengawasan, penyurupan, pemeriksaan aliran dana, atau penyadapan.”

14. Pasal 36

“(1) Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

(2) Untuk mengangkat Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Presiden mengusulkan satu orang calon untuk mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.

(3) Pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap calon Kepala Badan Intelijen Negara yang dipilih oleh Presiden disampaikan paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja, tidak termasuk masa reses, terhitung sejak permohonan pertimbangan calon Kepala Badan Intelijen Negara diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.”

15. Pasal 44

“Setiap Orang yang dengan sengaja mencuri, membuka, dan/atau membocorkan Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).”

16. Pasal 45

“Setiap Orang yang karena kelalaiannya mengakibatkan bocornya Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).”

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 6, Pasal 1 angka 8, Pasal 4, Pasal 6 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Penjelasan Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2), dan Pasal 28F UUD 1945.

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG TENTANG UNDANG-UNDANG NOMOR 17 TAHUN 2011 TENTANG INTELIJEN NEGARA

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya atas Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 6, Pasal 1 angka 8, Pasal 4, Pasal 6 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Penjelasan Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut para Pemohon beberapa materi dalam Undang-Undang ini tidak sejalan dengan hak asasi manusia (HAM) dan semangat untuk mereformasi intelijen.

2. Bahwa dalam Undang-Undang ini tidak terdapat definisi yang jelas tentang ancaman dan keamanan nasional, karena semua dikategorikan sebagai ancaman serta tergantung tafsir dari Undang-Undang ini.
3. Bahwa beberapa pasal dalam Undang-Undang Intelijen Negara ini telah melahirkan sejumlah ancaman bagi jaminan kebebasan sipil, perlindungan hak asasi manusia, dan kebebasan pers.
4. Bahwa Undang-Undang Intelijen Negara yang seharusnya menjaga tegaknya akuntabilitas intelijen, beberapa bagiannya malah membuka ruang penyalahgunaan kewenangan oleh lembaga intelijen.
5. Bahwa Undang-Undang Intelijen Negara tidak sejalan dengan arah reformasi negara, karena masih mencampurkan intelijen sipil dan militer. Personil-personil militer yang masuk ke intelijen negara, seharusnya melepaskan jabatannya. Apabila ada pelanggaran, pertanggungjawabannya juga jadi jelas, apakah sipil atau militer.
6. Bahwa Undang-Undang Intelijen Negara ketika disahkan justru terdapat beberapa pasal yang sangat merugikan masyarakat sipil. Kelompok yang berseberangan bisa jadi sasaran intelijen. Undang-Undang Intelijen Negara kental dengan nuansa politis ketimbang nuansa hukum.

C. KETERANGAN DPR RI

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

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

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai Pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*

- a. *perorangan warga negara Indonesia;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
- c. *badan hukum publik atau privat; atau*

d. lembaga negara.”

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa “yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”.

Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam “**Penjelasan Pasal 51 ayat (1)**” dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo*.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

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

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian Undang-Undang *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon.

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Bahwa para Pemohon merasa hak-hak konstitusionalnya dirugikan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 17 tahun 2011 tentang Intelijen Negara, maka hal ini perlu dipertanyakan hak konsitusional para Pemohon mana yang dirugikan?; Apakah para Pemohon sebagai perseorangan itu sendiri, Perkumpulan, Yayasan, Lembaga Swadaya Masyarakat yang bergerak dalam bidang hak asasi manusia, para korban pelanggaran hak asasi manusia, atau kebanyakan masyarakat yang peduli terhadap hak asasi manusia, karena para Pemohon tidak secara tegas menjelaskan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan Undang-Undang *a quo*.

Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon V juga mendalilkan dirinya sebagai badan hukum privat, yang memiliki *legal standing* dan menggunakan haknya untuk mengajukan permohonan ini dengan menggunakan prosedur *organization standing* sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) huruf c. Berdasarkan hal tersebut seharusnya Pemohon I sampai dengan Pemohon V harus membuktikan terlebih dahulu adanya pengesahan sebagai badan hukum yang telah dilakukan Kementerian Hukum dan HAM sebagaimana diatur dalam ketentuan yang berlaku. Apabila Pemohon I sampai dengan Pemohon V tersebut yang mendasarkan diri pada apa yang oleh Pemohon sendiri disebut sebagai *organizational standing*, tanpa membuktikan pengesahannya sebagai badan hukum maka hanya dapat dikategorikan sebagai “asosiasi”, yang belum

memperoleh kedudukan sebagai badan hukum sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sehingga tidak dapat melakukan tindakan hukum untuk mengajukan permohonan ini.

Bahwa para Pemohon I sampai dengan Pemohon V sebagai Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat yang memberi advokasi dan perhatian serta perjuangan untuk membela hak asasi manusia setiap orang sama sekali tidak terganggu dalam menjalankan tugas dan profesinya dengan adanya keberadaan Undang-Undang *a quo*. Justru dengan adanya keberadaan Undang-Undang *a quo* seharusnya semakin menunjang para Pemohon I sampai dengan Pemohon V dalam menjalankan tugas dan profesinya sebagai pembela hak asasi manusia, karena dengan adanya Undang-Undang Intelijen telah memberikan payung hukum terhadap aktivitas intelijen agar jangan sampai melanggar hak asasi manusia. Seharusnya para Pemohon I sampai dengan Pemohon V menerangkan dan membuktikan terlebih dahulu dalam hal apa dan bagaimana mereka dapat dirugikan terhadap praktik intelijen berdasarkan Undang-Undang *a quo*. Di samping itu juga seandainya di masa yang akan datang apabila ada intelijen yang melakukan pelanggaran terhadap Undang-Undang *a quo* maka yang dirugikan adalah orang perseorangan, bukan secara lembaga. Berdasarkan hal tersebut maka Pemohon I sampai dengan Pemohon V tidak mempunyai kedudukan (*legal standing*) untuk beracara di depan Mahkamah, karena sudah jelas bahwa tidak terdapat kerugian konstitusional secara aktual dan konkret yang dialami oleh para Pemohon I sampai dengan Pemohon V sebagai organisasi dan juga sama sekali tidak memiliki keterkaitan sebab akibat terhadap Undang-Undang *a quo*.

Bahwa terhadap para Pemohon VI, Pemohon VII, Pemohon VIII, Pemohon IX, Pemohon X, Pemohon XI, Pemohon XII, Pemohon XIII pada intinya para Pemohon tersebut mengkuualifikasikan dirinya masing-masing sebagai para korban atau pihak yang merasa dirugikan dari aktivitas Intelijen Negara di masa lalu baik secara langsung maupun tidak langsung dari suatu tindakan operasi Intelijen Negara. Para Pemohon tersebut memberikan pernyataan bahwa mereka telah mendapat perlakuan sewenang-wenang dari aparat intelijen, yaitu penyerangan, penculikan, penyiksaan, dan penghilangan paksa termasuk mengalami penderitaan fisik, mental, maupun emosional,

kerugian ekonomi, atau mengalami pengabaian, pengurangan, atau perampasan hak-hak dasarnya, dan kehilangan anggota keluarganya sebagai akibat langsung dari suatu peristiwa atau perbuatan pada masa lalu yang dilakukan oleh aparat intelijen. Yang menjadi pertanyaan adalah apakah peristiwa atau perbuatan disampaikan oleh para Pemohon tersebut merupakan pelanggaran yang dilakukan oleh aparat intelijen? Bahwa terhadap pernyataan para Pemohon tersebut harus dapat dibuktikan bahwa apa yang dialami oleh para pemohon adalah akibat dari tindakan yang dilakukan oleh aparat intelijen. Siapa yang mendalilkan harus bisa membuktikan, seharusnya para Pemohon bersangkutan mengajukan bukti-bukti ke Mahkamah (laporan hasil penyelidikan Komnas HAM, bukti-bukti yang pernah diajukan ke persidangan, dsb) terhadap apa yang diinformasikan di dalam permohonannya atau apa yang telah dialami tersebut agar dapat terlihat secara jelas bahwa apakah memang benar apa yang terjadi terhadap mereka adalah akibat dari tindakan aparat intelijen, atautkah akibat dari tindakan penegak hukum, atautkah akibat dari tindakan pihak-pihak lain yang tidak bertanggung jawab. Apabila para Pemohon yang bersangkutan tidak memberikan bukti-bukti yang konkrit tersebut ke Mahkamah, maka tidak terdapat hubungan spesifik (khusus) maupun hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara Pemohon dengan konstitusionalitas keberlakuan Undang-Undang *a quo*.

Bahwa terhadap para Pemohon XIV, Pemohon XV, Pemohon XVI sebagai perorangan warga Negara Indonesia pembayar pajak yang “*concern*” dalam pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia; DPR memandang bahwa adanya Undang-Undang Intelijen Negara merupakan suatu upaya untuk memberikan payung hukum bagi pelaksanaan kegiatan intelijen di Indonesia. Pemohon yang seharusnya peduli terhadap situasi keamanan di Indonesia dapat berjalan sebagaimana mestinya seharusnya tidak terganggu dan tidak berkurang sedikitpun hak dan kewajibannya atas berlakunya Undang-Undang *a quo*. Mengingat kegiatan aparat Intelijen yang bersifat rahasia, maka apabila tidak diberikan payung Undang-Undang yang memberikan kewenangan-kewenangan beserta dengan batasan-batasan perlindungan hak asasi manusia yang jelas dengan sanksi yang tegas, malah akan dapat memberikan godaan ataupun dorongan bagi aparat intelijen untuk melakukan aktivitas-aktivitas intelijen yang dapat melanggar HAM. Oleh

karena itu tidak ada hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon bersangkutan yang dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut.

Bahwa terhadap para Pemohon XVII dan Pemohon XVIII sebagai perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai jurnalis, dalam melakukan pekerjaannya menggunakan berbagai sarana, sumber, dan berbagai pihak lain untuk mendapatkan informasi sehingga dimungkinkan pula untuk mendapatkan suatu informasi yang merupakan Rahasia Intelijen yang sifatnya dapat membahayakan keamanan negara apabila terbuka kepada masyarakat luas. Pemohon bersangkutan sebagai seorang Jurnalis seharusnya dapat menilai atau memilah mana informasi yang layak untuk disiarkan kepada masyarakat luas, dan mana informasi yang merupakan Rahasia Intelijen yang sifatnya dapat membahayakan keamanan negara apabila informasi tersebut terbuka ke masyarakat. Apabila seorang Jurnalis mendapatkan informasi yang membahayakan keamanan negara tersebut maka harus memberikan kepada para penegak hukum atau setidaknya berkonsultasi dengan para penegak hukum sebelum memutuskan untuk menyiarkan informasi tersebut kepada publik. Oleh karenanya di dalam Undang-Undang *a quo* juga memberikan sanksi kepada setiap orang (bukan hanya kepada jurnalis) apabila berusaha mencuri Rahasia Intelijen (membajak/*hacking* sistem teknologi informasi milik intelijen, mencuri dokumen intelijen, dsb). Hal ini dilatar belakangi dari pemikiran bahwa akibat atau dampak yang ditimbulkan dari bocornya rahasia intelijen tersebut demikian besar bagi keamanan negara sehingga potensi ancaman terhadap keamanan negara akan menjadi semakin meningkat.

Berdasarkan pada hal-hal yang telah disampaikan tersebut DPR berpandangan bahwa para Pemohon secara keseluruhan tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasannya, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang diputuskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Bahwa argumentasi Pemohon tidak jelas dan kabur karena Pemohon hanya menyatakan ketentuan *a quo* dianggap bertentangan dengan beberapa pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 tanpa memberikan argumentasi yang jelas dan berdasar, para Pemohon telah gagal dan tidak dapat membuktikan

apakah benar sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, utamanya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji tersebut. Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, DPR memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi sudah sepatutnya secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan argumentasi dan penjelasan DPR tentang materi pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara.

2. Pengujian atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara

1) Terhadap permohonan pengujian Pasal 1 angka 4; Pasal 1 angka 6; Pasal 1 angka 8; Pasal 4; Pasal 6 ayat (3); Pasal 22 ayat (1); Pasal 25 ayat (2); Pasal 25 ayat (4); Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45; Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d; Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1); Penjelasan Pasal 32 ayat (1); dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, DPR terlebih dahulu menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- a. Kewaspadaan nasional merupakan kegiatan berlanjut suatu bangsa yang melakukan deteksi awal terhadap berbagai bentuk dan sifat ancaman yang membahayakan kebijakan dan strategi nasional serta peluang yang dapat dieksploitasi. Kewaspadaan nasional selalu berada pada lini pertama dalam pengembangan, meliputi:
 1. Sistem deteksi dan identifikasi dini;
 2. Peringatan dini; dan
 3. Langkah pencegahan awal terhadap berbagai bentuk dan sifat ancaman nasional.
- b. Dalam era globalisasi saat ini, yang ditandai dengan adanya perkembangan informasi, teknologi dan transportasi maka ancaman terhadap keamanan dan kepentingan nasional dapat bersifat multidimensional dan tanpa mengenal batas sehingga dapat menyerang kapan pun, dan dapat dilakukan oleh siapapun. Berkaitan dengan hal

tersebut, entitas non negara juga meningkat baik itu secara individual maupun organisasi yang memiliki kekuatan, organisasi teroris, ekstrimis ideologi, suku maupun agama, mafia, dan organisasi besar yang berasal dari luar dan dalam negeri yang mampu menciptakan ancaman serius dan berbahaya bagi semua masyarakat. Bahaya dan risiko baru sehubungan dengan globalisasi tersebut telah meningkatkan tantangan-tantangan keamanan, membuat penilaian menjadi semakin rumit, perkembangan ancaman keamanan lebih tidak dapat diduga, dan krisis serta konflik lebih sulit untuk diperkirakan.

- c. Di Indonesia sendiri terdapat berbagai macam suku bangsa, adat istiadat hingga berbagai macam agama dan aliran kepercayaan. Dengan kondisi sosiokultur yang begitu heterogen maka dapat meningkatkan potensi ancaman terhadap keamanan nasional. Hal ini terbukti dari berbagai serangan terorisme yang selama ini terjadi di Indonesia dapat disimpulkan bahwa ancaman terhadap keamanan nasional tidak hanya berasal dari luar negeri, tetapi juga dapat berasal dari dalam negeri baik secara individual dan organisasi, serta tidak dapat diduga sebelumnya dengan menggunakan berbagai kedok termasuk kedok ideologi agama.
- d. Secara empiris, spektrum potensi ancaman nasional tidak lagi bersifat tradisional (*traditional threat*), tetapi lebih banyak diwarnai ancaman non tradisional (*nontraditional threat*). Sumber ancaman telah mengalami pergeseran makna, bukan hanya meliputi ancaman internal dan/atau eksternal, tetapi juga ancaman asimetris yang bersifat global tanpa bisa dikategorikan sebagai ancaman dari luar atau dari dalam. Karakteristik ancaman juga berubah menjadi multidimensional. Dengan demikian antisipasi terhadap ancaman harus dilakukan secara lebih komprehensif baik dari aspek sumber, sifat dan bentuk, kecenderungannya, maupun isunya yang sesuai dengan dinamika kondisi lingkungan strategis.
- e. Perkembangan keamanan nasional sangat ditentukan oleh perubahan hakikat ancaman terkini. Ancaman dapat juga dijelaskan sebagai segala sesuatu yang membahayakan kedaulatan nasional, integritas wilayah, keselamatan warga negara, dan kehidupan demokratis baik yang bersifat konvensional maupun non konvensional. Ancaman yang menonjol saat ini dan perlu diwaspadai serta diantisipasi, antara lain:

- i. Spionase, campur tangan asing dan/atau sabotase;
 - ii. Terorisme;
 - iii. Konflik perbatasan;
 - iv. Separatisme;
 - v. Konflik horisontal, vertikal, dan diagonal
 - vi. Kejahatan terorganisasi lintas negara (narkotika, perdagangan manusia, pencucian uang, peredaran senjata api illegal, penyelundupan, kejahatan ekonomi tingkat tinggi, kejahatan cyber, perompakan), pemalsuan uang;
 - vii. Radikalisme/anarkisme;
 - viii. Pencurian sumber kekayaan alam;
 - ix. Perusakan lingkungan hidup;
 - x. Menurunnya rasa kebangsaan atau nasionalisme;
 - xi. Disintegrasi bangsa;
 - xii. Imigrasi penduduk;
 - xiii. Kemiskinan dan pengangguran;
 - xiv. Bencana alam; dan
 - xv. Wabah penyakit baru yang belum ada obat penangkal.
- f. Terkait dengan tugas-tugas yang diberikan kepada intelijen, Abram N. Shulsky and Gary J. Schmitt dalam bukunya "*Silent Warfare-Understanding The World of Intelligence*" yang intinya bahwa intelijen juga menangani ancaman yang bersifat transnasional yang merupakan ancaman serius terhadap kelangsungan suatu bangsa. Keterlibatan intelijen dalam memerangi kejahatan tersebut, dikarenakan aparat penegak hukum nasional tidak dapat masuk ke wilayah hukum negara lain, kecuali aparat intelijen. Selain itu, aparat penegak hukum bertindak setelah TKP, sementara intelijen bergerak sebelum TKP.
- g. Sementara itu, berdasarkan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Hal ini diimplementasikan dengan menciptakan suatu ketentuan peraturan perundangan sebagai dasar penegakan hukum (*law enforcement*) di segala bidang, khususnya bidang pertahanan dan keamanan termasuk di bidang intelijen.

- h. Intelijen negara sudah ada sejak awal terbentuknya Pemerintahan Negara Republik Indonesia dan merupakan bagian integral dari sistem keamanan nasional yang memiliki wewenang untuk menyelenggarakan fungsi dan melakukan aktivitas intelijen berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - i. Pengajuan RUU tentang Intelijen Negara sebagai RUU Usul Inisiatif dalam Program Legislasi Nasional 2010 – 2014 merupakan suatu upaya untuk memberikan payung hukum bagi pelaksanaan kegiatan Intelijen di Indonesia, mengingat dinamika perkembangan lingkungan strategis yang mengalami perubahan sedemikian kompleks baik di tingkat global maupun regional. Adanya Undang-Undang tentang Intelijen Negara sebagai payung hukum memberikan jaminan terhadap keseluruhan aktivitas intelijen negara, menjadikan intelijen yang profesional di dalam diri, organisasi, dan dalam pelaksanaan tugasnya, serta senantiasa mengedepankan nilai-nilai demokrasi dan penghormatan terhadap hukum dan hak asasi manusia sebagai bentuk pertanggungjawaban kinerja intelijen negara kepada masyarakat, bangsa, dan negara.
 - j. Unsur penegakan hukum dalam Undang-Undang tentang Intelijen Negara diwujudkan dengan pengaturan tindak pidana di bidang intelijen dengan ketentuan sanksi pidana yang adil dan tegas baik kepada masyarakat maupun khususnya kepada personel intelijen negara. Namun Undang-Undang *a quo* memberikan ruang bagi masyarakat yang merasa dirugikan akibat pelaksanaan fungsi intelijen untuk mendapatkan rehabilitasi, kompensasi, dan restitusi dengan memberikan jaminan kepastian hukum yang dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip perlindungan dan penghormatan kepada hak asasi manusia, demokrasi, dan supremasi hukum.
- 2) Terkait dengan permohonan Pemohon terhadap ketentuan Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 8, Pasal 4 dan Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang *a quo* telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “Indonesia adalah negara hukum” dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan

yang sama di hadapan hukum". Terhadap dalil Pemohon, DPR perlu menjelaskan bahwa:

- a. Pada saat ini bangsa Indonesia dihadapkan pada berbagai ancaman yang sangat signifikan. Jika ancaman tersebut tidak dapat diantisipasi sebagaimana mestinya bukan tidak mungkin akan menjadi malapetaka bagi bangsa Indonesia. Berbagai isu seperti politik, ekonomi, keamanan, dan kejahatan lintas negara telah memiliki jangkauan nasional, regional, dan global. Kesemua isu tersebut merupakan faktor yang berpengaruh pada keamanan nasional dan memiliki keterkaitan yang sangat erat dan saling mempengaruhi serta menjadi perhatian masyarakat internasional karena juga menyangkut kepentingan nasional masing-masing negara.
- b. Berbagai isu tersebut tidak terlepas dari kontribusi faktor eksternal baik langsung maupun tidak langsung maupun karena sejumlah faktor internal dalam negeri yang juga berpotensi mengganggu stabilitas keamanan nasional. Faktor tersebut antara lain berasal dari sisi negatif heterogenitas suku bangsa Indonesia, situasi ekonomi yang semakin memberatkan beban hidup dan faktor sosial politik. Akumulasi dari faktor eksternal dan internal tersebut kemudian muncul sebagai gangguan terhadap keamanan nasional.
- c. Salah satu ancaman yang dihadapi bangsa Indonesia adalah terorisme internasional. Terorisme telah menjadi ancaman nyata terhadap keselamatan bangsa, setelah para teroris menyerang Amerika Serikat pada 11 September 2001, disusul dengan serangan peledakan bom Bali pada 12 Oktober 2002, teror peledakan bom lainnya di beberapa wilayah Indonesia. Ancaman-ancaman ini bahkan menjadi ancaman bagi kelangsungan hidup demokrasi masyarakat. Contoh lainnya, patut kita cermati pernyataan Direktur Pusat Intelijen Spanyol, Alberto Saiz yang dikutip pers menanggapi peledakan bom sarana transportasi di Madrid, Spanyol pada Maret 2004 yang menewaskan 191 orang. Ia mengatakan:
 - Peledakan bom di London berkaitan dengan serangan yang dilancarkan di Madrid Spanyol.

- Pelaku peledakan bom tidak berasal dari satu kelompok saja. Mereka berkoordinasi dengan jaringan lainnya untuk paling tidak mendapat perintah dari para atasannya.
 - Pelaku bukanlah kelompok yang terisolasi untuk bertindak secara sendirian, tapi ada jaringan lainnya yang membantu.
- d. Ancaman-ancaman lainnya adalah *transnational crime* sejalan dengan pesatnya transportasi, interaksi perdagangan yang menembus batas-batas wilayah negara. *Transnational crime* ini juga telah menjadi ancaman yang cenderung dapat berpengaruh terhadap keamanan dan stabilitas nasional, regional, dan internasional. Berbagai kegiatan yang mempunyai keterkaitan dengan negara-negara lain yang merupakan ancaman serius tersebut yaitu penyelundupan senjata, perdagangan narkoba, imigran gelap, pencucian uang, penebangan kayu, pencurian ikan, dan pemalsuan uang.
- e. Bentuk ancaman lain adalah aksi-aksi yang dilakukan kelompok separatis bersenjata di beberapa wilayah NKRI seperti Gerakan Aceh Merdeka dan Organisasi Papua Merdeka yang telah menimbulkan gangguan terhadap tata kehidupan masyarakat dan negara.
- f. Komposisi masyarakat Indonesia yang heterogen, disertai karakteristik geografis berupa negara kepulauan sangat potensial memunculkan friksi-friksi komunal yang dapat dipicu oleh eksklusivisme suku, agama, ras, dan antar golongan, serta kesenjangan sosial ekonomi. Kondisi ekonomi Indonesia yang belum sepenuhnya pulih kembali telah menimbulkan sejumlah permasalahan krusial. Keterbatasan lapangan kerja di tengah peningkatan pertumbuhan tenaga kerja, masalah TKI, nilai rupiah yang berfluktuasi, isu investasi, isu perdagangan bebas, telah menyebabkan pemerintah semakin berat. Meskipun isu-isu tersebut berangkat dari isu ekonomi, namun dapat berkembang menjadi politis. Isu politis yang menimbulkan kekuatiran dan ketidakpercayaan kepada Pemerintah akhirnya dapat menimbulkan kerusuhan massa yang luas sehingga mengganggu stabilitas keamanan nasional.
- g. Faktor berikutnya adalah suasana kebebasan, demokratisasi dan penghormatan terhadap HAM yang telah berlangsung selama ini, tetapi di pihak lain sekan-akan telah memberikan peluang bagi gerakan

gerakan radikal untuk muncul kembali ke permukaan. Gerakan radikal yang muncul selama ini sebagian merupakan penjelmaan dari kelompok yang ada pada masa lalu merasa termarginalkan. Kelompok-kelompok tersebut memiliki jaringan di seluruh Indonesia bahkan sampai ke luar negeri.

- h. Berdasarkan faktor-faktor tersebut amat sangat sulit untuk membuat suatu kriteria ancaman yang mendetail dan kaku karena sifatnya yang multidimensional dan selalu berubah-ubah sesuai dengan perkembangan jaman atau dinamika masyarakat. Dalam menyikapi keadaan tersebut hanya personel intelijen yang mampu mengolah dan menilai suatu informasi apakah membahayakan keamanan nasional ataukah tidak.
- i. Bahwa di dalam Undang-Undang *a quo*, di dalam rumusan pengertian tentang Intelijen adalah pengetahuan, organisasi, dan kegiatan yang terkait dengan perumusan kebijakan, strategi nasional, dan pengambilan keputusan berdasarkan analisis dari informasi dan fakta yang terkumpul melalui metode kerja untuk pendeteksian dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan setiap ancaman terhadap keamanan nasional.
- j. Bahwa dari pengertian tersebut maka intelijen dalam menjalankan tugasnya memiliki berbagai aktivitas sebagai berikut:
 - 1. Melakukan kegiatan yang berupa pengumpulan, perangkaian, evaluasi, analisis, integrasi, dan interpretasi dari seluruh proses tentang keamanan nasional yang berhasil di dapatkan.
 - 2. Membuat prediksi dengan melakukan analisis terhadap aliran informasi terkini secara akurat.
 - 3. Menyediakan informasi berisi latar belakang, analisis, dan proyeksi yang dapat digunakan oleh para pembuat keputusan dan menyediakan tindakan alternatif yang dapat diambil oleh pengambil kebijakan dan memberikan dasar bagi pilihan yang paling bijak.
- k. Berdasarkan pengertian aktivitas yang dimiliki intelijen tersebut maka dapat disimpulkan bahwa prinsip utama Intelijen adalah berada pada ranah non pro yustisia. Intelijen tidak memiliki kewenangan represif yudisial seperti menangkap, menahan, dan atau melakukan upaya

paksa seperti yang dimiliki oleh Kepolisian yang berada di jalur *pro yustisia*. Intelijen tidak turut melakukan eksekusi terhadap suatu tindak kriminal, karena hal ini akan berdampak kepada melemahnya kapabilitas intelijen untuk mengumpulkan informasi lebih jauh, dimana hal ini merupakan tugas utama intelijen. Jika intelijen dapat melakukan tindakan penangkapan, penahanan dan interogasi maka akan dapat pula berdampak pada terungkapnya seluruh manuver *clandestin* maupun jaringan intelijen. Intelijen tidak akan menangkap seseorang yang teridentifikasi membahayakan keamanan negara karena juga akan membahayakan kapasitasnya dalam memperoleh informasi lebih lanjut.

- l. Secara fundamental tujuan penegakan hukum (*pro yustisia*) dan intelijen berbeda, penegakan hukum adalah melakukan eksekusi dan pembuktian ke dalam suatu kasus kriminal yang spesifik. Sementara intelijen bertujuan untuk mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya yang sifatnya terkini dan akurat, yang kemudian disampaikan kepada pembuat kebijakan (otoritas) atau penegak hukum sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan dengan tujuan untuk menghindari pendadakan (*strategic surprises*) yang dapat mengganggu keamanan nasional. Hasil penelaahan informasi oleh Intelijen inilah yang dipakai oleh para aparat penegak hukum untuk melakukan penyelidikan dalam ranah *pro yustisia*.
- m. Bahwa Undang-Undang *a quo* telah secara tegas memisahkan fungsi intelijen dari fungsi penegakan hukum. Fungsi penegakan hukum tetap harus dipegang oleh Kepolisian dan Kejaksaan dan tidak dapat dipindahtangankan kepada aparat intelijen. Intelijen merupakan bagian dari sistem peringatan dini yang tidak memiliki kewenangan penindakan. Fungsi penegakan hukum tetap dipegang oleh aparat yustisi (antara lain Polri dan Kejaksaan Agung) dan fungsi ini tidak dialihkan ke aparat intelijen.
- n. Bahwa definisi dalam Pasal 1 angka 4 mengenai ancaman telah disinkronisasikan/merujuk kepada Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang menyatakan bahwa "Ancaman adalah setiap upaya dan kegiatan, baik dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai mengancam atau

membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa”.

- o. Bahwa definisi Pasal 1 angka 4 mengenai ancaman telah disinkronisasikan/merujuk kepada Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yang menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan ancaman adalah setiap usaha dan kegiatan, baik dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa.
- p. Bahwa definisi dalam Pasal 1 angka 4 dan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang *a quo* diatur dalam Bab I Pasal 1 tentang Ketentuan Umum. Berdasarkan Lampiran II Nomor 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan umum berisi batasan pengertian atau definisi; singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.
- q. Lampiran II Nomor 107 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan karena batasan pengertian atau definisi, singkatan, atau akronim berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah maka batasan pengertian atau definisi, singkatan, atau akronim tidak perlu diberi penjelasan, dan karena itu harus dirumuskan dengan lengkap dan jelas sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda.
- r. Bahwa permohonan para Pemohon yang mempersoalkan batasan pengertian dalam Pasal 1 angka 4 dan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang *a quo* yang mempersoalkan batasan pengertian, singkatan atau hal-hal lain yang bersifat umum dan dijadikan dasar bagi pasal-pasal berikutnya tidak beralasan dan tidak tepat karena ketentuan *a quo* telah memberikan gambaran dan arah yang jelas terhadap apa yang dimaksud dengan ancaman dan pihak lawan dalam Undang-Undang *a quo*, sehingga sama sekali tidak berkaitan dengan masalah konstitusionalitas keberlakuan suatu Undang-Undang (vide Putusan

Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Nomor 56/PUU-VI/2008 pada paragraf [3.16] halaman 123-124 dan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009 pada paragraf [3.20] halaman 382-383).

- s. Setiap orang dijamin hak asasinya untuk beraktivitas dan mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sesuai dengan yang diatur di dalam Pasal 28A-28I UUD 1945. Namun dalam menjalankan kemerdekaan hak-haknya tersebut tidak boleh sampai membahayakan kedaulatan dan keamanan nasional. Hal ini sesuai dengan amanat pembatasan hak asasi manusia sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28J UUD 1945. Definisi ini tidak berarti bahwa setiap orang dapat begitu saja langsung dikategorikan sebagai “pihak lawan” oleh Intelijen karena hal itu tentu saja akan bertentangan dengan hak asasi manusia. Tugas Intelijen sebagai lini pertama atau terdepan dalam keamanan nasional harus mampu mengumpulkan, menilai, dan mengolah segala macam informasi tersebut, sehingga dapat mengidentifikasi mana pihak lawan dan mana pihak yang tidak mengancam keamanan nasional. Intelijen berperan untuk mengetahui apa yang tidak diketahui sebelumnya sehingga memungkinkan perencanaan yang terarah atau pengambilan tindakan secara diperhitungkan terlebih dahulu sehingga resiko dapat diperkecil seminim-minimnya. Bahan-bahan keterangan yang telah diolah Intelijen tersebut diperlukan untuk *early warning* dan *early detection* bagi pimpinan nasional dalam rangka menetapkan kebijakan dan strategi nasional.
- t. Bahwa berkaitan dengan yang dimaksudkan “kepentingan nasional” dalam definisi Pasal 1 angka 8 merujuk kepada Penjelasan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara yaitu tetap tegaknya Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, serta terjaminnya kelancaran dan keamanan pembangunan nasional yang berkelanjutan guna mewujudkan tujuan pembangunan dan tujuan nasional.

Kepentingan nasional diwujudkan dengan memperhatikan 3 (tiga) kaidah pokok, yaitu sebagai berikut.

1. Tata kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
 2. Upaya pencapaian tujuan nasional dilaksanakan melalui pembangunan nasional yang berkelanjutan, berwawasan lingkungan, dan berketahanan nasional berdasarkan wawasan nusantara.
 3. Sarana yang digunakan adalah seluruh potensi dan kekuatan nasional yang didayagunakan secara menyeluruh dan terpadu.
- u. Ketentuan dalam Pasal 1 angka 4 dan angka 8 dalam Undang-Undang *a quo* telah memberikan batasan yang tegas terhadap siapa, upaya, pekerjaan, kegiatan serta tindakan dilakukan. Ketentuan *a quo* telah memberikan kepastian agar kegiatan intelijen dilakukan dengan menghormati hak asasi manusia, demokrasi dan supremasi hukum.
- v. Pengertian Pengamanan di dalam Intelijen apabila dijabarkan adalah sebagai berikut:
- Pengamanan sebagai fungsi organik meliputi segala usaha, pekerjaan, kegiatan mengenai pengumpulan, pengolahan, dan penafsiran bahan-bahan keterangan untuk memungkinkan perencanaan dan pengambilan tindakan guna penyelenggaraan pengamanan terhadap personel, materiil, bahan-bahan keterangan dan kegiatan-kegiatan atau operasi;
 - Pengamanan sebagai kegiatan mencakup semua kegiatan yang bertujuan untuk mencegah terjadinya hak yang merugikan sistem pengamanan internal dengan menumpas kegiatan spionase, sabotase, dan penggalangan yang dilakukan pihak lawan;
 - Pengamanan dalam arti kontra intelijen adalah kegiatan yang selalu diarahkan keluar terhadap pihak lawan yang melakukan usaha, kegiatan, dan tindakan spionase, sabotase, dan penggalangan untuk melumpuhkan dan menghancurkan sistem yang mengatur penyelenggaraan pertahanan dan keamanan serta sistem yang mengatur tata kehidupan masyarakat; dan
 - Pengamanan dalam arti organisasi adalah pengamanan sarana-sarana organisasi, kegiatan-kegiatan atau operasi, dari

penyelidikan/spionase, sabotase, dan penggalangan pihak lawan yang terjadi sebagai akibat kelalaian pihak sendiri dan bencana alam.

- 3) Terhadap permohonan pengujian Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 28F UUD 1945, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:
 - a. Bahwa Pasal 1 angka 6 Undang-Undang *a quo* diatur dalam Bab I Pasal 1 tentang Ketentuan Umum. Berdasarkan Lampiran II Nomor 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan umum berisi batasan pengertian atau definisi; singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab.
 - b. Lampiran II Nomor 107 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan karena batasan pengertian atau definisi, singkatan, atau akronim berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah maka batasan pengertian atau definisi, singkatan, atau akronim tidak perlu diberi penjelasan, dan karena itu harus dirumuskan dengan lengkap dan jelas sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda.
 - c. Dengan demikian DPR berpendapat bahwa permohonan para Pemohon dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang *a quo* yang mempersoalkan batasan pengertian Rahasia Intelijen tidak beralasan dan tidak tepat karena ketentuan *a quo* telah memberikan gambaran dan arah yang jelas terhadap apa yang dimaksud dengan Rahasia Intelijen dalam Undang-Undang *a quo*, sehingga sama sekali tidak berkaitan dengan masalah konstusionalitas keberlakuan suatu Undang-Undang (vide Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Nomor 56/PUU-VI/2008 pada paragraf [3.16] halaman 123-124 dan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009 pada paragraf [3.20] halaman 382-383).

- d. Lebih lanjut DPR berpendapat, apabila keberatan para Pemohon dianggap benar oleh Mahkamah Konstitusi justru akan menimbulkan kerancuan, ketidakjelasan, dan ketidakpastian dalam memahami pengertian Rahasia Intelijen dalam Undang-Undang *a quo*, sedangkan pengertian tersebut sangat diperlukan dalam memberikan batasan pengertian yang dimaksud Rahasia Intelijen.
- 4) Terhadap permohonan pengujian Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:
- a. Tidak semua orang dapat menjadi personel intelijen. Intelijen adalah profesi yang unik, karakteristiknya pun berbeda dengan pegawai negeri lainnya. Rahasia dan tertutup merupakan salah satu asas dan ciri yang harus melekat pada profesi intelijen. Ditambah lagi profesi ini mensyaratkan kecerdasan, intelijen berarti intelegensia. Keunikan profesi intelijen menjadi lebih jelas manakala dikaitkan dengan risiko berat dari profesi ini. Tidak berlebihan aktivitas intelijen khususnya di daerah lawan mempertaruhkan jiwa raga aparturnya. Sebagai ilustrasi tidak jarang terjadi kasus-kasus hilang atau tewasnya anggota intelijen dalam rangka melindungi kepentingan negaranya. Bisa pula terjadi bila ada anggota intelijen yang tewas dalam rangka penugasan yang memerlukan kerahasiaan penuh, bisa saja kematiannya dirahasiakan masyarakat umum atau bahkan kepada keluarganya sendiri. Sedangkan apabila ditinjau dari sisi yang lain adalah betapa pun anggota intelijen adalah manusia biasa yang juga mempunyai kebutuhan-kebutuhan dasar bersifat fisik dan non fisik seperti makan, minum pakaian, rumah, maupun kebutuhan non fisik seperti kebutuhan biologis, penghargaan, ketenangan, keamanan.
 - b. Setiap personel intelijen harus memiliki semangat yang tinggi, disiplin banyak inisiatif, banyak pendapat, berpikir cepat, dapat bekerjasama, mempunyai pertimbangan yang baik, daya ingat kuat, mampu meneliti dan menghubungkan hasil penugasan. Faktor-faktor lain yang juga turut mempengaruhi adalah peralatan-peralatan, dan jaringan sangat mempengaruhi profesionalitas Intelijen. Profesionalitas Intelijen dapat menjadi semakin baik apabila dididik berdasarkan satu sekolah Intelijen

yang menyajikan satu kurikulum dasar bagi semua kandidat Intelijen dengan melaksanakan perekrutan dengan sangat hati-hati.

- c. Berdasarkan ketentuan Pasal 28C, Pasal 28D, dan Pasal 28E UUD 1945 memang ditentukan bahwa setiap orang berhak untuk mendapatkan pekerjaan, perlakuan yang sama, dan kesempatan yang sama. Namun berdasarkan uraian-uraian sebagaimana digambarkan tersebut di atas tidak mudah mencari anggota intelijen yang memiliki dedikasi dalam melakukan pekerjaan intelijen. Untuk itu perlu direkrut anggota yang memiliki komitmen terhadap profesi intelijen yaitu orang yang rela melepaskan sebagian kebutuhan-kebutuhan dasarnya dan siap menghadapi risiko-risiko tugasnya sebagai anggota intelijen. Dalam hal ini dibutuhkan komitmen kuat yaitu sikap individu yang secara sadar dan sungguh-sungguh mau memahami dan melaksanakan apa yang menjadi tanggung jawabnya dengan segala risiko yang dihadapi. Tanpa komitmen yang kuat tidak mustahil ada anggota intelijen yang memilih menyerah atau lari dari tugas karena menghadapi risiko yang mengancam diri dan keluarganya. Kekhususan kriteria personel tersebut hanya dapat diperoleh atau direkrut berdasarkan sekolah yang memang didirikan khusus untuk pendidikan dan perekrutan Intelijen, dan tidak semua orang dan sembarang badan atau lembaga yang dapat merekrutnya. *In casu*, disinilah letak pembatasan hak asasi manusia sebagaimana juga yang telah diamanatkan oleh Pasal 28J ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut.
- 5) Terhadap permohonan pengujian Pasal 25 ayat (2) dan Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28F UUD 1945, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:
 - a. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, Indonesia memberikan pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia dalam konstitusinya yaitu dalam Bab XA UUD 1945. Pasal 28I UUD 1945 menyatakan pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yaitu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi

Manusia (UU HAM). Pasal 2 UU HAM menyatakan Negara Republik Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dan kebebasan dasar manusia sebagai hak yang secara kodrati melekat pada dan tidak terpisahkan dari manusia, yang harus dilindungi, dihormati, dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan, dan kecerdasan serta keadilan.

- b. Salah satu hak asasi yang dilindungi dalam UUD 1945 adalah hak atas informasi. Pasal 28F UUD 1945 menyatakan setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.
- c. UUD 1945 membagi hak asasi manusia menjadi 2 (dua) menurut sifatnya, yaitu, *pertama*, hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun (*non derogable rights*) yang terdiri dari hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum dan hak untuk tidak dituntut berdasarkan hukum yang berlaku surut [Pasal 28I ayat (1) UUD Tahun 1945]. *Kedua*, HAM yang dapat dikurangi atau dibatasi dalam kondisi tertentu (*derogable rights*), termasuk didalamnya hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia (Pasal 28F UUD 1945).
- d. Pasal 14 UU HAM menyatakan:
 - (1) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya;
 - (2) Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan sejenis sarana yang tersedia.
- e. Secara internasional, hak asasi atas informasi diakui dan dilindungi. Universal Declaration of Human Rights atau (UDHR) menyatakan “no

one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attack upon his honor and reputation. Everyone has the right to protection of the law against such interferences or attacks” (Article 12 UDHR).

- f. Salah satu asas dalam penyelenggaraan intelijen adalah kerahasiaan. Asas ini berarti dalam menjalankan tugas dan fungsinya, aktivitas intelijen bersifat tertutup (Pasal 2 Undang-Undang *a quo*). Sejalan dengan asas kerahasiaan ini, Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang *a quo* mengatur bahwa rahasia intelijen merupakan bagian dari rahasia negara. Pengaturan ini menjadi suatu bentuk pembatasan hak asasi yang dimiliki oleh setiap warga negara atas informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan intelijen.
- g. Hak atas informasi merupakan hak asasi yang dapat dikurangi atau dibatasi dalam kondisi tertentu (*derogable rights*) berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan dalam menjalankan hak dan kewajibannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
- h. Pasal 70 UU HAM menyatakan, dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan oleh Undang-Undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.
- i. Sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 70 UU HAM maka pembatasan hak atas informasi terkait penyelenggaraan intelijen telah ditetapkan dalam bentuk Undang-Undang yaitu pada Pasal 25 Undang-Undang *a quo*. Pembatasan hak atas rahasia intelijen ini dalam rangka kepentingan dan keamanan nasional sesuai dengan hakikat intelijen negara sebagai lini pertama dalam sistem keamanan nasional sebagaimana diatur pada Pasal 3 Undang-Undang *a quo* dan

peran intelijen negara dalam melakukan upaya, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan untuk deteksi dini dan peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan terhadap setiap hakikat ancaman yang mungkin timbul dan mengancam kepentingan dan keamanan nasional, sebagaimana diatur pada Pasal 4 Undang-Undang *a quo*. Dengan demikian pembatasan hak atas informasi sebagaimana diatur pada Pasal 25 Undang-Undang *a quo* telah sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 sehingga tidak bertentangan dengan Pasal 28F UUD 1945. Hal ini sesuai dengan pandangan Martin Schenin, *Special Rapporteur* UNHCR dalam laporannya tanggal 4 Februari 2009 menyatakan bahwa fungsi utama intelijen adalah mendeteksi potensi ancaman keamanan nasional, termasuk ancaman teroris, dengan pengumpulan data dan informasi tanpa diketahui targetnya, melalui berbagai teknik investigatif seperti penjejukan secara tertutup, intersepsi dan monitoring komunikasi elektronik, penggledahan secara diam-diam terhadap suatu objek, dan penggunaan penyusup. Sejak peristiwa 11 September 2001 sejumlah negara menegaskan bahwa tidak ada lagi perbedaan yang jelas antara intelijen dengan penegakan hukum. Pemberian kewenangan untuk menangkap, menahan, dan menginterogasi oleh badan intelijen bukan merupakan pelanggaran terhadap hukum internasional selama penangkapan dan penahanan oleh lembaga tersebut sejalan dengan standar HAM dan aturan hukum setempat. Demikian juga dalam Dokumen Ciracusa, Pembatasan hak asasi manusia dapat dibenarkan sepanjang berkaitan dengan keamanan nasional, keselamatan bangsa dan diatur dengan Undang-Undang.

- j. Pembatasan hak atas informasi dikaitkan dengan penyelenggaraan intelijen telah diatur pada Pasal 17 huruf c Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (UU KIP), yang menyatakan:

Setiap badan publik wajib membuka akses bagi setiap Pemohon Informasi Publik untuk mendapatkan informasi publik, kecuali informasi publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon informasi publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu:

1. Informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri;
 2. Dokumen yang memuat tentang strategi, intelijen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi;
 3. Jumlah, komposisi, disposisi, atau dislokasi kekuatan dan kemampuan dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara serta rencana pengembangannya;
 4. Gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan dan/atau instalasi militer;
 5. Data perkiraan kemampuan militer dan pertahanan negara lain terbatas pada segala tindakan dan/atau indikasi negara tersebut yang dapat membahayakan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan/atau data terkait kerja sama militer dengan negara lain yang disepakati dalam perjanjian tersebut sebagai rahasia atau sangat rahasia;
 6. Sistem persandian negara; dan/atau
 7. Sistem intelijen negara.
- k. Pembatasan hak atas informasi dikaitkan dengan penyelenggaraan intelijen diatur pada Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang *a quo* sebagai berikut:
- Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikategorikan dapat:
- a. membahayakan pertahanan dan keamanan negara;
 - b. mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;
 - c. merugikan ketahanan ekonomi nasional;
 - d. merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;
 - e. mengungkapkan memorandum atau surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan;

- f. membahayakan sistem Intelijen Negara;
 - g. membahayakan akses, agen, dan sumber yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi intelijen;
 - h. membahayakan keselamatan Personel Intelijen Negara; atau
 - i. mengungkapkan rencana dan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi intelijen.
- l. Dalam hal terdapat substansi yang sama diatur dalam beberapa peraturan maka berlaku asas hukum *lex specialis derogat legi generali* dan asas hukum *lex posterior derogat legi priori*. Asas hukum *lex specialis derogat legi generali* berarti peraturan atau undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan peraturan atau undang-undang yang umum. Pengaturan pada Pasal 17 huruf c UU KIP merupakan pengaturan yang bersifat umum atas informasi publik, sedangkan pengaturan rahasia intelijen pada Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang *a quo* merupakan pengaturan secara khusus informasi publik terkait penyelenggaraan intelijen. Dengan demikian terhadap keberatan para Pemohon, DPR berpendapat bahwa pengaturan pada Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang *a quo* mengesampingkan pengaturan pada Pasal 17 huruf c UU KIP.
- m. Asas hukum berikutnya menyatakan *lex posterior derogat legi priori* yang berarti hukum yang terbaru (*posterior*) mengesampingkan hukum yang lama (*prior*). Pengaturan pada Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang *a quo* merupakan pengaturan yang terbaru, sehingga berdasarkan asas hukum ini pengaturan pada Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang *a quo* mengesampingkan pengaturan pada Pasal 17 huruf c UU KIP sebagai pengaturan yang lama.
- n. Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang *a quo* menyatakan:
Masa Retensi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku selama 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- o. Penetapan masa retensi arsip statis yang bersifat tertutup telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan (UU Kearsipan), yang menyatakan:
Pasal 66 UU Kearsipan menyatakan:

- (1) Terhadap arsip statis yang dinyatakan tertutup berdasarkan persyaratan akses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) atau karena sebab lain, kepala ANRI atau kepala lembaga kearsipan sesuai dengan lingkup kewenangannya dapat menyatakan arsip statis menjadi terbuka setelah melewati masa penyimpanan selama 25 (dua puluh lima) tahun.
 - (2) Arsip statis dapat dinyatakan tertutup apabila memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.
 - (3) Lembaga kearsipan memiliki kewenangan menetapkan keterbukaan arsip statis sebelum 25 (dua puluh lima) tahun masa penyimpanan yang dinyatakan masih tertutup dengan pertimbangan:
 - a. tidak menghambat proses penegakan hukum;
 - b. tidak mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;
 - c. tidak membahayakan pertahanan dan keamanan negara;
 - d. tidak mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;
 - e. tidak merugikan ketahanan ekonomi nasional;
 - f. tidak merugikan kepentingan politik dan hubungan luar negeri;
 - g. tidak mengungkapkan isi akta autentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang kecuali kepada yang berhak secara hukum;
 - h. tidak mengungkapkan rahasia atau data pribadi; dan
 - i. tidak mengungkapkan memorandum; atau
 - j. surat-surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan.
- p. Dengan demikian DPR berpendapat bahwa Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang *a quo* tidak melanggar hak konstitusional warga negara atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum berdasarkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Penetapan masa retensi rahasia intelijen berlaku selama 25 (dua puluh lima) tahun pada Pasal 25 ayat (4) adalah proporsional mengingat sifat kerahasiaan dari rahasia intelijen yang apabila dapat diakses oleh publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara.

- q. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyatakan Indonesia adalah negara hukum. Keberadaan Undang-Undang Intelijen Negara dalam rangka menjadi payung hukum dalam memberikan jaminan terhadap keseluruhan aktivitas intelijen negara, menjadikan intelijen yang profesional di dalam diri, organisasi, dan dalam pelaksanaan tugasnya, serta senantiasa mengedepankan nilai-nilai demokrasi dan penghormatan terhadap hukum dan hak asasi manusia sebagai bentuk pertanggungjawaban kinerja intelijen negara kepada masyarakat, bangsa, dan negara. Pasal 25 Undang-Undang *a quo* merupakan suatu bentuk pengaturan atas rahasia intelijen. Setiap badan intelijen berkewajiban untuk mematuhi dan melaksanakan ketentuan Pasal 25 Undang-Undang *a quo*. Dengan demikian DPR berpendapat bahwa Pasal 25 Undang-Undang *a quo* tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, melainkan ketentuan ini menjadi pemenuhan salah satu unsur suatu negara hukum menurut Julius Stahl yaitu pemerintahan berdasarkan Undang-Undang.
- 6) Terkait dengan permohonan para Pemohon terhadap ketentuan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45, telah bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan *bahwa “Indonesia adalah negara hukum”* dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan *bahwa “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*. Terhadap dalil para Pemohon, DPR perlu menjelaskan bahwa:
- a. Dalam hukum, perkataan orang (*persoon*) berarti pembawa hak dan kewajiban (subjek) di dalam hukum. Dimaksud dengan orang atau subjek hukum, dapat diartikan sebagai manusia (*naturlijkpersoon*) atau badan hukum (*rechtspersoon*). Berlakunya seseorang sebagai pembawa hak adalah dimulai sejak ia dilahirkan dan berakhir pada saat ia meninggal. Yang dimaksud “setiap orang” dalam pasal-pasal ini meliputi keseluruhan masyarakat pada umumnya, termasuk personel Intelijen yang mengetahui atau memiliki informasi Intelijen baik secara langsung ataupun tidak langsung.
 - b. Badan Hukum (*rechtspersoon*): Di samping orang-orang (manusia), badan-badan atau perkumpulan-perkumpulan dapat juga memiliki

kekayaan sendiri dan ikut serta dalam lalu-lintas hukum, yaitu juga memiliki hak dan kewajiban serta dapat digugat ataupun menggugat di depan hakim. Badan atau perkumpulan ini dinamakan “badan hukum” atau *rechtspersoon*, misalnya Perseroan Terbatas (PT), Yayasan, Koperasi dan sebagainya. Badan hukum memiliki pertanggungjawaban pidana karena dianggap sebagai subjek hukum. Akibatnya suatu korporasi/badan hukum dapat dijatuhi hukuman pidana. Tentunya dalam menjatuhkan pidana terhadap korporasi itu berbeda dengan penjatuhan pidana terhadap subjek hukum yang berwujud manusia alamiah (*natuurlijk persoon*), karena tidak mungkin suatu badan hukum dijatuhi pidana penjara ataupun kurungan. Pada praktiknya pidana yang dapat dijatuhkan kepada korporasi antara lain:

1. Pidana pokok yang berupa penjatuhan denda kepada korporasi tersebut.
 2. Pidana tambahan yang berupa pencabutan hak hak tertentu, penutupan seluruhnya ataupun sebagian perusahaan, perampasan terhadap barang - barang dan juga bisa sampai dengan diumumkankannya putusan hakim terhadap masyarakat.
 3. Tindakan tata tertib yang dapat dilakukan berupa menempatkan perusahaan dibawah pengampuan, kewajiban membayar uang jaminan, pengembalian keadaan dan adanya pembayaran uang paksa.
- c. Dalam petunjuk nomor 126 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dinyatakan bahwa tindak pidana dapat dilakukan oleh orang-perorangan atau oleh korporasi. Pidana terhadap tindak pidana yang dilakukan oleh korporasi dijatuhkan kepada:
- badan hukum antara lain perseroan, perkumpulan, yayasan, atau koperasi; dan/atau
 - pemberi perintah untuk melakukan tindak pidana atau yang bertindak sebagai pimpinan dalam melakukan tindak pidana.

Selanjutnya dalam petunjuk nomor 119 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dinyatakan bahwa jika ketentuan pidana berlaku bagi siapapun, subjek dari ketentuan pidana dirumuskan dengan frasa setiap orang. Bahwa memang norma dalam Pasal 26 *juncto* Pasal 44

dan Pasal 45 ditujukan tidak hanya kepada personil intelijen negara, namun juga kepada masyarakat luas, oleh karena itu digunakan frasa “setiap orang”. Bahwa kebocoran informasi intelijen yang bersifat rahasia tidak hanya merupakan beban pertanggungjawabannya ditujukan kepada personel intelijen tetapi juga kepada masyarakat umum yang mengetahui rahasia intelijen.

- d. Rumusan delik dalam Pasal 44 tersebut masuk dalam kategori Delik Formil: yaitu perumusannya menitikberatkan pada perbuatan yang dilarang atau diancam pidana oleh Undang-Undang. Hal ini menekankan pada perbuatan dari subjek hukum tersebut, terlepas dari akibat yang mungkin timbul, perbuatan itu sendiri sudah bertentangan dengan larangan atau perintah dan sudah dapat dipidana.
- e. Rumusan delik dalam Pasal 45 masuk dalam kategori Delik Materiil: yaitu perumusannya menitikberatkan pada akibat yang dilarang/diancam pidana oleh Undang-Undang. Detil perbuatannya meskipun penting dan dapat berupa perbuatan apa saja, tapi tidak begitu dilihat, yang terpenting adalah akibat yang ditimbulkan dari perbuatan tersebut.
- f. Delik dalam pasal-pasal tersebut memuat unsur subjektif yaitu unsur yang berasal dari dalam diri pelaku. Asas hukum pidana menyatakan “tidak ada hukuman kalau tidak ada kesalahan (*mens rea*)”. Unsur ini melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk di dalamnya segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Kesalahan yang dimaksud disini adalah kesalahan yang diakibatkan oleh kesengajaan (*dolus*) maupun kealpaan (*culpa*). “Sengaja” berarti ada niat khusus (*special intent*) untuk tercapainya tujuan yang diinginkan. “Lalai” berarti tidak ada niat khusus tetapi karena ketidakhati-hatiannya perbuatannya mengakibatkan bocornya intelijen.
- g. Unsur subjektif “kelalaian pada tidak hanya bagi Personel Intelijen tetapi juga bagi setiap orang yang mengakibatkan bocornya rahasia Intelijen” dapat dimungkinkan untuk terjadi. Apabila misalnya terjadi pada para pegawai di kantor intelijen yang bukan merupakan personil intelijen tetapi dapat mengakses ke suatu sumber rahasia Intelijen dan karena

kekurang hati-hatiannya/kelalaiannya sehingga berakibat tersebarnya rahasia intelijen tersebut kepada masyarakat luas. Atau dapat saja terjadi seorang Hakim atau Penuntut Umum yang mengetahui atau memiliki adanya Rahasia Intelijen yang akan dijadikan alat bukti di Pengadilan, tetapi karena kekuranghati-hatiannya rahasia intelijen tersebut tersebar ke masyarakat luas. Hal ini dilatar belakangi dari pemikiran bahwa akibat atau dampak yang ditimbulkan dari bocornya rahasia intelijen tersebut demikian besar bagi keamanan negara sehingga potensi ancaman terhadap keamanan negara akan menjadi semakin meningkat.

- h. Bahwa DPR RI tidak sependapat dengan anggapan para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 Undang-Undang *a quo* merupakan suatu ketentuan dianggap diskriminatif. Pengertian diskriminasi hendaknya memperhatikan rumusan Pasal 1 angka 3 UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan bahwa “diskriminasi adalah setiap batasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial budaya, dan aspek kehidupan lainnya”. Undang-Undang *a quo* menurut DPR RI tidak membedakan manusia atau masyarakat atas dasar hal-hal tersebut.
- 7) Terkait dengan permohonan para Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan dalam Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) serta Pasal 28C ayat (1) UUD 1945, maka terhadap dalil para Pemohon, DPR perlu menjelaskan bahwa:
- a. Pelaksanaan tugas Badan Intelijen Negara ini tidak bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (4) dan Pasal 28E ayat (1) serta Pasal 28C ayat (1) UUD 1945 mengingat dalam melaksanakan

- fungsinya, Badan Intelijen Negara tetap harus menghormati hukum, nilai-nilai demokrasi, dan hak asasi manusia [Pasal 6 ayat (5) Undang-Undang *a quo*].
- b. Terkait dengan ancaman yang berasal dari luar seperti spionase dan infiltrasi, maka sudah sewajarnya Badan Intelijen Negara diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan yang salah satu bentuknya berupa pemberian rekomendasi yang berkaitan dengan orang atau lembaga asing. Rekomendasi tersebut diberikan kepada kementerian/lembaga yang memiliki kewenangan untuk menetapkan.
 - c. Bahwa orang asing yang akan masuk ke Indonesia memerlukan proses "*clearance*" khususnya dari aspek keamanan. Hal ini diperlukan untuk memastikan apakah mereka terkait dengan jaringan terorisme internasional, spionase atau entitas lain dan sebagainya yang dapat mengancam keamanan nasional. Hal seperti ini juga dilakukan oleh Negara-negara lain seperti Amerika Serikat, Inggris, Kanada, Australia dan lain-lainnya. Bahwa proses "*Clearance house*" selama ini telah dilaksanakan oleh BIN beserta dengan Kementerian-Kementerian terkait, misalnya, "*Clearance House Kemlu*", "*Clearance House Dirjen Imigrasi*", dan forum "*Clearance House*" yang diadakan oleh kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian lainnya. Rekomendasi tersebut juga disampaikan oleh Badan Intelijen Negara terkait dengan pengamanan tamu VVIP asing.
 - d. Bahwa kewenangan BIN hanya terbatas pada membuat rekomendasi dan otorisasi utama bukan berada pada BIN, tetapi pada kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian. Kewenangan membuat rekomendasi orang dan/atau lembaga asing tertentu yang akan menjadi warga negara Indonesia, menetap, berkunjung, bekerja, meneliti, belajar, atau mendirikan perwakilan di Indonesia, dan terhadap transaksi keuangan yang berpotensi mengancam keamanan serta kepentingan nasional dilakukan dalam rangka *early warning and early detection* terhadap pihak dari luar negeri sehingga mampu mencegah, mengatasi, mengurangi, dan menghindari akibat kejadian/bahaya yang akan menimpa serta melindungi keamanan dan kepentingan nasional.

8) Terkait dengan permohonan para Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan dalam Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 UU Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28E ayat (2) UUD 1945, maka terhadap dalil para Pemohon, DPR perlu menjelaskan bahwa:

a. Kewenangan penggalan informasi ini dimaksudkan bahwa para Intelijen perlu melakukan reaksi cepat untuk memperoleh informasi yang akurat, dan objektif yang membahayakan keamanan nasional agar dapat langsung mengakses ke sumber informasi aktual. Kewenangan serupa juga dapat ditemui dalam organisasi intelijen di luar negeri seperti ASIO

Agency	Special Power
MI5	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Directed Surveillance</i> • <i>Interception of Communication.</i> • <i>Intrusive Surveillance.</i>
ASIO	<p><i>Intercept communication, use the listening devices and tracking devices, remotely access computers, enter and search premises, examine postal articles, and the questioning of person for purpose of investigating terrorism (diberikan sejak tahun 2004).</i></p>
CSIS	<ul style="list-style-type: none"> • <i>To enter any place or obtain access to anything.</i> • <i>To search for, remove, or return, or examine, take extracts from or make copies of or record in any other manner the information, record, document, or thing.</i> • <i>To install, maintain, or remove anything.</i>

b. Penggalan informasi merupakan upaya lebih lanjut untuk mendapatkan informasi tentang orang, tempat, kejadian, kegiatan, dan jaringan (*network*) yang dibutuhkan untuk menilai lebih lanjut tentang validitas suatu informasi namun tidak dapat diperoleh melalui sumber-sumber yang terdapat secara luas dalam masyarakat, jalur diplomatik, maupun melalui kontak-kontak lainnya. Tanpa kewenangan penggalan informasi, intelijen hanyalah merupakan perkiraan-perkiraan belaka yang justru dapat menimbulkan ketidakpastian atas suatu informasi

yang mengancam keamanan nasional. Hasil analisis dari Intelijen yang tidak melalui suatu metode penggalian informasi mengenai ancaman terhadap keamanan nasional tersebut apabila disampaikan kepada para pengambil keputusan atau penegak hukum kemungkinan dapat berakibat terjadinya pelanggaran hak asasi manusia warga negara karena melalui hasil analisis yang tidak akurat. Tujuan utama dari kewenangan penggalian informasi ini adalah untuk meminimalisasi ketidakpastian yang harus dihadapi terhadap keputusan tentang keamanan nasional. Melalui metode Intelijen penggalian terhadap informasi maka Intelijen akan dapat menganalisis isu-isu yang rumit ke masalah-masalah atau ancaman-ancaman yang akan muncul terhadap keamanan nasional.

- c. Bahwa ketentuan mengenai penggalian informasi yang diatur dalam Undang-Undang *a quo* telah memberikan batasan dan prosedur yang jelas dalam melakukan penggalian informasi dan dengan memperhatikan nilai-nilai hak asasi manusia, sehingga penggalian informasi yang dilakukan oleh Badan Intelijen Negara (BIN) tidak dapat dilakukan sewenang-wenang. Penggalian informasi ini juga tidak akan melanggar hukum karena dilakukan bekerja sama dengan aparat penegak hukum terkait, dan merupakan upaya terakhir dalam mendapatkan informasi yang lebih akurat. Ketentuan dalam Undang-Undang *a quo* telah memberikan batas yang jelas mengenai tindakan penggalian informasi apakah yang dapat dilakukan oleh BIN dan kepada siapakah tindakan penggalian informasi dilakukan.
- 9) Penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:
- a. Kewenangan penyadapan ini dimaksudkan bahwa para intelijen perlu melakukan reaksi cepat untuk memperoleh informasi yang akurat, dan objektif yang membahayakan keamanan nasional agar dapat langsung mengakses ke sumber informasi aktual. Kewenangan serupa juga dapat ditemui dalam organisasi Intelijen di luar negeri seperti MI5, ASIO, dan CSIS.

Agency	Special Power
MI5	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Directed Surveillance</i> • <i>Interception of Communication.</i> • <i>Intrusive Surveillance.</i>
ASIO	<p><i>Intercept communication, use the listening devices and tracking devices, remotely access computers, enter and search premises, examine postal articles, and the questioning of person for purpose of investigating terrorism.</i></p>
CSIS	<ul style="list-style-type: none"> • <i>To enter any place or obtain access to anything.</i> • <i>To search for, remove, or return, or examine, take extracts from or make copies of or record in any other manner the information, record, document, or thing.</i> • <i>To install, maintain, or remove anything.</i>

- b. Pada prinsipnya seperti yang berlaku di negara-negara lain, tindakan penyadapan dilarang, demikian pula halnya di Indonesia, kecuali untuk tujuan tertentu yang pelaksanaannya dibatasi oleh Undang-Undang yang pada dasarnya terkait dengan upaya keamanan nasional dan kesejahteraan ekonomi. Pelarangan tersebut pada dasarnya adalah untuk menjamin hak atas perlindungan atau keamanan diri pribadi atau hak privasi dari serangan terhadap hak atas privasi yang dilakukan sewenang-wenang.
- c. Sampai saat ini di Indonesia terdapat berbagai peraturan yang memberikan kewenangan penyadapan kepada instansi penegak hukum dengan cara pengaturan tentang hukum acara dan/atau tata cara penyadapan yang berbeda-beda diantaranya adalah:
- 1) Bab XXVII WvS tentang Kejahatan Jabatan, Pasal 430-434.
 - 2) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - 3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1997 tentang Psicotropika.
 - 4) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi.

- 5) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana terorisme.
 - 6) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2007 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Perdagangan Orang.
 - 7) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.
 - 8) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika.
 - 9) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - 10) Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
 - 11) Peraturan pemerintah Nomor 52 Tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Jasa Telekomunikasi.
 - 12) Permenkominfo Nomor 11 Tahun 2006 tentang Teknis Penyadapan Terhadap Informasi.
 - 13) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2010 tentang Tata Cara Penyadapan pada Pusat Pemantauan Kepolisian Negara Republik Indonesia.
- d. Konstitusi Indonesia terutama sejak dilakukannya amandemen telah melindungi hak atas privasi. Secara tegas Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 telah menentukan bahwa “setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi”. Bahwa hak atas keamanan pribadi dapat dielaborasi termasuk namun tidak terbatas pada perlindungan atas rumah dan/atau tempat tinggal setiap orang yang tidak boleh dimasuki tanpa ijin dan atau secara sewenang-wenang tanpa perintah atau otorisasi dari badan kekuasaan kehakiman, keamanan dan atau kerahasiaan atas hubungan korespondensi atau surat menyurat yang dalam hal ini juga dapat diperluas pada hubungan komunikasi yang bersifat pribadi.
- e. Penegakan hak asasi manusia dalam konstitusi sebenarnya juga memberikan kemungkinan untuk disimpangi. Hak konstitusional yang

terkait dengan hak asasi manusia dalam kondisi tertentu dapat saja dikurangi. Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 menyatakan: “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”. Selain itu, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia juga memberikan pembatasan terhadap hak asasi yang dimiliki oleh warga negara tersebut sebagaimana tercantum dalam Bab VI, Pembatasan dan Larangan, Pasal 73 menyatakan: “Hak dan kebebasan yang diatur dalam undang-undang ini hanya dapat dibatasi oleh dan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak asasi manusia serta kebebasan dasar orang lain, kesusilaan, ketertiban umum, dan kepentingan bangsa”.

- f. Sebagai perbandingan dapat dikemukakan beberapa peraturan perundangan terkait dengan penyadapan, sebagai berikut:

Penyadapan informasi secara sah (*lawful interception*) adalah kegiatan penyadapan informasi yang dilakukan oleh aparat penegak hukum untuk kepentingan penegakan hukum yang dikendalikan dan hasilnya dikirimkan ke Pusat Pemantauan (*monitoring center*) milik aparat penegak hukum. Pengertian *lawful interception* ini terkait dengan pengecualian larangan melakukan intersepsi. Bagi aparat penegak hukum, demi kepentingan hukum, Undang-Undang memperbolehkan untuk melakukan penyadapan sebagaimana terlihat pada bunyi ketentuan pasal berikut ini:

1. Pasal 42 ayat (2) dan Pasal 43 Undang-Undang Telekomunikasi

Pasal 42

“Untuk keperluan proses peradilan pidana, penyelenggara jasa telekomunikasi dapat merekam informasi yang dikirim dan atau diterima oleh penyelenggara jasa telekomunikasi serta dapat memberikan informasi yang diperlukan atas:

- a. permintaan tertulis Jaksa Agung dan atau Kepala Kepolisian Republik Indonesia untuk tindak pidana tertentu;
- b. permintaan penyidik untuk tindak pidana tertentu sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku;
- c. rekaman informasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

Pasal 43

“Pemberian rekaman informasi oleh penyelenggara jasa telekomunikasi kepada pengguna jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 dan untuk kepentingan proses peradilan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ayat (2), tidak merupakan pelanggaran Pasal 40.”

- 2. Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik:

“Kecuali intersepsi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) intersepsi yang dilakukan dalam rangka penegakan hukum atas permintaan kepolisian, kejaksaan, dan/atau institusi penegak hukum lainnya yang ditetapkan berdasarkan Undang-Undang.

- 3. Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Pasal 12:

(1) Dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf c, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang: a. melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan

- 4. Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Penjelasan Pasal 26 yang menyatakan kewenangan penyidik dalam pasal ini termasuk wewenang untuk melakukan penyadapan (*wiretaping*).

Pasal-pasal yang telah disebutkan di atas merupakan beberapa pasal yang terdapat di dalam beberapa Undang-Undang yang menyinggung mengenai penyadapan. Dikatakan menyinggung karena memang pasal-pasal tersebut tidak mengatur teknis maupun pengaturan-pengaturan mengenai hal lainnya terkait penyadapan secara rinci. Sampai saat ini

memang belum ada Undang-Undang yang secara khusus mengatur masalah penyadapan. Pada level yang lebih rendah memang sudah terdapat Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika Nomor 11/Per/M.Kominfo/02/2006 tentang Teknis Penyadapan Terhadap Informasi. Dengan demikian dapat dilihat bahwa aparat penegak hukum dikecualikan dari larangan melakukan intersepsi ini dengan tujuan demi kepentingan hukum.

**Perbandingan Ketentuan Beberapa Undang-Undang yang Mengatur
Penyadapan Oleh Aparat Penegak Hukum**

SYARAT UU	Izin	Jangka waktu	Bukti permulaan yang cukup
UU Nomor 5/1997 tentang Psikotropika (Pasal....)	Kapolri	Maksimal 30 Hari	Tidak
UU Nomor 35/2009 Tentang Narkotika (Pasal....)	Ketua Pengadilan	Maksimal 3 bulan, 1 kali perpanjangan	Ada
UU Nomor 15/2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme (Pasal.....)	Ketua Pengadilan	Maksimal 1 Tahun	Tidak
UU Nomor 21/2007 tentang Tindak Pidana Perdagangan Orang (Pasal.....)	Ketua Pengadilan	Maksimal 1 tahun	Ada
UU Nomor 30/2002 tentang KPK (Pasal.....)	-	-	Tidak
UU Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara (Pasal.....)	Ketua Pengadilan Negeri	Paling lama 6 (enam) bulan dan dapat diperpanjang sesuai dengan kebutuhan	Ada

Apabila dibandingkan dengan kewenangan KPK, Kepolisian dan Kejaksaan, maka kewenangan yang diberikan kepada BIN sangat lebih terbatas. Terlihat dari batasan dalam penyadapan di Undang-Undang tentang Intelijen Negara yang hanya dapat dilakukan dengan izin dan penetapan ketua pengadilan serta jika ada bukti permulaan

yang cukup. Sementara dalam Undang-Undang KPK membolehkan melakukan penyadapan telepon dan perekaman pembicaraan dalam mengungkap dugaan suatu kasus korupsi tanpa memerlukan izin dari siapa pun dan tanpa dibatasi jangka waktu. Dari ketiadaan syarat sebagaimana dalam penanganan tindak pidana lain yang juga membolehkan penyidik melakukan penyadapan, terlihat bahwa KPK, Kepolisian dan Kejaksaan memiliki keistimewaan dan kewenangan penyadapan yang lebih luas. Sementara itu, masalah penyadapan di dunia intelijen merupakan hal yang biasa dilakukan sebagai suatu metode dalam memperoleh tambahan informasi.

- g. Bahwa pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 menyatakan:

“Mahkamah memandang perlu untuk mengingatkan kembali bunyi pertimbangan hukum Mahkamah dalam Putusan Nomor 006/PUU-I/2003 tersebut oleh karena penyadapan dan perekaman pembicaraan merupakan pembatasan terhadap hak-hak asasi manusia dimana pembatasan demikian hanya dapat dilakukan dengan Undang-Undang sebagaimana ditentukan oleh Pasal 28J ayat (2) UUD 1945. Undang-Undang dimaksud inilah yang selanjutnya harus merumuskan antara lain siapa yang berwenang mengeluarkan perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan dan apakah perintah penyadapan dan perekaman pembicaraan ini baru dapat dikeluarkan setelah diperoleh bukti permulaan yang cukup yang berarti bahwa penyadapan dan perekaman pembicaraan itu baru dapat dikeluarkan setelah diperoleh bukti permulaan yang cukup, yang berarti bahwa penyadapan dan perekaman pembicaraan itu untuk menyempurnakan alat bukti, atukah justru penyadapan dan perekaman pembicaraan itu sudah dapat dilakukan untuk mencari bukti permulaan yang cukup. Sesuai dengan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, semua itu harus diatur dengan Undang-Undang guna menghindari penyalahgunaan wewenang yang melanggar hak asasi manusia”. Dengan kata lain hak atas privasi sebagaimana diatur dalam Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 tetap bisa dibatasi pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (2).

- h. Hak atas privasi mencerminkan konsep kebebasan individu sebagai makhluk yang dapat mengatur dirinya sendiri sepanjang tidak melanggar hak kebebasan orang lain. Hak atas privasi dapat dibatasi sepanjang terdapat kepentingan pihak lain, berada dalam kondisi tertentu, dan dinyatakan bahwa intervensi tersebut tidak dilakukan secara sewenang-wenang atau melanggar hukum. Hak atas privasi dapat diperluas pada rumah, keluarga dan hubungan komunikasi. Hubungan komunikasi pribadi pada umumnya berada pada pengawasan rahasia (*secret surveillance*) dan sensor komunikasi dari tahanan atau narapidana. Akhirnya dengan munculnya teknologi informasi dan pengolahan data otomatis, maka negara wajib untuk menjamin perlindungan yang efektif terhadap data pribadi karena negara dan organisasi komersil berada dalam posisi yang mudah untuk mengeksploitasi data pribadi yang berakibat pada ancaman hak atas privasi individu. Penyadapan atau pengawasan rahasia (*secret surveillance*) pada pokoknya dapat dianggap serangan terhadap perlindungan hak atas privasi, oleh karenanya praktik tersebut harus diatur dengan Undang-Undang. Pembatasan hanya dapat dilakukan jika memenuhi syarat-syarat yang sangat ketat sebagaimana telah diungkapkan untuk menghindari kesewenang-wenangan dan penerobosan terhadap hak-hak asasi manusia. Dari sudut konstitusi, penyadapan guna mengungkap suatu kejahatan, sebagai suatu pengecualian, dapat dibenarkan. Hal ini karena kebebasan untuk berkomunikasi dan mendapat informasi sebagaimana diatur dalam Pasal 28F dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 bukan pasal-pasal yang tak dapat disimpangi dalam keadaan apa pun atau yang dikenal dengan *nonderogable rights*.
- i. Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut *pemberian kewenangan Penyadapan kepada Personel Intelijen di dalam Undang-Undang ini adalah sah karena pengaturannya berada di dalam kerangka undang-undang, dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945*. Dengan tidak adanya Undang-Undang khusus mengenai penyadapan tersebut *tidak berarti bahwa undang-undang yang ada yang selama ini mengatur mengenai kewenangan Penyadapan termasuk Undang-Undang Intelijen menjadi tidak berlaku*

karena bertentangan dengan hak asasi manusia. Selama Undang-Undang khusus tentang penyadapan belum ada, maka berbagai *Undang-Undang lain yang mengatur tentang Penyadapan tersebut tetap berlaku sebagai Lex Specialis dari masing-masing kewenangan Penyadapan yang diberikan di dalamnya.* Hal ini juga berimplikasi bahwa dengan beragamnya pengaturan yang mengatur tentang hak menyadap tersebut mengandung kelemahan dimana satu aturan sangat mungkin bertentangan atau tidak sejalan dengan peraturan yang lain. Satu prosedur penyadapan dalam satu Undang-Undang sangat mungkin berbeda dengan satu prosedur penyadapan dalam Undang-Undang yang lain karena tidak ada Undang-Undang khusus penyadapan yang menseragamkan aturan-aturan tersebut. Namun di luar dari semua implikasi dan kekurangan tersebut, *legal standing* dari Undang-Undang yang mengatur tentang penyadapan termasuk dalam Undang-Undang Intelijen ini adalah sah (*beyond reasonable doubt*) dan tidak bertentangan dengan hak asasi manusia karena diberikan dalam kerangka hukum yang benar yaitu dalam Undang-Undang. Hal ini ditegaskan dalam penjelasan Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang *a quo*. Penyadapan berguna sebagai salah satu metode pengumpulan informasi. Penyadapan merupakan alternatif lain untuk pengumpulan informasi dalam menemukan dan mengidentifikasi terhadap ancaman nasional.

- 10) Terhadap permohonan pengujian Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara bertentangan dengan Pasal 17 UUD 1945, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:
 - a. Bahwa Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang *a quo* menyatakan Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia. Pasal 36 ayat (1) Undang-Undang *a quo* tidak menyatakan bahwa pengangkatan Kepala Badan Intelijen Negara terlebih dahulu harus mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana disebutkan dalam Nomor 222 dan 223 Permohonan Uji Materiil Undang-Undang *a quo*;

- b. Intelijen negara merupakan lini pertama atau terdepan dalam sistem keamanan nasional yang melakukan segala upaya deteksi awal dan mengembangkan sistem peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan dan penanggulangan setiap ancaman terhadap keamanan nasional. Intelijen negara memiliki suatu karakter institusional yang paradoksal. Intelijen negara ditugaskan untuk bekerja secara efektif dengan disertai kewenangan tertentu untuk menjamin keamanan nasional (negara) dan warganegara. Kewenangan khusus tersebut sulit diobservasi oleh publik karena operasi atau kerja badan ini bersifat tertutup atau rahasia. Suatu badan intelijen yang bekerja buruk dan tidak profesional justru akan meningkatkan ancaman keamanan suatu negara dan juga warga negaranya. Karakter kerja badan intelijen yang sedemikian rahasia dan dilengkapi dengan kewenangan khusus tersebut, di lain pihak akan membuat badan intelijen berpotensi menjadi pelaku pelanggaran hak asasi manusia;
- c. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 menyatakan hak asasi manusia merupakan hak dasar yang secara kodrati melekat pada diri manusia, bersifat universal dan langgeng sehingga harus dilindungi, dihormati, dipertahankan, dan tidak boleh diabaikan, dikurangi, atau dirampas oleh siapapun. Hak asasi manusia tidak dapat diingkari. Peningkaran terhadap hak tersebut berarti mengingkari martabat kemanusiaan. Oleh karena itu, negara, pemerintah, atau organisasi apapun mengemban kewajiban untuk mengakui dan melindungi hak asasi manusia tanpa kecuali. Hak asasi manusia harus selalu menjadi titik tolak, dan tujuan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- d. Bahwa mengingat karakter badan intelijen yang berpotensi menjadi pelaku pelanggaran hak asasi manusia maka diperlukan pengawasan terhadap badan intelijen. Pengawasan tugas dan wewenang yang dimiliki oleh badan intelijen merupakan hal yang penting dengan alasan, *pertama*, berseberangan dengan konsep keterbukaan dan transparansi yang menjadi jantung pengawasan demokratis, badan intelijen seringkali beroperasi secara rahasia. Kerahasiaan dapat

menutupi operasi badan intelijen dari pengamatan publik, maka menjadi penting bagi parlemen dan khususnya eksekutif untuk memperhatikan secara seksama operasi badan tersebut. *Kedua*, badan intelijen memiliki kewenangan khusus, seperti penyadapan alat komunikasi, yang membatasi pelaksanaan prinsip hak asasi manusia sehingga membutuhkan pengawasan oleh lembaga pengawasan. *Ketiga*, saat ini ancaman terhadap keamanan nasional tidak lagi bersifat konvensional. Proses penyesuaian terhadap perubahan karakter ancaman ini seharusnya dibawah pengawasan otoritas sipil yang dapat menjamin bahwa restrukturisasi badan intelijen terkait dengan kebutuhan rakyat. *Keempat*, penilaian terhadap ancaman yang dilakukan oleh badan intelijen merupakan titik awal bagi penyimpangan yang dapat terjadi pada pasukan keamanan negara (militer, polisi, penjaga perbatasan), maka merupakan hal penting apabila penilaian ancaman dibuat dibawah acuan demokratis. Hal ini relevan mengingat penilaian tersebut berimplikasi penentuan prioritas ancaman yang biasanya memiliki dampak politis yang besar;

- e. Undang-Undang *a quo* memberikan kewenangan yang lebih besar kepada Badan Intelijen Negara daripada penyelenggara intelijen negara lainnya, karena Badan Intelijen Negara selain menyelenggarakan fungsi operasional (Pasal 9 huruf a Undang-Undang *a quo*) juga sebagai koordinator penyelenggara intelijen negara [Pasal 28 dan Pasal 38 ayat (1) Undang-Undang *a quo*]. Sebagai penyelenggara intelijen negara, Badan Intelijen Negara menyelenggarakan ketiga fungsi intelijen negara yaitu fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan baik di dalam maupun di luar negeri [Pasal 6 dan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang *a quo*]. Dalam melaksanakan tugasnya, Undang-Undang *a quo* memberikan berbagai kewenangan. Mengingat BIN diberikan kewenangan tersebut tidak berarti kewenangannya tidak tak terbatas. Kewenangan BIN dibatasi oleh perundang-undangan maupun pengawasan yang ketat oleh DPR RI.

- f. Bahwa Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.
- g. Bahwa mengingat posisi Kepala Badan Intelijen Negara yang sangat penting dan strategis maka Dewan Perwakilan Rakyat perlu melaksanakan fungsi pengawasan dalam bentuk pemberian pertimbangan dalam proses pengangkatan dan pemberhentian Kepala Badan Intelijen Negara. Pemberian pertimbangan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dapat memberikan jaminan independensi dalam penunjukan dan pemberhentian Kepala Badan Intelijen Negara. Pelaksanaan fungsi pengawasan ini akan menjadikan Badan Intelijen Negara independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya serta menghindarkan Badan Intelijen Negara digunakan semata-mata sebagai alat pemerintah dalam mempertahankan kekuasaannya;
- h. Bahwa ketentuan Pasal 17 UUD 1945 menyatakan:
 - (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
 - (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
 - (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
 - (4) Pembentukan, perubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.
- i. Bahwa fungsi pengawasan yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat dalam bentuk pemberian pertimbangan dalam proses pengangkatan dan pemberhentian Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana diatur dalam Pasal 36 tidak bertentangan dengan Pasal 17 UUD Tahun 1945;
- j. Bahwa praktik pengangkatan pejabat negara setingkat menteri dengan melalui persetujuan atau pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat telah dilaksanakan selama ini antara lain dalam proses pengangkatan dan pemberhentian Panglima Tentara Nasional Indonesia [Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia] dan proses pengangkatan dan pemberhentian Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Pasal 11 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia).

11) Bahwa selain pandangan secara konstitusional, teoritis, dan yuridis sebagaimana diuraikan di atas, terkait dengan pengujian materi ketentuan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang *a quo* dipandang perlu melihat latar belakang perumusan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang *a quo* dalam risalah rapat pembahasan RUU *a quo* sebagai berikut:

a. Rapat Intern Panitia Kerja RUU tentang Intelijen Negara, 18 Juli 2011:

Heri Akhmadi dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Kalau kita kaitkan detect-nya ini, saya setuju tadi kalau sifatnya umum itu prinsip-prinsipnya mengacu kepada yang sudah ada tetapi yang belum ada tetapi sudah diajukan saya kira itu sudah menjadi perhatian kita. Tetapi di sini, Pak, cakupan ini saya kira terlalu luas, setiap upaya, pekerjaan dan kegiatan, ini kan luas sekali, upaya, pekerjaan, kegiatan baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Ini kan besar sekali upaya, pekerjaan, kegiatan. Nah, cakupan ini yang barangkali bisa disempitkan menjadi sesuatu yang lebih spesifik. Itu orang bernapas saja kena, Pak, bisa dicap nanti sebagai membahayakan itu. Begitu, Pak, itu usul saya. Karena itu perlu memperoleh penyempurnaan untuk diberikan pembatasan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang sudah ada. Dan ini pun nanti kalau bisa menjadi pembatas juga supaya undang-undang yang kita bikin nanti juga tidak keluar dari kerangka yang ada itu. Ini saya kira terlalu umum, Pak, upaya, pekerjaan, kegiatan. Terima kasih.

Ketua Rapat, Agus Gumiwang Kartasasmita dari **Fraksi Partai Golkar** menyampaikan:

Saya hanya ingin membacakan ya, Pak Gubernur sebentar sebelum saya memberikan kesempatan ini di Undang-Undang TNI, ya ada penjelasan yang berkaitan dengan ancaman. Saya bacakan, ancaman adalah setiap upaya dan kegiatan baik dari dalam maupun luar negeri yang dilihat mengancam dan membahayakan kedaulatan negara. Jadi ini kayaknya copy paste ini. Ancaman adalah setiap upaya dan kegiatan baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan

wilayah negara dan keselamatan segenap bangsa. Ini undang-undang yang kita miliki ini, Undang-undang TNI seperti ini bunyinya, jadi hampir samalah kira-kira seperti kita. Jadi ada usul dari Mas Heri, bahwa, ini kalau saya tidak salah tangkap ya, pekerjaan dan kegiatan dihapus gitu ya, jadi hanya upaya. Jadi hampir samalah napasnya dengan Undang-undang TNI.

H. Tri Tamtomo dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Jadi mohon izin kepada Pimpinan dan sekaligus untuk rekan-rekan sekalian, sekarang Pemerintah belum memiliki satu persepsi terhadap ancaman aktual itu apa sih. Renyudha TNI, itu seperti itu, pak. Kemudian buku putih Kemhan 10 ancaman, kemudian BIN seperti itu belum ada satu persepsi ancaman yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Ini yang harus kita kejar pada waktu nanti bicara dengan Pemerintah, ini di mana ini, ini kita tanya ini, banyak macam tetapi tidak tahu yang mana yang sebenarnya yang aktual, yang faktual. Demikian Pak.

Fayakhun Andriadi dari **Fraksi Partai Golkar** menyampaikan:

Saya ada contoh. Pengiriman TKI ke Timur Tengah itu kan ada negara yang melarang dan ada negara yang terbuka, seperti misalnya Jordan. Nah, negara yang terbuka itu kemudian broker-nya datang ke sini semua lalu bekerja sama dengan mitra lokal di sini melakukan perekrutan-perekrutan yang sesungguhnya kalau itu direkrut itu berangkat nanti dia kerjanya tidak di Jordan, tetapi di Negara Timur Tengah yang lain.

Nah ini kan bentuk-bentuk yang mengancam kepentingan nasional sama keselamatan bangsa juga pak.

Mayjen TNI (Purn) Yahya Sacawiria dari **Fraksi Partai Demokrat** menyampaikan:

Begini, Pak, mungkin menurut saya definisi ancaman ini harus jelas, berbeda dengan hakekat ancaman, tetapi kalau ancaman, loh ancaman apa? a ini, ini, ini, ini definisinya, karena kalau misalnya ancaman adalah setiap upaya pekerjaan, kegiatan yang lain-lain, itu luas, jadi itulah yang disebut hakekat ancaman jadinya pak, tetapi kalau sudah ancaman itu kami berpendapat definisinya konkrit gitu

maka pada saat kita membahas di sini ancaman, ya konkrit saja, tetapi kalau hakekat ancaman mungkin karena hakekat ancaman adalah setiap upaya pekerjaan kegiatan jadi masih ke mana-mana gitu. Jadi yang hakekat ancaman itu AGHT, ancaman, gangguan, hambatan, tantangan dan segala macam. Terima kasih Pak.

TB. Hasanuddin dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Kalau saya mempelajari dari awal ini kan konsep kita, konsep dari DPR kita. Dalam waktu kita pertama kali membahas masalah ini, ini kan waktu itu kita mendapatkan penjelasan dan kita sepakat, awal, ya upaya-upaya itu belum berupa pekerjaan, tetapi kalau dilihat dari skupnya iya, jadi misalnya saya berupaya mempengaruhi seseorang, nah itu upaya. Nah lalu kalau p-nya yang kedua itu pekerjaan adalah saya melakukan sesuatu, dulu begitu kita. Nah, kalau kegiatan itu rangkaian dari itu semua. Ini saya kembalikan kepada waktu kita konsep awal yang pada saat itu mungkin tidak hadir, jadi saya luruskan, tetapi kalau kita mau ganti lagi ya ayo kita bareng-bareng lagi ganti.

H. Tri Tamtomo dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Izin untuk temen-teman sekalian, jadi pernyataan ancaman maupun OPK, ini adalah bahasa yang dikeluarkan oleh undang-undang sebelumnya yang merupakan military terminology. Jadi kita kalau Pemerintah tanya saya kita, kita balikin lagi sama dia, "lu yang bikin yang beginian semua, lu tanya lagi ma gua, brengsek lu", gitu saja, Pak.

- b. Rapat Panitia Kerja RUU tentang Intelijen Negara dengan Pemerintah, 19 September 2011:

Susaningtyas Nefo Handayani Kertapati dari **Fraksi HANURA** menyampaikan:

Jadi, ini bicara 4 tetapi ini menyangkut dengan 4, 5, 6, 7. Yang dihadapi oleh Intelijen bukan hanya ancaman, melainkan ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan dapat membahayakan keamanan, kedaulatan, keutuhan wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan keselamatan bangsa serta kepentingan nasional. Mengenai ancaman itu sendiri, memang harus diperjelas definisinya sehingga

jangan sampai menimbulkan legal unsurely di kemudian hari, sehingga hal inikan kita juga harus berhati-hati untuk agar tidak sampai merugikan pihak-pihak yang tentunya tidak berkompeten.

Tri Tamtomo dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Ancaman adalah merupakan segala upaya pekerjaan dan kegiatan yang akan diperhadapkan dengan ancaman, gangguan, hambatan, tantangan baik yang datang dari dalam maupun luar negeri. Ini sudah ansih ada disitu. Jadi, ini lempeng saja Pak.

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

Untuk butir 4 ini, ini adalah kegiatan yang dilakukan oleh pihak lawan Bapak, bukan oleh kita. Jadi, kalau ada tindakan bukan tindakan kita yang dikonotasikan dengan represif tadi, tetapi ini adalah tindakan dari pihak lawan yang bisa mengancam kita.

Nurhayati Ali Assegap dari **Fraksi Partai Demokrat** menyampaikan:

Kalau itu penjelasannya Pak Tanto maaf, di poin 8, butir 8 itu juga ada "Pihak lawan adalah pihak dari dalam maupun luar negeri yang melakukan kegiatan tetapi tidak ada kata-kata "tindakan" lagi. Kalau pejelasan Bapak tadi itu menurut Saya sebaiknya disini juga disertakan tetapi misalnya itu yang Saya maksud tadi dengan konsistensi Pak. Kalau di atas disebutkan, di bawah juga harus disebutkan. Begitu juga dengan di butir 6, rahasia intelijen itu juga kegiatan intelijen tetapi tidak menyangkut tindakan.

Ketua Rapat, Agus Gumiwang Kartasasmita dari **Fraksi Partai Golkar** menyampaikan:

Pak Gamari, coba kita baca hati-hati, pelan-pelan ya poin nomor 4 ini "Ancaman adalah setiap upaya pekerjaan, kegiatan dan tindakan baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai dapat membahayakan keamanan, kedaulatan, keutuhan wilayah NKRI dan keselamatan bangsa beserta pertahanan nasional". Saya kira kata "tindakan" disini itu tidak merepresentasikan tindakan dari aparat penegak hukum, aparat intelijen tetapi ini tindakan yang dilakukan pihak lawan. Jadi, itu yang harus memang diantisipasi. Karena ada tindakan dari pihak lawan, oleh sebab itu tindakan itu disebut

ancaman. Jadi, bukan kegiatan dari intelijennya tetapi kegiatan dari pihak lawannya yang bisa berasal dari dalam maupun dari luar negeri.

Saya kira Saya sampaikan yang dimaksud dengan tindakan ini adalah bukan tindakan dari BIN atau dari BAIS atau dari mana tetapi tindakan yang dilakukan oleh musuh. Oleh sebab itu, karena ada tindakan yang dilakukan oleh musuh sehingga mereka kita sebut ancaman tindakan itu. Nah kalau menurut Saya/ menurut pandangan Saya, ini sudah cukup. Jadi, rumusan yang dari hasil dari Tim Harmonisasi ini sudah cukup, karena ini menjelaskan ancaman yang datang dari dalam maupun luar negeri. Apa yang dimaksud dengan ancaman itu, ya ancaman itu 3 hal itu yang bisa membahayakan keamanan nasional, yang bisa membahayakan NKRI.

H A Effendy Choirie dari **Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa** menyampaikan:

Memperjelas kan? Begini Pak, Pak Agus karena kita ini membuat Undang-Undang dan ini Undang-Undang tentang bagian dari sistem keamanan nasional, kalimat-kalimat atau kata-kata yang untuk memperjelas kata-kata sebelumnya, menurut Saya penting kita cantumkan. Jangan hanya karena kita bikin norma ya kan? Kita bukan hanya susbtansi, bukan hanya bikin, kita bukan bikin hakekat saja tetapi juga bikin norma, rumusan. Jadi, kalimat itu sebisa mungkin saling mendukung sehingga kalau hanya 1 kalimat cukup mewakili sekian, kalau menurut Saya di dalam membuat Undang-Undang tidak cukup, harus kita juga cantumkan kata-kata berikutnya untuk melengkapi kita membuat norma itu, sehingga lebih mantap.

- 12) Bahwa terkait dengan pengujian materi ketentuan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang *a quo* dipandang perlu melihat latar belakang perumusan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang *a quo* dalam risalah rapat pembahasan RUU *a quo* sebagai berikut:

a. Rapat Intern Panitia Kerja RUU tentang Intelijen Negara, 18 Juli 2011:

H. Azwar Abubakar dari **Fraksi Partai Amanat Nasional** menyampaikan:

Jadi ada orang berbuat sesuatu dia tidak ada maksud untuk mengganggu kepentingan nasional, tetapi perbuatan itu bisa

merugikan kepentingan nasional. Saya ingin mengusulkan pihak lawan adalah pihak yang dengan sengaja merugikan kepentingan nasional. Kalau tidak bisa saja suatu kegiatan ekonomi yang dia fail bisa dianggap merugikan kepentingan nasional, jadi jangan jadi pasal karet, jadi harus dijelaskan pihak lawan adalah pihak yang dengan sengaja berupaya untuk mengganggu atau merugikan kepentingan nasional. Terima kasih.

Heri Akhmadi dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Kalau saya, saya kira sengaja atau tidak sengaja, tetapi kalau berakibat mengancam kepada kepentingan nasional atau stabilitas nasional kita ya harus kita tolak. Dan kemudian kalau kembali kepada usulan redaksional dari Pemerintah memang saya kira itu masuk akal pak, karena kalau kegiatannya dibatasi hanya batas kegiatan kontrak intelejen kan menjadi kontrak saja, sementara Pemerintah mengusulkan menghapus kata kontrak itu saja menurut saya itu masuk akal. Tetapi pengertian yang belakangnya itu saya kira juga cukup logis. Terima kasih.

H. Azwar Abubakar dari **Fraksi Partai Amanat Nasional** menyampaikan:

Saya ingin mengingatkan bahwa BIN ke depan ada bidang ekonomi, iyalah, dia sudah ada bidang ekonomi, jangan pasal ini bisa menyebabkan pelaku ekonomi kena untuk yang ini, orang dagang fail dia, rusak, jadi pengangguran menipu jangan dianggap dia mengancam stabilitas nasional. Jadi dia sengaja, itu maksud saya begitu. Ini terserahlah kalimatnya tetapi ada daerah yang bisa dijadikan mainan, kalau ini jadi pasal karet. Terima kasih.

H.M. Gamari dari **Fraksi Partai Keadilan Sosial** menyampaikan:

Ini pak, itu kalau ditambah yang disengaja, nanti bisa ada alasan itu tidak sengaja, jadi tidak kena kan begitu, jadi saya pikir tidak perlulah. Loh tapi kalau buktikan dia bilang tidak sengaja terus bagaimana ini, begitu kan. Jadi saya lu dengan disengaja. Siapapun akan beralasan memang tidak sengaja, buktikan itu kan bukti lu bukan bukti saya. Jadi saya pikir tidak perlu kata disengaja dan rumusan

Pemerintah boleh kita setuju, menurut saya ini, tanpa kata stabilitas. Terima kasih.

- b. Rapat Panitia Kerja RUU tentang Intelijen Negara dengan Pemerintah, 19 September 2011:

H. Guntur Sasono dari **Fraksi Partai Demokrat** menyampaikan:

Pihak lawan adalah pihak dari dalam negeri yang melakukan upaya pekerjaan, kegiatan dan atau tindakan yang dapat mengancam. Lengkap.

Ketua Rapat, Agus Gumiwang Kartasasmita dari **Fraksi Partai Golkar** menyampaikan:

Jadi, usulnya konsisten dengan poin nomor 4.

Bisa disetujui? Baik.

- 13) Bahwa terkait dengan pengujian materi ketentuan Pasal 4 Undang-Undang *a quo* dipandang perlu melihat latar belakang perumusan Pasal 4 Undang-Undang *a quo* dalam risalah rapat pembahasan RUU *a quo* sebagai berikut:

- a. Rapat Panitia Kerja RUU tentang Intelijen Negara dengan Pemerintah, 19 September 2011:

Ketua Rapat, Agus Gumiwang Kartasasmita dari **Fraksi Partai Golkar** menyampaikan:

Pasal 4 ayat :”intelejen negara berperan melakukan upaya pekerjaan, kegiatan, dan tindakan untuk deteksi dini dan peringatan ini dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan terhadap hakikat ancaman yang mungkin timbul dan mengancam kepentingan dan keamanan nasional”. Ini perubahan redaksional hasil harmonisasi tim pemerintah dan DPR RI tanggal 5 sampai tanggal 6 September 2011. Bisa disetujui?

(Rapat : Setuju)

- 14) Bahwa terkait dengan pengujian materi ketentuan Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang *a quo* dipandang perlu melihat latar belakang perumusan Pasal 6 ayat (3) Undang-Undang *a quo* dalam risalah rapat pembahasan RUU *a quo* sebagai berikut:

- a. Rapat Panitia Kerja RUU tentang Intelijen Negara dengan Pemerintah, 19 September 2011:

Sidarto Danusubroto dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Begini ya, memang ini adalah fungsi-fungsi ini memang sudah melekat dari zaman dulu ya waktu kita tugas dulu, Lidik, PAM, dan Penggalangan ya. Tapi kalau kita sekarang mentransfer ini dalam iklim demokrasi dan menjunjung HAM ya, Lidik dan pengamanan oke ya. Tapi kalau Penggalangan ya, penggalangan ini saya terlibat dalam Penggalangan ini banyak yang melanggar HAM dan undang-undang ya, maaf yang kalau saya katakan begitu, saya tidak usah rinci ya. Bagaimana musuh kita bikin kawan dengan macam-macam cara, tidak adanya musuh kita bikin dalam posisi nol ya tapi kalau bisa kita bikin jadi kawan yang dengan segala teknik, teknik intelejen kita ya. Jadi saya walaupun ini sudah diketok, saya ingin menambahkan kata-kata begini:” intelijen negara menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan yang tidak melanggar hak azasi manusia”.

Enggartiasto Lukita dari **Fraksi Partai Golkar** menyampaikan:

Pak, saya tidak mau yang tidak melanggar hak azasi manusia hanya penggalangan. Jadi seluruh ini dan tadi sudah ada payungnya itu adalah mengenai hak azasi manusia. Jadi saya setuju sebenarnya tapi kalau ini kita memperkecil mengenai hak azasi manusianya. Nah, saya sebenarnya poin penggalangan ini penjelasannya ada di ayat (4), Pasal 6 ayat (4) ini karena memang ini kan kelompok teroris harus digalang, itu tugas intel. Tapi soal ininya yang saya khawatir adalah kesannya itu menjadi hak azasi manusianya menjadi terlalu sempit.

T.B. Hasanuddin dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Sesungguhnya penggalangan itu adalah upaya-upaya menurut kriteria intelejen itu merubah begitu. Katakanlah ancaman itu atau barangkali sesuatu yang akan mengancam berubah menjadi bukan ancaman lagi. Atau setidaknya dia itu menjadi netral begitu. Saya barangkali kurang luwes dalam memberikan contoh tapi katakanlah ya ada orang yang menyetujui adanya misalnya sebuah referendum nah begitu di negara lain. Dan dia secara terus menerus memberikan semangat agar referendum tidak ada dan ini perlu digalang agar orang itu setidaknya menjadi pro kepada kita untuk melawan

referendum. Tapi setidaknya minimal upaya penggalangan itu adalah membuat supaya dia yang tadinya pro menjadi netral, itu yang biasa. Dan tentu saya setuju tetap harus ada didalam payung penggalangan itu dilakukan barangkali tetap ya dalam skala-skala yang dibenarkan menurut aturan perundang-undangan termasuk hak azasi manusia. Itu kira-kira menurut hemat saya. Justru disini lah sesungguhnya itu yang disebut dengan deteksi dini itu dilakukan sesungguhnya.

HA. Effendy Choirie dari **Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa** menyampaikan:

Jadi tadi saya langsung menyetujui apa yang diusulkan oleh Pak Darto ya. Memang kalau dengan pengertian substantif ya semua fungsi intelejen: penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan misalnya tanpa langsung disebut tidak melanggar HAM sebetulnya Pak Darto disini itu berhenti sampai disini sudah cukup, mengapa? Karena kita kembali kepada konsideran, menimbang. Jadi kita bersepakat undang-undang ini kita buat, kita bangun, kita design RUU Intelejen ini, kita kembangkan itu atas dasar ini, tegaknya hukum nilai-nilai demokrasi dan hak azasi manusia dan seterusnya-seterusnya ini.

Nah, menurut saya berarti ketika dia melakukan penyelidikan ya dia harus dalam bingkai itu, ketika pengamanan bingkai itu, ketika penggalangan juga bingkai itu sehingga umpamanya tidak usah menyebut yang tidak melanggar hukum dan tetap dan seterusnya-seterusnya misalnya itu sudah cukup karena sebelumnya sudah. Tapi umpamanya disebutkan dalam rangka jaga-jaga gitu kan dalam rangka nanti ya kan orang ketika dia melakukan ini tidak hanya baca ini tapi juga baca ini gitu kan, baca halaman-halaman sebelumnya. Misalnya : ketika itu disebutkan secara lengkap sudah saya kira ini soal bahasa saja saya kira, soal bagaimana seharusnya kita merumuskan norma hukum itu ada dengan kalimat-kalimat itu. Tapi kalau misalnya itu tidak ada pelanggaran atau tidak ada tidak mempengaruhi keenakan, keluwesan atau apa ya indah, keindahan kita dalam merumuskan kepantasan itu tidak ada masalah. Tapi secara substantif sebetulnya sudah ada koridornya disitu.

Mayjen TNI (Purn) Yahya Sacawiria dari **Fraksi Partai Demokrat** menyampaikan:

Mudah-mudahan saya tidak salah. Tapi sesuai dengan disiplin ilmu bahwa penggalangan itu adalah dilakukan kepada pihak yang sudah pernah nyata-nyata sebagai lawan. Jadi sudah nyata-nyata sebagai lawan, kenapa? karena tahapan-tahapan penggalangan ini bisa menjadi tindakan-tindakan yang sangat ekstrim kita sebutkan. Istilah yang populer pokoknya kalau bisa digalang yang digulung saja lah gitu kan.

Nah perlu dibedakan antara penggalangan dengan pembinaan. Yang kemarin-kemarin selalu terjadi semua diklasifikasikan adalah sebagai lawan, masa lalu sehingga diambil langkah-langkah yang sangat ekstrim. Ini yang menurut pandangan saya. Mungkin ini perlu dipertegas karena dikatakan tadi payungnya ini sudah ada tetapi tidak secara eksplisit bahwa penggalangan yang melanggar hak azasi manusia. Mungkin penguraiannya bahwa setiap penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan juga memang tidak boleh menyimpang dan melanggar terhadap hak azasi manusia. Jadi tidak spesifik ini, seperti Pak De juga pernah mengatakan memang intelejen itu selalu bergerak di wilayah abu-abu, ada kalanya melanggar, penyelidikan juga ada kalanya keluar dari. Tapi karena kita sudah membuat satu norma aturan ini loh rumusannya. Sama dengan orang main bola, main bola nyentuh bola pakai tangan bisa tidak? Bisa asal tidak ketahuan, kan tangan tuhan Maradhona jebret ya tetapi kalau ketahuan ya free kick juga misalnya, mungkin itu. Jadi saya ingin juga mengakomodasi yang disampaikan Pak De tapi kesemuanya itu harus kita masuki gitu loh baik itu penyelidikan baik itu pengamanan itu maupun penggalangan supaya ada rambu yang jelas kepada aparat yang bertugas melaksanakan kegiatan tersebut.

T.B. Hasanuddin dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Terima kasih, malah justru yang harus mendapatkan perhatian itu adalah pengamanan, amankan kata-kata diamankan itu bisa meluas, itu sesungguhnya yang harus lebih kita waspadai tapi saya bersyukur ya didalam paragraf sub ketiga ini pengamanan sudah ada

saya baca itu ya karena pengamanan itu perintah di situasi di intel kembali lagi zaman dulu itu hanya amankan, itu ya galang gitu tapi kata-kata amankan itu bisa konotasinya hilang begitu, bisa konotasinya hilang dan ya menjadi innalilahi wainnailahi roji'un begitu. Kalau zaman dulu itu saya ingatnya Pak Anton itu Sukabumi kan atau kirim ke Sukabumi, Sukabumi berapa kilo dari Jakarta ternyata bukan, harus dikubur gitu. Dan dulu itu ya seperti itu istilah-istilahnya itu coba selesaikan Letnan, coba selesaikan Kapten, kan begitu. Nah itu waktu Pak De jadi Kapolda, saya masih Letnan II itu amankan itu lah kata-katanya kalau penggalangan nanti yang lain saja lah. Artinya begini saya setuju bahwa semua kriteria itu apakah penyelidikan, pengamanan, penggalangan itu harus sesuai ya tidak melanggar hak azasi manusia dan aturan perundangan yang lain. Cuma masukannya itu dimana gitu.

HA. Effendy Choirie dari **Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa** menyampaikan:

Sebentar, begini Pak penjelasan itu kan fungsinya menjelaskan ayat atau pasal yang tidak jelas. Nah, ayat ini atau pasal ini Pasal 6 ayat (1) ini ketika kita mengatakan intelejen negara menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan itu menurut kita itu jelas apa tidak jelas? menurut saya jelas. Jadi 3 fungsi yang terakomodasi yang didalam ayat ini itu penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan itu jelas. Nah, setiap fungsi ini kemudian ada uraiannya didalam ayat berikutnya ya kan, penyelidikan bla-bla, pengamanan bla-bla, penggalangan bla-bla disini. Nah, tapi dalam konteks Pak sehingga fungsi kalau misalnya kita berpikir apa yang diusulkan Pak Darto itu di penjelasan berarti menjadi tidak masuk karena ini sebetulnya jelas.

Nah, cuma usulan Pak Darto ini, ini kan ingin fix bahwa ketika intelejen melaksanakan fungsi penyelidikan pengamanan, dan penggalangannya ini penggalangan kalau ini mau di, ini fix bahwa dia meskipun diatas sudah dicantumkan berada pada koridor demokrasi nilai dan segala macam tadi itu hak azasi manusia, ini dicantumkan disini. Nah, menurut saya itu tidak terlalu mengganggu kalau misalnya

kita sepakat itu dalam konteks kita membuat rumusan norma disini mungkin tidak terlalu mengganggu. Intelejen negara menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan tetap berada pada koridor demokrasi, nilai-nilainya azas itu sebetulnya yang ga mengganggu. Ini kan tinggal nyomot diatas taruh disini saja kan gitu, sesungguhnya kan payungnya secara substansi sudah selesai cuma beliau ini ingin memasukkan ini.

Nah, kalau itu dimasukkan maka penjelasan sudah tidak perlu lagi, kalau menurut saya. Tapi umpamanya tidak itu sebetulnya juga ga ada masalah karena sudah dibingkai disini sudah ada disini. Cuma namanya kan kita ini membuat undang-undang kan kita harus ada penyesuaian-penyesuaian pendapat supaya menjadi rumusan kemudian ada hasilnya kan begitu. Kalau beliau ini ngotot terus kan ini sepuh kita ya, kalau beliau marah terus susah juga kita disini.

Helmy Fauzi dari Fraksi PDI Perjuangan menyampaikan:

Bagian pertama menambahkan ya sesuai dengan kaidah-kaidah ya jadi, "intelejen negara menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan sesuai dengan kaidah-kaidah hukum, hak azasi manusia dan demokrasi", atau opsinya kita buat pasal selanjutnya ya. Misalnya kita buat penyelenggaraan fungsi-fungsi intelejen yang dimaksud dengan ayat (1) diselenggarakan dengan menghormati kaidah-kaidah nah baru kita.

Memang kalau kita lihat kalau konsidera ini kan secara umum mengatur ya tapi kalau kita lihat bahwa ini dimasukkan lagi dalam pasal-pasal, itu lebih secara ketat ya, lebih secara detail lagi ya memberi koridor dan rambu-rambu.

T.B. Hasanuddin dari Fraksi PDI Perjuangan menyampaikan:

Ya, begini mungkin untuk sementara orang lidpamdal itu hal yang biasa tapi bagi kami yang pelaku masa lalu yang ingin bertobat sekarang ini mohon diberi ruang lah begitu karena dalam istilah lidpamdal ini bisa beraneka macam begitu. Kalau Pak Darto hanya merintah, kami ini saya, Pak Tri itu pernah jadi Dandensus, Dansatgas, kemudian Dankorlap, dan macam-macam lainnya begitu. Ini hanya

untuk memberikan penekanan saja bahwa lidpamdal itu memang sesuatu yang harus mendapatkan perhatian.

Mohon maaf, barangkali karena ini kami membawa masa lalu agar tidak berulang kali kedepan, ini yang barangkali menurut hemat saya dan ini akan bermakna cukup baik menurut hemat saya agar warna intel yang kita buat melalui undang-undang ini akan jauh lebih baik dengan warna intel seperti kami-kami menjadi operatornya.

HM Gamari dari Fraksi Partai Keadilan Sosial menyampaikan:

Saya ingin usul dua opsi ya. Opsi pertama, saya ingin mendukung usulan Pak Darto ya. Jadi kalimatnya seperti tadi Pak Darto sampaikan, sungguh pun dalam kalimat ini sebetulnya terkandung maksud seperti itu cuma ini perlu penegasan untuk mengingatkan kerja intelejen itu bahwa masalah HAM adalah masalah mendasar, masalah penting yang harus dihargai karena justru dengan undang-undang ini sebenarnya kita menghendaki adanya keseimbangan antara keamanan nasional dan hak azasi manusia, demokrasi, kebebasan berpendapat, dan lain-lain, ini sebetulnya supaya ada keseimbangan sehingga tidak menimbulkan trauma bagi masyarakat gitu Pak ya sehingga yang pertama saya setuju.

Saya ingin mengajukan opsi yang kedua didalam perumusannya disini bahwa intelejen negara menyelenggarakan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan sesuai dengan azas-azas, azasnya tidak ada tadi, sesuai dengan azas-azas penyelenggaraan intelejen. Azasnya tadi banyak yang tambahannya Pak Darto adalah sampai dua tadi sesuai dengan azas-azas itu. Itu opsi yang kedua. Opsi yang pertama saya setuju dengan Pak Darto, itu saja pendapat saya karena pada dasarnya ini untuk mengingatkan kita jangan sampai pekerjaan ini melampaui kewenangan.

Sidarto Danusubroto dari Fraksi PDI Perjuangan menyampaikan:

Ya, tapi saya ingin tambahkan satu kata saja ya kenapa ingin saya tekankan bahwa pada pasal-pasal lalu bukan masalah eksekusi, ini adalah eksekusi ini kalau kita bicara lidik, pam, dan gal ini adalah masalah eksekusi, operasional di lapangan ya. Kalau yang lain

sebelum pasal ini adalah masalah-masalah early warning, kalau ini eksekusi. Jadi perlu ada satu penekanan tambahan disini.

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

Substansinya kami setuju Pak dengan Pak Darto itu memang harus kita masukkan. Apalagi dengan dengan massa sekarang yang sangat mengkritisi masalah ini .Ini supaya message ini sampai ke masyarakat, harus kita masukkan. Hanya ini kan teknis dalam penuangan kalimat supaya pas, enak, dan tidak ada kadang memang kalau orang baca di depan saja seolah putus, tidak ada kaitan dengan belakang, nah ini harus ada kopling gitu Pak sehingga kopling ini artinya dia berlaku untuk semua nanti dibawah. Mungkin nanti disebutkan bahwa azas-azas menjunjung tinggi demokrasi hukum ini berlaku ke semua fungsi dan kegiatan, kewenangan dan yang dilakukan oleh Badan Intelejen Negara, mungkin harus ada kata-kata semacam itu sehingga tidak pengulangan-pengulangan terus nanti gitu lah. Atau bagaimana

HM Gamari dari Fraksi Partai Keadilan Sosial menyampaikan:

Pak Ketua, mohon maaf. Ini begini, kita jangan khawatir dengan pengulangan, preambule kemudian ini maksudnya konsideran dengan pasal-pasal. Tidak mengapa kita mengulang karena pertama itu akan memberikan peringatan kepada kita atau kepada intelejen yang mengacu kepada undang-undang yang kita buat ini bahkan Al Quran pun sebetulnya Al Fatiha itu sudah mencakup semuanya itu. Tapi dalam surat-surat berikutnya itu selalu ada pengulangan-pengulangan itu. Jadi menurut saya kita jangan sampai kita lupa, diulang-ulang pun lupa gitu. Itu saya tidak mau menyamakan Pak Al Qur'an dengan undang-undang tapi Allah mengajarkan seperti itu. Dengan demikian kalau ini ada sering muncul oh ya jangan sampai melanggar kita.

Jadi jangan sampai karena di konsideran sudah ada wah yang lain sudah automatically, saya kira tidak seperti itu. Jadi dengan dasar itu saya kira tidak juga masalah gitu bagi kita karena apa pada prinsipnya juga untuk kepentingan kita bersama. Saya kira begitu,

apakah Pemerintah tidak keberatan Pak Tanto ini ya saya kira begitu. Kalau analog Al Quran saya kira sudah tidak usah ditolak.

H. Tri Tamtomo dari Fraksi PDI Perjuangan menyampaikan:

Baik, kalau kita melihat dari apa yang ada di poin 2: penyelidikan adalah merupakan suatu rangkaian kegiatan yang ditujukan untuk menjaga, mengamankan, menyelamatkan, mempertahankan NKRI dengan melakukan kegiatan deteksi dini yaitu dengan cara temu cepat, lapor cepat, tindak cepat. Nah, ini suatu rangkaian-rangkaian kegiatan. Oleh karena itu, apa yang ada didalam dua gandul ini Pak, saran dari saya, penyelidikan sebagaimana dimaksud berturut-turut dan tindakan ini dilakukan secara terencana, terarah, berkesinambungan, untuk mencari, menemukan, dan sebagainya sehingga nyambung dengan apa yang kita temukan diatas.

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

Terima kasih Pak, penyelidikan yang diartikan disini adalah dalam rangka deteksi dini dan juga peringatan dini dalam aspek yang luas Bapak. Kalau penegakan hukum kan selalu masalah yang kecil saja. Dari berbagai aspek kehidupan nasional baik masalah dalam negeri maupun luar negeri. Contoh misalnya masalah yang berkembang sekarang ekonomi katakanlah di luar negeri. bagaimana dengan kondisi ekonomi Eropa, Amerika, yang collaps Jepang pun menurun, Cina pun sekarang mengalami penurunan laju pembangunannya. Tentu ini akan berdampak terhadap Indonesia. Kita kaji secara administrasi strategis disini Pak lebih kearah sana.

Kalau hukum ini kan lebih kepada yang sifatnya sempit dalam penegakan hukum gitu lah. Kita lebih mengarah kesana. Mungkin saja dalam satu saat ada misalnya teror misalnya, kita perlu mendalami para pelakunya untuk jaga, kita bisa masuk sana juga karena ini punya dampak strategis masalah teror bisa berdampak pada ekonomi kita dan sebagainya. Nah, yang terkait itu lah kita akan masuk Pak tapi untuk yang lainnya tentu kita tidak akan, itu bedanya gitu Pak antara intelejen keamanan, Polri khususnya dengan BIN sekarang.

Kami teruskan, kalau kita menemukan misalnya katakan salah satunya terror atau separatis. Kalau ada yang indikasi seperti itu, tentu kita informasikan kepada penegak hukum untuk tindak lanjut hukumnya Bapak gitu loh. Nah, katakan tertangkap lah beberapa orang. Nah, kita pun ikut mendalami dalam rangka mengungkap jaringan lainnya Bapak. Katakan lah jaringan dia ada di dalam negeri dan luar negeri, dalam rangka mencegah terjadinya ancaman berikutnya karena kalau jaringan ini tidak bisa kita ungkapkan bisa terjadi kemudian hari bisa terjadi masalah baru yang dilakukan oleh jaringan mereka yang belum terungkap. Disini lah kita lakukan bekerjasama dengan penegak hukum karena itu nanti dalam pasal berikutnya Bapak dalam kewenangan, pendalamannya itu ada disebutkan seperti itu nanti gitu loh. Nah, kita atur kerjasama penegak hukum apa tidak menabrak aturan hukum yang berlaku, Karena tersangka tentu ada dalam penanganan pihak kepolisian, penegak hukum, sesuai dengan hukum yang berlaku, KUHAP nya segala macam. Kita hanya ikut mendalami saja. Mengapa ini perlu dimasukkan? Karena kalau kerjasama dengan aparat tidak ada masalah tapi bisa saja si tersangka yang sudah dalam tahanan kepolisian dia tidak kooperatif, dia tidak memberikan informasi padahal kita perlu untuk mengungkapkan jaringan-jaringan yang lainnya karena itu perlu kita penjelasan pada pasal berikutnya kita masukkan.

- 15) Bahwa terkait dengan pengujian materi ketentuan Pasal 25 ayat (2) dan Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang *a quo* dipandang perlu melihat latar belakang perumusan Pasal 25 ayat (2) dan Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang *a quo* dalam risalah rapat pembahasan RUU *a quo* sebagai berikut:

a. Rapat Kerja RUU tentang Intelijen Negara, 19 Mei 2011:

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

DIM Nomor 146 "Informasi Intelijen bersifat rahasia." Usulan Pemerintah menjadi Pasal 29, Rahasia Intelijen merupakan bagian dari Rahasia Negara. Penjelasannya adalah dalam intelijen tidak mengenal istilah informasi intelijen, karena intelijen adalah informasi yang telah

diolah. *Rahasia Intelijen merupakan rahasia negara, karena menyangkut keselamatan jiwa personel dan keamanan nasional. Catatan merujuk DIM Nomor 18.*

DIM Nomor 147, Informasi Intelijen sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi titik-titik. Usulan Pemerintah, rahasia negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki masa retensi. Penjelasaannya adalah masa retensi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- b. Rapat Kerja RUU tentang Intelijen Negara, 24 Mei 2011:

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

DIM Nomor 154 butir 3 “Ketentuan mengenai masa retensi rahasia negara sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak berlaku terhadap rahasia intelijen yang apabila dibuka dapat membahayakan keamanan nasional”.Penjelasaannya adalah ayat ini merupakan bagian dari Pasal 29 RUU Usulan Pemerintah tentang Rahasia Intelijen. Substansi baru dengan alasan terdapat rahasia intelijen tertentu yang perlu dilindungi terus menerus dalam jangka panjang seperti planted action, metode operasi sumber informasi. Sebagai contoh di New Zealand, data personil intelijen dilindungi selama 120 tahun dari kelahiran yang bersangkutan. Operasi Intelijen dan hasil intersepsi tertentu dilindungi selamanya, tidak akan dipublikasikan.

- c. Rapat Kerja RUU tentang Intelijen Negara, 6 Juni 2011:

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

DIM Nomor 148, ini isi daripada jenis-jenis rahasia informasi meliputi DIM Nomor 148, 149, 150, 151, 152 dan 153 dimana bunyinya adalah:

- a. *Sistem intelijen negara;*
- b. *Akses-akses yang berkaitan dengan pelaksanaan kegiatannya;*
- c. *Data intelijen kriminal yang berhubungan dengan pencegahan dan penanganan segala bentuk kejahatan trans nasional;*
- d. *Rencana-rencana yang berhubungan dengan pencegahan dan penanganan segala bentuk kejahatan trans nasional;*

- e. *Dokumen tentang intelijen berkaitan dengan penyelenggaraan keamanan nasional; dan*
- f. *Personil Intelijen Negara berkaitan dengan penyelenggaraan keamanan nasional.*

Ini disarankan dihapuskan dengan penjelasan substansi Pasal 24 ayat (2) RUU Inisiatif DPR berisikan jenis-jenis rahasia informasi intelijen. Huruf a menyebutkan sistem intelijen negara. Pemerintah berpendapat bahwa yang utama dimasukkan dalam batang tubuh adalah rahasia intelijen. Sementara rincian jenis-jenis rahasia intelijen cukup diuraikan dalam penjelasan pasal.

DIM Nomor 155 Pasal 25 ayat (1), Kerahasiaan informasi intelijen ditentukan oleh masa retensi informasi intelijen. Penjelasan, Pemerintah berpendapat bahwa substansi Pasal 25 RUU Inisiatif DPR telah terakomodir dalam Pasal 29 RUU Usulan Pemerintah yaitu DIM Nomor 154.

DIM Nomor 156, itu masa retensi informasi. Penjelasan tidak semua rahasia intelijen dilindungi hanya dalam jangka waktu selama 20 tahun, karena ada rahasia intelijen yang perlu dilindungi selamanya. Oleh karena itu, Pemerintah berpendapat perlindungan terhadap rahasia intelijen tidak ditetapkan secara eksplisit selama 20 tahun sebagaimana dijelaskan dalam DIM Nomor 154. DIM 156 ini terkait dengan DIM-DIM berikutnya yaitu DIM Nomor 157, 158 dan 159 dimana bunyinya adalah:

1. *DIM 157 ayat (3), masa retensi informasi intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diperpanjang setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Republik Indonesia.*
2. *DIM 158 ayat (4), masa retensi informasi intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dinyatakan berakhir apabila sengaja atau tidak sengaja informasi intelijen diketahui oleh masyarakat.*
3. *DIM 159 ayat (5), masa retensi informasi intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dinyatakan selesai sebelum masa retensinya berakhir untuk kepentingan pengadilan dan berdasarkan penetapan pengadilan.*

Ini dihapuskan dengan penjelasan sebagaimana pada penjelasan DIM Nomor 156.

DIM Nomor 151, ini terkait dengan DIM-DIM sampai dengan DIM Nomor 165, yaitu berbunyi Pasal 26 "Informasi Intelijen yang dapat diakses oleh publik yaitu:

- a. Informasi Intelijen selain dari informasi intelijen yang bersifat rahasia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (2);*
- b. Informasi Intelijen yang telah berakhir masa retensinya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (2);*
- c. Informasi Intelijen yang telah diketahui oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 ayat (4); dan*
- d. Informasi Intelijen yang digunakan untuk kepentingan pengadilan dan berdasarkan penetapan pengadilan.*

Penjelasannya ialah Pemerintah berpendapat bahwa pada dasarnya sebagian rahasia intelijn tidak dapat diakses publik. Kecuali, hal-hal yang telah dipublikasikan oleh Penyelenggara Intelijen. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang KIP Pasal 17 huruf (c) yaitu informasi yang dikecualikan.

Rachel Maryam Sayidina dari **Fraksi Gerindra** menyampaikan:

DIM Nomor 154 juga Pemerintah mengusulkan ada substansi baru, Pemerintah mengusulkan DIM, menghapus DIM Nomor 156, eh mengusulkan DIM Nomor 156 mengenai masa resistensi dihapus, kemudian diusulkan DIM baru menyatakan bahwa apabila ada informasi yang harus dilindungi terus menerus. Nah ini parameternya apa ini, informasi apa yang harus dilindungi terus menerus ini parameternya apa, kenapa tidak bisa hanya 20 tahun saja. Inikan bisa berbahaya apabila digunakan untuk kepentingan-kepentingan politik tertentu begitu.

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

Meneruskan Ibu Rachael Maryam, ini tentang masa retensi. Tentunya tidak bisa ada hal tertentu yang harus kita rahasia, tidak bisa dibatasi 20 tahun. Sebagai contoh mengenai sistem intelijen, operasi intelijen, masalah personil dan lain sebagainya. Sebagai contoh di New

Zealand misalnya, itu ada informasi Intelijen yang baru bisa dibuka 120 tahun kemudian, itupun kalau keluarganya setuju. Jadi, personil dianggap umur 70 tahun plus 50 tahun ada dirahasiakan. Jadi, 120 tahun. Kalau keluarganya setuju bisa dibuka. Seperti contoh misalnya Anggota ini masuk ke suatu jaringan tertentu. Kalau dibuka, bisa mengancam juga keluarganya walaupun si Anggota Intelijennya sudah meninggalkan tetapi keluarganya bisa terancam begitulah. Ini perlunya dilindungi begitulah.

- d. Rapat Panitia Kerja RUU tentang Intelijen Negara dengan Pemerintah, 20 September 2011:

Tubagus Hasanuddin dari Fraksi PDI Perjuangan menyampaikan:

Begini Pimpinan, untuk masalah batas waktu, itu kalau tidak salah dalam RUU-RUU sebelumnya, kemudian juga dalam konsep-konsep kita, penjelasan-penjelasan tentang pedoman membuat undang-undang ke depan, itu kalau tidak salah nanti akan diatur di dalam Undang-Undang Rahasia Negara. Nah, apakah 20 tahun ini relevan, ini barangkali saya hanya menganukan saja, apakah cukup 20 tahun, nanti kita robah dengan undang-undang itu menyesuaikan atau sesuai dengan Undang-Undang Kearsipan, karena kalau kearsipan 20 tahun, kalau Undang-Undang Rahasia Negara belum tentu. Kira-kira seperti itu. Ini barangkali sebagai menambah anu saja.

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

Dalam pasal berikutnya sebetulnya sudah ada Bapak penjelasannya, yaitu Pasal 25 untuk yang 25 sampai 26 Bapak, gitu Pak, misalnya, Pasal 25 "Rahasia intelijen yang apabila dibuka dapat membahayakan keamanan personil dan keamanan nasional sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 24 ayat (4) meliputi:

- 1. Rencana dan pesanan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi intelijen"*

dan seterusnya Pak. Ini yang tentunya beberapa persyaratan yang bisa diperpanjang nanti, karena kalau dibuka bisa membahayakan bagi personil, bagi keamanan nasional, dan sebagainya Bapak.

Dr. Maiyasyak Johan, S.H., M.H. dari **Fraksi Partai Persatuan Pembangunan** menyampaikan:

Kalau kita membaca Pasal 24, memang harus membaca Pasal 25. Selain apa yang dipertanyakan tadi, maka menurut hemat saya harus ada kualifikasi yang menjelaskan masa retensi ini, karena masa retensi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berlaku, ayat (2) itu "Rahasia intelijen sebagaimana dimaksud ayat (1)". Nah, ayat (1)-nya, itu hanya umum, sehingga kita tidak bisa, tidak ada klasifikasi, rahasia intelijen mana yang memperoleh retensi untuk jangka waktu itu, karena dia merujuk ke atas. Di sini kan berlaku umum dia, "Rahasia intelijen merupakan bagian dari rahasia negara". Kita setuju itu, "Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memiliki masa retensi", kita setuju, tetapi begitu masuk pada retensi, apakah seluruh rahasia intelijen? Inikan harus jelas. Kenapa? Karena di bawah itu ada klasifikasi di Pasal 25, yaitu rahasia, di Pasal 5-nya juga, "rahasia intelijen yang menyangkut keamanan nasional yang membahayakan keamanan personil intelijen." Nah, persoalan atau rahasia intelijen yang tidak membahayakan keamanan personil dan tidak membahayakan keamanan nasional, apakah sama? Inikan yang harus kita bicarakan. Jadi itu yang pertama.

Yang kedua, menurut saya masa retensi ini, apakah akan berbeda dengan masa daluarsanya? Ini 2, apakah sama masa retensi dengan masa daluarsa? Karena kita harus sesuaikan atau sinkronkan dengan berbagai undang-undang yang lain. Nah, barangkali untuk itu saran saya kepada Staf Ahli yang mendukung, itu bisa melakukan penelusuran untuk mencari pasal-pasal yang berkaitan atau undang-undang yang berkaitan dengan hal ini, sehingga kita bisa firm untuk mengetok palu pada sore hari ini.

Drs. H. Guntur Sasono, M.Si. dari **Fraksi Partai Demokrat** menyampaikan:

Ingin mencoba mengklarifikasi bahwa sebetulnya ketentuan rahasia intelijen ini sudah ada di ketentuan umum. Mungkin kalau saya bacakan ini bisa lebih jelas. Halaman 4, "Rahasia Intelijen adalah informasi benda, personil, dan/atau upaya, pekerjaan, kegiatan

intelijen yang dilindungi kerahasiaannya agar tidak dapat diakses, diketahui, dan dimiliki oleh pihak-pihak yang tidak berhak.” Ini mengenai kriteria yang dimaksud oleh Pak Maiyasyak tadi, mungkin bisa terjawab.

Kemudian yang kedua, mengenai retensi waktu, saya berpikir justru kita memang harus ada waktu yang kita sepakati. Di dalam hal ini, kita mengacu kepada arsip nasional adalah 20 tahun. Toh kemudian, apakah ini nanti akan menjadi tidak berlaku atau melalui perijinan DPR atau ini merupakan pelanggaran terhadap kode etik dan lain-lainnya, ini sudah dijelaskan di dalam Pasal-pasal 25 dan 26, kami rasa sudah mencukupi untuk keperluan itu.

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

Memang ini termasuk salah satu kluster untuk pembahasan rahasia intelijen, dimana BIN sendiri waktu itu mengajukan konsep lebih lama, karena melihat berbagai negara. Contoh misalnya, di New Zealand, rahasia intelijen dibuka dengan rumusan 70 plus 50. 70 itu diperkirakan rata-rata usia orang plus 50 tahun, 50 tahun setelah meninggal, katakan begitulah. Itupun harus persetujuan dari keluarganya, karena walaupun sudah meninggal, bisa saja keluarganya terancam. Contoh misalnya, Anggota Intelijen ditanamkan sebagai suatu jaringan blente di suatu organisasi katakan. Kalau diungkap saat itu, tentu akan membahayakan bagi si Anggota Intelijen atau bagi Anggota Keluarganya, walaupun sudah 50 tahun setelah meninggal. Itu alasan yang diberbagai negara mengikuti ketentuan seperti itu Pak. Kalau kita mengikuti apa yang sudah dirumuskan dari Dewan, tetapi inipun sebetulnya saya setuju dengan Pak Hasanuddin, ini terlalu ringan Pak, kalau kita melihat dari Undang-Undang Arsip, Undang-Undang Arsip itu 25 tahun, mengapa rahasia intelijen hanya 20 tahun? Harusnya minimal sama atau lebih daripada arsip begitulah, karena ancamannya lebih dari itu, begitulah.

Kemudian, untuk masalah materi yang dipersoalkan Pak Maiyasyak adalah masalah materi tentunya, bukan pelaksanaannya. Kalau rencana, pelaksanaan ya harus kita rahasiakan, jangan sampai

terungkap. Nah materi, tentu kita juga bisa melihat di Undang-Undang Arsip Bapak. Di Pasal 44, ini arsip saja ada ketentuan yang mengatur, yaitu kami bacakan, Pasal 44 ayat (1) "Pencipta Arsip dapat menutup akses atas arsip dengan alasan apabila arsip dibuka untuk umum dapat:

a. Menghambat proses penegakkan hukum;

Ini tentu porsinya penegak hukum.

b. Mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;

Ini tentu dari masalah penegakkan hukum.

c. Membahayakan pertahanan dan keamanan negara;

Ini bisa masuk dalam ranah intelijen.

d. Mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;

e. Merugikan ketahanan ekonomi nasional;

f. Merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri; dan

Seterusnya, seterusnya."

Ini kriteria daripada yang dirahasiakan, yang tidak bisa dibuka dalam jangka waktu tertentu. Tentu kami akan mengikuti ini dan juga semangat daripada RUU Intelijen ini dalam Pasal 31 ayat (2) seperti yang disampaikan oleh Pak Ketua tadi, bahwa dalam Pasal 31 ayat (2) huruf d "Badan Intelijen Negara menetapkan klasifikasi rahasia intelijen". Dimaksudkan tentu pada waktu itu jangan sampai nanti bertabrakan dengan Undang-Undang Rahasia Negara. Kalau Undang-Undang Rahasia Negara nanti keluar, tentu kita akan mengikuti Undang-Undang Rahasia Negara. Ini adalah pintu masuk untuk mengakomodir supaya tidak ada tabrakan di kemudian hari.

H.M. Gamari dari **Fraksi Partai Keadilan Sejahtera** menyampaikan:

Saya masih belum setuju kalau ini harus dihapus ya, belum, karena rahasia intelijen ini memang bagian dari rahasia negara menurut saya. Jadi, bagaimana kita mau menghapuskan ayat ini ya. Jadi, apa keberatan kita untuk menghapuskan ayat ini. Apakah kita memang menganggap bahwa rahasia intelijen itu bukan rahasia

negara begitu. Kalau saya masih punya pendapat bahwa rahasia intelijen itu memang merupakan bagian dari rahasia negara. Apa yang salah dari ayat ini? Begitu.

Jadi, tetap saya ingin mempertahankan ayat ini begitu. Hanya persoalannya memang benar yang diperdebatkan tadi begitu loh. Mana yang diklasifikasikan sebagai rahasia intelijen itu dan di sini yang menjadi perdebatan itu, jangan semua rahasia itu kemudian menjadi rahasia intelijen ini, karena kemudian kalau ini dibiarkan tidak ada penjelasan, akan berbenturan dengan Undang-Undang Nomor 14 tentang Keterbukaan Informasi Publik gitu. Jadi, ini juga akan berbenturan ke sana.

Oleh sebab itu, ini yang harus kita renungkan, kalau memang kita harus mau membuat klasifikasi daripada rahasia intelijen itu. Kalau untuk pasal ini sendiri, saya berpendapat masih harus tetap dipertahankan.

Helmy Fauzi dari Fraksi PDI Perjuangan menyampaikan:

Terkait dengan perdebatan kita menyangkut soal kerahasiaan intelijen ini, saya sependapat dengan Pak Gamari, bahwa memang rahasia intelijen itu pada dasarnya rahasia negara. Jadi, tidak menjadi soal ayat (1) ini tetap ada di sini. Yang menjadi persoalan adalah kategorisasinya, kenapa kita memerlukan suatu pembahasan menyangkut soal kategorisasi terkait dengan rahasia intelijen. Ini sudah barang tentu, karena ini juga terkait dengan ayat (4), karena dalam pasal ini hanya mengatur rahasia yang ada retensi dan rahasia yang tidak ada masa retensinya, tanpa ada suatu klasifikasi, tanpa ada kategorisasi, nanti menyulitkan kita untuk menentukan masa retensi ini, karena bisa saja kemudian ini menjadi bagian dari tidak adanya masa retensi, meskipun hal-hal yang diatur dalam ayat (4) ini juga telah diatur dengan Pasal 25 ayat (a), (b), (c), dan (d). Jadi, di sini letak persoalan kita sebenarnya. Kategorisasi dari rahasia intelijen belum jelas benar tergambar dari pasal-pasal di Pasal 24 menyangkut soal kerahasiaan intelijen.

Mayjen TNI (Purn) Yahya Sacawiria dari Fraksi Partai Demokrat menyampaikan:

Begini Pak, saya tidak sependapat kalau Pasal 24 ayat (1) itu dihilangkan. Kenapa? Karena itu merupakan kata kunci. Kata kunci untuk pasal atau sub pasal berikutnya. Saya memberikan satu contoh begini, kita bicara masa retensi, karena kita sudah sepakat dari awal, bahwa payung utamanya adalah anak nasional atau bangsa ini, maka rahasia ini juga semuanya harus mengacu ke atas. Kalau pada saat masa retensi itu 20 tahun atau berapa tahun diperbaharui, karena pada saat itu pemerintahan yang ada, itu warnanya warna politik, apakah ini, oh jangan dibuka ini, karena ini akan membahayakan Pemerintah yang pada saat itu, misalnya. Padahal fatsun kita adalah yang payung yang paling tertinggi adalah masalah nasional, masalah bangsa gitu. Ini akan berimplikasi juga kepada yang lain. Nah, tadi saya sepakat misalnya 20 tahun itu ada yang berpendapat karena masa usia gitukan, kemudian kalau saya berpendapat mungkin apalagi dengan adanya Undang-Undang Dasar segala macam ya masa bakti seseorang itu, Presiden itu, pemerintahan itu hanya 2 periode, berarti 10 tahun. 10 tahun berikutnya itu biasanya pasti ganti terus itu. Ada kalanya 5 tahun, 5 tahun, 5 tahun, sehingga nanti berubah-ubah. Intelijen akhirnya dibawa kepada kepentingan politik tertentu, padahal kita tidak berharap itu. Maka di sinilah kata kuncinya ini, di Pasal 24 ayat (1). Saya tidak sependapat kalau ini dihapuskan, karena kalau ini dihapuskan, liar nanti.

Dr. Maiyasyak Johan, S.H., M.H. dari **Fraksi Partai Persatuan Pembangunan** menyampaikan:

Ketua dan Rekan-rekan Anggota Komisi I, khususnya Anggota Panja RUU Intelijen; dan Kepala BIN serta seluruh Staf yang hadir.

Yang paling menarik memang kalau membahas Rancangan Undang-Undang itu adalah intellectual exercise. Untuk apa dia? Untuk mempertajam dan membuat negeri ini menjadi lebih baik, karena itu dia tidak menjadi sederhana memang. Sebagai contoh, saya ingin mengajukan pada rapat ini sebuah pertanyaan, apakah Rapat di DPR yang merupakan rapat pelaksanaan tugas konstitusi dokumennya merupakan dokumen negara dan merupakan rahasia negara atau tidak? Karena tidak ada kejelasan dan kita bisa mengatakan itu

dokumen rahasia negara, ada dokumen rapat tertutup juga diambil dan disita oleh institusi lain dalam sebuah kasus.

Nah, itu artinya apa? Artinya, masalah ini bukan masalah yang sangat sederhana dalam perspektif hukum. Dalam terminologi ilmu hukum dan ilmu politik, ada 2 terminologi yang untuk menjelaskan ada perbedaan di ayat (4) dan ayat (3), yaitu membahayakan keamanan personil, apa dia di dalam ilmu politik dikenal istilah abuse of power, di dalam ilmu hukum disebut dengan onroh matog over heitsdag. 2 hal ini kalau diletakan dalam perspektif membahayakan keamanan personil, maka perspektif yang disampaikan oleh Kepala BIN itu harus benar-benar firm ada dalam perspektif law, sehingga apa yang disampaikan tadi atau lebih tepatnya saya ingin katakan ada dalam perspektif setidaknya perspektif hukum perlindungan saksi. Negara menjamin keamanan seseorang yang bersedia menjadi saksi untuk atau kepentingan hukum. Kepentingan negara itu gak boleh keluar dari kepentingan melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 dan itu tertuang di dalam preambule-nya. Petugas intelijen yang melaksanakan tugasnya dengan benar, itu harus mendapat perlindungan seperti itu. Ini Rancangan Undang-Undang ini sendiri menunjukkan ada 2 klasifikasi:

- 1. Klasifikasi informasi atau retensi itu berlaku untuk kegiatan yang menyangkut keamanan nasional; dan*
- 2. Yang bukan keamanan nasional.*

Coba kita lihat Pasal 1 sampai 3, Pasal 1 dan Pasal 4, eh ayat (1) dan ayat (3), ayat (1) dan ayat (4). Jadi, konsepnya sendiri sudah menunjukkan ada klasifikasi. Satu konsep perspektifnya keamanan nasional. Di konsep keamanan nasional, masa retensi tidak berlaku. Pertanyaannya adalah siapa yang berhak mendeskripsikan bahwa suatu informasi berkaitan dengan keamanan nasional atau tidak? Gak, ini dia bertanya. Kenapa pertanyaan ini lahir? Saya mohon maaf, BIN kita bentuk sebagai pelaksana Undang-Undang, bukan pelaksana Undang-Undang Dasar. Undang-Undang adalah derivasi dari pelaksanaan Undang-Undang Dasar, karena itu harus begitu sistemnya. Nah, saya ingin katakan, kalau demikian, deskripsi

klasifikasi ini sesuatu yang bersifat niscaya harus kita masukan. Bisa bersifat detail kalau kita mampu, bisa bersifat general, 2 atau 3 klasifikasi, misalnya, kalau informasi-informasi dalam pembicaraan biasa-biasa, nah ini informasi A1, ini A2, sehingga kalau A1, kalau klasifikasi itu yang kita pakai, itu memang national interest. Kalau A2, maka transparansi itu harus ada. Ini yang saya inikan, saya pikir, karena tanpa itu justru kita membuat beban kepada Teman-teman Intelijen, mereka akan jadi bulan-bulanan pada situasi sekarang, mereka harus firm bertugas, jangan sampai jadi bulan-bulanan. Jadi, harus clear di sini. Begitu Pimpinan.

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

Pasal 24 ayat (1), kami setuju bahwa Rahasia intelijen merupakan bagian dari rahasia negara, karena intelijen tentunya adalah alat negara, informasinya tentu merupakan informasi rahasia negara. Jangan sampai nanti ada pengertian seolah rahasia ini bukan rahasia negara, begitulah. Kami setuju.

Kemudian yang kedua, untuk klasifikasi atau penjelasan tentang rahasia ini, dua-duanya sebetulnya, kubu Pak Maiyasyak maupun yang lainnya. Hanya kalau kita mau menyebutkan di sini klasifikasi daripada rahasia negara, berarti ini berlaku lex specialis begitulah. Artinya, kalau nanti dalam rahasia negara dibikin, ini lex specialis gitu lah, tidak mengikuti apa yang akan disusun di Undang-Undang Rahasia Negara Bapak, tinggal pilihan kita yang mana. Kalau kita pilih yang ini bisa. Saya kira tidak sulit kok untuk menentukan klasifikasi. Kan sudah ada contohnya di sini yang di Undang-Undang Arsip tadi Bapak, ada 3 hal bisa kita masukan. Contohnya misalnya, yang pertama membahayakan pertahanan dan keamanan negara. Yang kedua, mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori lindungi kerahasiaannya. Yang ketiga, merugikan ketahanan ekonomi nasional. Yang berikutnya, merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri. 4 ini bisa masuk, tinggal nambah beberapa poin saja kalau mau dimasukan sekarang gitu loh. Kalau mau belakangan, tidak bertentangan dengan, artinya tidak berlaku lex

spesialis, berarti kita ikut Undang-Undang Rahasia nanti begitu loh, yang bisa kita susun dalam Pasal 31 ayat (2) tadi begitulah. Jadi, dua-dua sebetulnya tidak ada masalah. Tinggal kita pilih yang mana saja begitu loh. Nah, kami setuju kalau ini meloncat ke pasal berikutnya, yaitu 26.

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

Kami saran Bapak. Jadi, untuk Pasal 24 ayat (1) tetap. Ayat (2)-nya berisi klasifikasi tentang rahasia intelijen. Kemudian, ayat (3)-nya ini mengatur masa retensi, tinggal masalah waktu, apakah 20, 25 atau berapa sesuai, ya Pak. Kemudian yang ayat keempatnya, kami setuju dengan Pak Heri. Saya kira ini tidak perlu, kita hilangkan saja begitu Pak, tidak masuk. Yang ayat (4)-nya Bapak.

Kemudian, ayat (5) nya menjadi ayat (4). Ayat (5) berbunyi “Masa retensi intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dinyatakan selesai sebelum masa retensinya berakhir untuk kepentingan pengadilan”. Kemudian, Pasal 25-nya Bapak, ini juga menurut kami dihilangkan saja, karena untuk keamanan nasional sudah disebutkan dalam ayat (2) Pasal 24. Kemudian, untuk keamanan personil, ini kita masukan dalam ayat 23 Pak. Di ayat 23 kan sudah ada perlindungan, 23 ayat (1) “Negara wajib memberikan perlindungan terhadap setiap personil intelijen negara dalam melaksanakan tugas dan fungsi intelijen”. Nah, tinggal penjelasannya di belakang, kita sebutkan butir-butir yang ada dalam Pasal 25 ini tentang perlindungan terhadap personil Bapak. Dengan demikian, ini mempercepat untuk penyelesaian Bapak. Demikian saran kami bila bisa diterima.

Ketua Rapat, Agus Gumiwang Kartasasmita dari Fraksi Partai Golkar menyampaikan:

Ya lah, pokoknya kita ikuti alur yang diperintahkan oleh Undang-Undang lah. Kenapa? Oke. Jadi, usulan Pemerintah yang pada prinsipnya kita setujui. Yang pertama, Pasal 24 ayat (1) tetap. Kemudian, Pasal 24 ayat (2) itu akan menjelaskan klasifikasi dari rahasia intelijen. Itu nanti kita minta, ya dasarnya dari 4 tadi. Kemudian,

ayat (2) yang sekarang ya, rahasia intelijen sebagaimana itu, menjadi ayat (3). Ayat (3) yang sekarang menjadi ayat (4). Ayat (4) yang sekarang hilang sama sekali. Ayat (5) naik ke ayat (4). Ya tetap, tetapi menjadi ayat (4). Oh iya tetap, ayat (5). Betul, ini matematik saya agak kurang soalnya. Kemudian usul yang lain dari Pemerintah, Pasal 25 juga kita hilangkan sama sekali. Kita hilangkan sama sekali. Secara prinsip bisa kita setuju ya?

e. Rapat Kerja RUU tentang Intelijen Negara, 23 September 2011:

Ketua Rapat, Agus Gumiwang Kartasasmita dari **Fraksi Partai Golkar** menyampaikan:

Jadi sebetulnya masa retensinya gak berakhir, tapi kalo pengadilan merasa perlu dia bisa membuka itu tapi tertutup dia bisa mengakses tapi tertutup gitu. Masa retensi tetap berjalan setelah itu.

Ok tidak ada dispute ya, gini sidangnya tertutup Pak, untuk pengembangan pengadilan, jadi misalnya pengadilan BIN misalnya si Agus ini biang teroris, itu informasi dari BIN gitu, jadi agusnya yang akan diperiksa, bukan BINnya ya.

16) Bahwa terkait dengan pengujian materiil ketentuan Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d Undang-Undang *a quo* dipandang perlu melihat latar belakang perumusan Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d Undang-Undang *a quo* dalam risalah rapat pembahasan RUU *a quo* sebagai berikut:

a. Rapat Kerja RUU tentang Intelijen Negara, 24 Mei 2011:

Jenderal Polisi (Purn) Drs. Sutanto, Kepala Badan Intelijen Negara, menyampaikan:

DIM Nomor 78 “e. Membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang asing.”. Penjelasan nya adalah ini usulan baru dengan alasan bahwa orang asing yang akan masuk ke Indonesia memerlukan proses clearance khususnya dari aspek keamanan. Misalnya, apakah mereka terkait dengan jaringan terorisme dan sebagainya. Hal seperti ini juga dilakukan oleh Negara-negara lain seperti Amerika Serikat, Inggris, Kanada, Australia dan lain-lainnya. Selama ini telah dilaksanakan dengan menjadi Forum Clearance House. Misalnya, Clearance House Kemlu, Clearance House Dirjen Imigrasi.

- b. Rapat Panitia Kerja RUU tentang Intelijen Negara dengan Pemerintah, 20 September 2011:

Helmy Fauzi dari **Fraksi PDI Perjuangan** menyampaikan:

Saya rasa Bagian Ketiga, mengingat soal tugas yang dalam Pasal 30 menjadi Pasal 29 ya? Ini kalau kita mau menurutkan apa yang menjadi tugas, kan menjadi sangat banyak sekali dan saya lihat di sini juga paparannya sudah menyangkut hal-hal yang sangat teknis, misalnya, membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau Lembaga Asing. Sudah barang tentu itu adalah bagian dari fungsi-fungsi pengamanan yang sebelumnya memang telah menjadi fungsi dari Badan Intelijen Negara. Sudah barang tentu, kita bisa tambahkan banyak sekali di sini. Mulai dari misalnya membuat rekomendasi berkaitan dengan orang lain, kita juga bisa bilang mengawasi pekerja asing di sektor-sektor strategis, banyak sekali jadi. Artinya, kita tidak perlu terlalu detail seperti ini, karena saya pikir fungsi, tugas, dan kewenangannya sudah jelas. Jadi, kalau kita mau terlalu detail nanti, begitu banyaknya nanti Pak Pasal 30 ini Pak.

Maiyasyak Johan dari **Fraksi Partai Persatuan Pembangunan** menyampaikan:

Saya sangat tertarik mendengar penjelasan dari Kepala BIN tadinya, yang berkaitan dengan ketentuan Pasal 30 huruf a sampai dengan huruf f. Ada beberapa hal yang menurut saya, sambil buka-buka internet tadi, saya coba lihat CIX 1949, ternyata detail mereka buat, masuk. Kemudian, sehubungan dengan itu, tentu saya ngelihat apa yang ada di dalam poin a sampai f ini dalam perspektif sejarah kita. Saya kaitkan dengan ketentuan Pasal 28i ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Di situ, membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang. Ini kaya Litsus lagi ini. Jadi, menurut saya membuat rekomendasi yang berkaitan dengan lembaga asing atau orang asing. Jadi, orangnya itu harus di-declare orang asing. Jadi, menyahuti apa yang dikatakan oleh Pak Tanto sendiri. Jangan ini orangnya itu orang Indonesia Pak, apalagi kita gitu. Jadi, harus kepada untuk orang asing. Apakah dia orang itu merupakan agent dari suatu negara lain, pura-pura datang ke sini sebagai Wartawan barangkali dan lain

sebagainya. Menurut saya, ini harus deskriptif jelas. Karena kebiasaan kita selalu ngasih cek kosong, dalam perspektif hukum, sejarah-sejarah hukum, kita suka sekali membuat Undang-Undang Pokok, gak pernah detail. Dan karena itulah, kontrak di Indonesia itu juga selalu kalah. Dalam pengalaman saya, kalau kita dulu mengawakili Orang Indonesia, Orang Indonesia itu gak pernah mau detail, tetapi foreigners, itu semua detail dan akibatnya kita kalah. Nah, saya agak terkejut, semangat kita pada sore hari ini semangat orang kalah, mau cepat. Kalau membuat Undang-Undang ini memang bisa mudah, saya ingin katakan, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana baru jadi menjadi Kitab Undang-Undang setelah 3 Menteri dan itu lebih kurang makan waktu puluhan tahun. Begitu sempurna, kita mungkin tidak sesempurna itu, tetapi bukan naif kalau kita tidak buat dia detail, tegas, dan jelas. Ini perspektifnya harus diubah dan itu harus future. Jadi, ke depan.

17) Bahwa terkait dengan pengujian materi ketentuan Pasal 36 Undang-Undang *a quo* dipandang perlu melihat latar belakang perumusan Pasal 36 Undang-Undang *a quo* dalam risalah rapat pembahasan RUU *a quo* sebagai berikut:

a. Rapat Panitia Kerja RUU Intelijen Negara dengan Pemerintah, 20 September 2011:

H.A. Effendy Choirie dari **Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa** menyampaikan:

Sedikit Pak Agus. Ada sejarahnya begini.

Jadi, kebetulan ikut terlibat perumusan tentang Panglima TNI, Kapolri, mengapa cuman satu, mengapa Polri calonnya cuman satu, di sini kan, di sana malah persetujuan ya, kalau di sini kan hanya pertimbangan, diturunkan. Sebetulnya di sinilah di satu sisi kita tetap memberi apa namanya, tadi yang dikatakan oleh Pak Helmy, bahwa Presiden punya hak prerogatif Presiden. Ya di situ, tetapi kita tahu karakter di negara yang sistemnya presidensial, yang satu Presiden itu menjabat Kepala Negara dan sekaligus Kepala Pemerintahan, itu punya karakter sentralistik, saya kira Pak Maiyasyak Ahli Hukum, saya sedikit belajar hukum di UNPAD dulu ya. Jadi kalau kita cari ciri-ciri

kepemimpinan atau pemerintahan begini-begitu dengan sistem seperti itu, punya karakter, sistem presidensial itu punya karakter sentralistik. Nah, sistem presidensial yang Presidennya double, Pemerintahan dan sekaligus Kepala Negara, kemudian karakter yang sentralistik itu punya hak-hak tentu macam-macam. Nah, ini supaya kewenangannya tidak mutlak, yang kemudian nanti kita kembali, tetapi di satu sisi ada kewenangan rakyat, meskipun Presiden juga dipilih rakyat, begitu kan? Maka kemudian ini hanya semacam begini, semacam dalam bahasa yang sederhana pemberitahuan, semacam pemberitahuan, tetapi di sini ditumbuhkan komitmen yang seimbang, selain dia punya komitmen kepada Presiden sebagai Kepala Negara dan Kepala Pemerintahan, tetapi dia juga menunjukkan komitmennya kepada wakil-wakil rakyatnya, saya akan menjalankan tugas dengan sesempurna mungkin. Kira-kira begitu dasar-dasar pikirannya yang mengemuka, baik termasuk ketika Panglima maupun Kapolri.

Ketua Rapat, Agus Gumiwang Kartasasmita dari Fraksi Partai Golkar menyampaikan:

Yang saya mengerti ya, telah saya mengerti, Kepala BIN itu kepercayaan, seseorang yang paling dipercaya oleh Presiden di bidang intelijen. Panglima TNI, seorang yang paling dipercaya oleh Presiden di bidang militer. Kapolri, seorang paling dipercaya Presiden di bidang kepolisian, ya. Jadi, kalau yang Kapolri dan Panglima TNI kita fit and proper, padahal mereka itu kepercayaan Presiden di bidang militer dan bidang kepolisian, saya kira wajar saja kalau sekarang kita atur bahwa Kepala BIN itu nanti harus mendapat pertimbangan dari Dewan Perwakilan Rakyat.

Heri Akhmadi dari Fraksi PDI Perjuangan menyampaikan:

Pak Ketua, kalau memang belum, ini tadi kan agak terlalu dipaksakan malam ini. Padahal itu dulu seingat saya mengapa dipilih dari DPR, karena di depannya dinyatakan sebagai bukan sebagai Lembaga Negara atau Alat Negara, karena itu digeser dari Pemerintah, dia Alat Negara, karena itu DPR pertimbangannya diminta berikan pertimbangan. Nah, kecuali itu bergeser lagi pikiran itu menjadi Alat Pemerintah lagi ya..

Ketua Rapat, Agus Gumiwang Kartasasmita dari **Fraksi Partai Golkar** menyampaikan:

Jadi, ada kesepakatan dari Rapat Internal kita bahwa Kepala, ini saya bacakan ya? Kepala BIN di fit and proper oleh Komisi I DPR, karena BIN melakukan koordinasi, operasional, dan pengawasan atas Lembaga Intelijen Negara. Jadi, itulah alasan ketika itu Panja kita memutuskan bahwa harus di fit and proper. Ya, saya kira kita pegang kesepakatan itu saja ya?

Demikian keterangan DPR disampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima;
3. Menerima Keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 6, Pasal 1 angka 8, Pasal 4, Pasal 6 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Penjelasan Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tidak bertentangan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17 Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2), dan Pasal 28F, UUD 1945.
5. Menyatakan Pasal 1 angka 4, Pasal 1 angka 6, Pasal 1 angka 8, Pasal 4, Pasal 6 ayat (3), Pasal 22 ayat (1), Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26 *juncto* Pasal 44 *juncto* Pasal 45, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Penjelasan Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

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

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 24 April 2012 yang pada pokoknya menyatakan tetap dengan pendiriannya;

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas **Pasal 1 ayat (4), Pasal 1 ayat (6), Pasal 1 ayat (8), Pasal 4, Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau Pihak Lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”, Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e”, Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Pasal 32 ayat (1) huruf c, Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”, Pasal 36, Pasal 44, dan Pasal 45** Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 105, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5249, selanjutnya disebut UU 17/2011) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo* dan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon;

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang

Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disingkat UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Pasal 1 ayat (4), Pasal 1 ayat (6), Pasal 1 ayat (8), Pasal 4, Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau Pihak Lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”, Pasal 22 ayat (1) sepanjang frasa “penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e”, Pasal 25 ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26, Pasal 29 huruf d *juncto* Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 *juncto* Pasal 34 *juncto* Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Pasal 32 ayat (1) huruf c, Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”, Pasal 36, Pasal 44, dan Pasal 45 UU 17/2011 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

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

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);

- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

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

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

[3.6] Menimbang bahwa Mahkamah sejak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

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

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan **Pasal 1 ayat (4), Pasal 1 ayat (6), Pasal 1 ayat (8), Pasal 4, Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau Pihak Lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional”, Pasal 25**

ayat (2), Pasal 25 ayat (4), Pasal 26, Pasal 29 huruf d juncto Penjelasan Pasal 29 huruf d, Pasal 31 juncto Pasal 34 juncto Penjelasan Pasal 34 ayat (1), Pasal 32 ayat (1) huruf c, Penjelasan Pasal 32 ayat (1) sepanjang frasa “Yang dimaksud dengan “peraturan perundang-undangan” adalah Undang-Undang ini”, Pasal 44 dan Pasal 45 UU 17/2011 merugikan hak konstitusional para Pemohon yang ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3), Pasal 28 ayat (1), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), Pasal 28E ayat (1), dan Pasal 28F UUD 1945. Adapun alasan kerugian para Pemohon adalah:

Pemohon I sampai dengan Pemohon V

Bahwa Pemohon I sampai dengan Pemohon IV adalah Organisasi Non Pemerintah atau Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang tumbuh dan berkembang secara swadaya, atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia di Indonesia. Pemohon V adalah Organisasi Profesi Jurnalis yang memiliki visi pada terwujudnya pers bebas, profesional, dan sejahtera, yang menjunjung tinggi demokrasi;

Bahwa tugas dan peranan Pemohon I sampai dengan Pemohon V dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan pemajuan, perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, kebebasan sipil dan tegaknya kebebasan pers di Indonesia telah secara terus-menerus mendayagunakan lembaganya sebagai sarana untuk memperjuangkan hak-hak asasi manusia dan demokrasi;

Bahwa menurut Pemohon I sampai dengan Pemohon V Undang-Undang *a quo* berpotensi melanggar hak konstitusionalnya baik langsung maupun tidak langsung karena merugikan berbagai macam usaha-usaha yang telah dilakukan secara terus-menerus dalam rangka menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia, pemajuan dan perlindungan kebebasan sipil dan kebebasan pers di Indonesia yang selama ini telah dilakukan;

Pemohon VI sampai dengan Pemohon XIII

Bahwa Pemohon VI sampai dengan Pemohon XIII adalah perorangan warga negara Indonesia (Bukti P-4), yang secara faktual pernah menjadi korban langsung maupun tidak langsung dari suatu tindakan operasi intelijen negara, yang secara faktual telah mengakibatkan terjadinya kerugian hak-hak konstitusional para Pemohon. Pemohon VI sampai dengan Pemohon XIII menganggap pasal, ayat,

dan frasa di dalam Undang-Undang *a quo* telah menimbulkan kekhawatiran baru bagi para Pemohon untuk menjadi korban tindakan operasi intelijen yang kedua kalinya. Oleh karena Pemohon VI sampai dengan Pemohon XIII pernah memiliki keterlibatan secara langsung dengan suatu tindak operasi intelijen dan kewenangan-kewenangan yang ada pada intelijen negara, para Pemohon memiliki kepentingan konstitusional yang cukup, untuk mempersoalkan sejumlah kewenangan yang diberikan pada lembaga intelijen negara, yang potensial akan menjadi penyebab dirugikannya hak-hak konstitusional para Pemohon;

Pemohon XIV sampai dengan Pemohon XVI

Bahwa Pemohon XIV adalah perorangan warga negara Indonesia yang juga Direktur Eksekutif Lembaga Studi Pertahanan dan Studi Strategis Indonesia (Lesperssi), yang didirikan semenjak tahun 1998, untuk mendorong reformasi sektor pertahanan dan keamanan. Pemohon telah terlibat aktif dalam upaya reformasi sektor pertahanan dan keamanan, termasuk di dalamnya reformasi dan pembaharuan intelijen negara, semenjak tahun 1999 baik sebagai narasumber dan peneliti bidang intelijen negara dan intelijen militer. Pemohon XV adalah perorangan warga negara Indonesia sekaligus sebagai Koordinator Komisi untuk Orang Hilang dan Tindak Kekerasan (KontraS), yang didirikan semenjak tahun 1998, untuk pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, serta reformasi sektor keamanan. Pemohon telah terlibat aktif dalam berbagai aktivitas dan kegiatan KontraS semenjak tahun 1999, termasuk juga aktivitas yang terkait dengan upaya mendorong reformasi intelijen negara di era demokrasi;

Pemohon XVI adalah perorangan warga negara Indonesia yang juga Wakil Direktur *Human Rights Working Group* (HRWG), yang didirikan sebagai sebuah kelompok kerja sama organisasi non-pemerintah di Indonesia, dalam rangka pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia, melalui berbagai aktivitas, khususnya kampanye dan advokasi di level internasional. Pemohon adalah salah seorang yang selama ini aktif mengkampanyekan dan memperjuangkan kebebasan sipil dan perlindungan hak asasi manusia di Indonesia melalui beragam aktivitas. Pemohon adalah Koordinator Tim Advokasi Komite Aksi Solidaritas untuk Munir (KASUM), yang aktif melakukan upaya pengungkapan kasus pembunuhan aktivis HAM Munir, yang ditengarai menjadi korban operasi intelijen negara;

Pemohon XIV sampai dengan Pemohon XVI selain sebagai perorangan warga negara Indonesia adalah para pembayar pajak (Bukti P-5). Para Pemohon juga *concern* dalam melakukan upaya pembaruan dan reformasi intelijen negara, pemajuan dan perlindungan hak asasi manusia, kebebasan sipil, serta demokrasi, melalui lembaga tempat para Pemohon bekerja. Menurut Pemohon XIV sampai dengan Pemohon XVI Undang-Undang *a quo* berpotensi melanggar hak konstitusional mereka karena merugikan berbagai macam usaha-usaha yang telah dilakukan secara terus-menerus dalam rangka menjalankan tugas dan peranan untuk perlindungan pemajuan dan pemenuhan hak asasi manusia, pembaharuan sektor keamanan dan intelijen negara, yang selama ini telah dilakukan;

Pemohon XVII dan Pemohon XVIII

Pemohon XVII dan Pemohon XVIII adalah perorangan warga negara Indonesia yang berprofesi sebagai jurnalis (Bukti P-6), yang dalam menjalankan pekerjaannya harus menggunakan berbagai sarana dan sumber, serta berhubungan dengan berbagai pihak dan narasumber dalam upaya menghasilkan karya-karya jurnalistik yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan, serta dapat memberikan informasi kepada publik secara memadai. Dalam mendapatkan beragam sumber untuk kepentingan jurnalistik dan pemberitaan ke publik, para Pemohon dimungkinkan untuk mendapatkan sumber-sumber, dokumen, dan bahan-bahan yang masuk dalam kategori rahasia intelijen negara, namun demikian tidak diketahui oleh para Pemohon, bahan tersebut termasuk dalam kategori rahasia intelijen. Adanya sejumlah frasa, ayat, dan pasal dalam Undang-Undang *a quo*, khususnya yang terkait dengan rahasia intelijen maupun rahasia informasi pada umumnya, melahirkan ketidakpastian hukum bagi Pemohon XVII dan Pemohon XVIII dalam melaksanakan tugas jurnalistiknya, sehingga mengganggu hak-hak konstitusional Pemohon. Selain itu, pasal-pasal dalam Undang-Undang *a quo*, dapat mengganggu atau setidaknya berpotensi mengganggu dan merugikan hak dan kewenangan konstitusional para Pemohon yang dijamin dalam UUD 1945, yang juga sekaligus mengganggu kebebasan pers di Indonesia;

[3.8] Menimbang bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 51 ayat (1) UU MK dan putusan-putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh para Pemohon, menurut

Mahkamah, para Pemohon adalah warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama) yang secara potensial dirugikan oleh berlakunya pasal-pasal dari UU 17/2011 yang dimohonkan pengujian dan apabila dikabulkan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi. Oleh karena itu, menurut Mahkamah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

Pendapat Mahkamah

[3.10] Menimbang bahwa setelah Mahkamah mendengar dan membaca dengan saksama keterangan para Pemohon, keterangan Pemerintah, keterangan DPR, keterangan ahli dan saksi dari para Pemohon, keterangan ahli dari Pemerintah, serta memeriksa bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon dan Pemerintah, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.11] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan tentang pokok permohonan, Mahkamah terlebih dahulu mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa lembaga intelijen yang pertama kali dibentuk di Indonesia bernama Badan Istimewa (BI) pada bulan September 1945 di bawah garis komando BKR (Badan Keselamatan Rakyat). Ketika pusat pemerintahan Republik Indonesia dipindahkan dari Jakarta ke Yogyakarta, pada tanggal 7 Mei 1946 BI diubah namanya menjadi Badan Rahasia Nasional Indonesia (BRANI) yang secara administratif berinduk ke Kementerian Pertahanan.

Pada bulan April 1947, BRANI dibubarkan dan tugasnya digantikan oleh Kementerian Pertahanan Bagian V (KP V) yang berada di bawah Departemen Pertahanan sebagai koordinator dari operasi intelijen nasional.

Setelah perang kemerdekaan usai, dan Pemerintah Republik kembali ke Jakarta, KP V dibubarkan dan sebagai gantinya dibentuk Intelijen Kementerian Pertahanan (IKP) di bawah Menteri Pertahanan. Kepala IKP kemudian membentuk BISAP (Biro Informasi Angkatan Perang), yang bertugas menyiapkan informasi strategis kepada menteri pertahanan dan pimpinan militer. Pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dibentuklah Badan Koordinasi Intelijen (BKI).

Setelah terjadi peristiwa 17 Oktober 1952, peran IKP dan BISAP dilakukan oleh SUAD-I dan pada tanggal 10 November 1959 Presiden RI membubarkan SUAD-I dan membentuk Badan Pusat Intelijen (BPI) yang langsung bertanggung jawab kepada Presiden.

Dengan berakhirnya kekuasaan Orde Lama dan bangkitnya Rezim Orde Baru pada tahun 1965 BPI dibubarkan dan kemudian pada tahun 1966 dibentuk badan intelijen baru, yaitu Komando Intelijen Nasional (KIN). Belum berusia setahun KIN dibubarkan dan digantikan oleh BAKIN (Badan Koordinasi Intelijen Negara). Kemudian pada era Reformasi, BAKIN berubah nama menjadi Badan Intelijen Negara (BIN) dan lembaga tersebut masih aktif sampai sekarang.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur intelijen pra Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, di antaranya:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 1958 tentang Badan Koordinasi Intelligence;
2. Peraturan Presiden Nomor 8 Tahun 1959 tentang Badan Pusat Intelligence;
3. Keputusan Presiden Nomor 23 Tahun 1969 tentang Penyempurnaan Organisasi Badan Koordinasi Intelijen Negara;
4. Keputusan Presiden Nomor 76 Tahun 1970 tentang Penyempurnaan Struktur Organisasi Badan Koordinasi Intelijen Negara;
5. Keputusan Presiden Nomor 38 Tahun 1973 tentang Penyempurnaan Struktur Organisasi Badan Koordinasi Intelijen Negara;
6. Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 1976 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 38 Tahun 1973 tentang Penyempurnaan Struktur Organisasi Badan Koordinasi Intelijen Negara;

7. Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 1981 tentang Badan Koordinasi Intelijen Negara;
8. Keputusan Presiden Nomor 64 Tahun 1989 tentang Perubahan Keputusan Presiden Nomor 19 Tahun 1981 tentang Penyempurnaan Organisasi Badan Koordinasi Intelijen Negara;
9. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 103 Tahun 2001 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Kewenangan, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Lembaga Pemerintah Non Departemen sebagaimana telah beberapa kali diubah dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2002, Nomor 46 Tahun 2002, Nomor 30 Tahun 2003, Nomor 9 Tahun 2004, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005, terakhir dengan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2005;
10. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen;
11. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen;
12. Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2002 tentang Perubahan Atas Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen Sebagaimana Telah Diubah Dengan Keputusan Presiden Nomor 5 Tahun 2002;
13. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2005 tentang Perubahan Ketujuh Atas Keputusan Presiden Nomor 110 Tahun 2001 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Lembaga Pemerintah Non Departemen
14. Terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 34 Tahun 2010 tentang Badan Intelijen Negara, tanggal 25 Mei 2010;

Berdasarkan fakta sejarah intelijen tersebut, paling tidak terdapat dua hal, yaitu pemanfaatan intelijen untuk kepentingan penguasa dan tidak terdapat Undang-

Undang yang secara rinci dan jelas mengatur tentang intelijen. Berangkat dari pengalaman sejarah tentang intelijen tersebut, maka agar intelijen tidak dimanfaatkan oleh penguasa untuk kepentingannya dan adanya Undang-Undang yang secara jelas mengatur tentang intelijen, pembentuk Undang-Undang (DPR dan Presiden) kemudian membentuk Undang-Undang tentang intelijen;

Bahwa UUD 1945 dalam Pasal 1 ayat (3) menyatakan, "*Negara Indonesia adalah negara hukum*". Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 adalah hukum yang dibentuk dalam rangka memenuhi ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Selain itu, Undang-Undang *a quo* dibentuk agar tidak terjadi lagi pengalaman kelam warga negara Indonesia karena menjadi korban intelijen yang dijadikan alat oleh penguasa. Hal itu tercermin dalam konsiderans (menimbang) huruf c Undang-Undang *a quo* yang menyatakan, "*bahwa untuk melakukan deteksi dini dan peringatan dini guna mencegah terjadinya pendudukan dari berbagai ancaman, diperlukan Intelijen Negara yang tangguh dan profesional, serta penguatan kerja sama dan koordinasi Intelijen Negara dengan menghormati hukum, nilai-nilai demokrasi, dan hak asasi manusia sebagaimana yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*". Dari konsiderans tersebut, intelijen negara dituntut menjadi intelijen yang profesional, adanya penguatan kerja sama dan koordinasi intelijen negara, memperhatikan hukum, nilai-nilai demokrasi, dan hak asasi manusia. Sebelum adanya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2011 tentang Intelijen Negara, terjadi tumpang tindih antar-intelijen yang ada dan berebut superioritas antara Badan Intelijen Negara (BIN) dengan intelijen lainnya. Undang-Undang *a quo* secara jelas dan tegas mengatur koordinasi dan kerja sama dengan intelijen negara yang lain, kode etik intelijen negara, pengawasan, sanksi pidana. Dengan demikian, intelijen negara telah mendapatkan payung hukum yang kuat untuk melakukan tugas dan wewenang yang diberikan kepadanya serta menjaga intelijen negara agar tidak disalahgunakan untuk kepentingan salah satu penguasa atau golongan tertentu. Pelanggaran hak asasi manusia oleh dinas intelijen pada masa lalu justru mempertegas urgensi tentang perlunya Undang-Undang khusus dan menyeluruh yang mengatur bidang intelijen;

Di samping itu, tidak ada pengertian yang baku mengenai apa yang disebut dengan “intelijen”. Beragam definisi diutarakan baik dalam peraturan perundang-undangan di berbagai negara maupun oleh para pakar yang diterbitkan dalam buku maupun jurnal. *Oxford English Dictionary* (edisi 3) memberi batasan tentang intelijen, yaitu:

- a. *Knowledge as to events, communicated by or obtained from one another; information, news, tidings, spec. information of military value...*
- b. *A piece of information or news...*
- c. *The obtaining of information; the agency for obtaining secret information; the staff of persons so employed, secret service...*
- d. *A department of a state organization or of a military or naval service whose object is to obtain information (esp. by means of secret service officers or a system of spies).*

Dalam bagian Penjelasan Umum UU 17/2011, memuat pengertian intelijen sebagaimana yang dikemukakan oleh Sherman Kent (dalam Jurnal *Yale Review* Tahun 1946, edisi nomor 36) yaitu intelijen sebagai pengetahuan (*knowledge*), organisasi (*organization*) dan aktivitas (*activity*). Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pengertian intelijen setidaknya mencakup 3 (tiga) hal yaitu: (i) informasi, (ii) organisasi dan (iii) aktivitas. Yang termasuk dalam pengertian intelijen sebagai informasi adalah produk akhir yang disampaikan kepada pengguna dan proses/kegiatan untuk memperoleh informasi tersebut. Pengertian intelijen sebagai organisasi adalah wadah institusional yang melakukan kegiatan intelijen, termasuk orang-orang yang bekerja di institusi tersebut. Aktivitas adalah semua usaha, pekerjaan, kegiatan, dan tindakan penyelenggaraan fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan.

Karakteristik dasar dari intelijen adalah sifatnya yang rahasia, baik dalam hal menggali dan menyampaikan informasi, organisasi, maupun aktivitasnya. Sifat dasar ini bertolak belakang dengan prinsip demokrasi yang menuntut keterbukaan dan kebebasan. Oleh karena itu, merupakan tantangan terbesar bagi setiap negara untuk memanfaatkan organisasi intelijen dengan tetap menghormati dan mempraktikkan prinsip-prinsip dasar demokrasi. Selain itu, setiap negara pasti

akan mengalami dilema konstitusional. Di satu sisi, negara perlu memanfaatkan organisasi intelijen untuk melindungi segenap warga dan keamanan negara dan di sisi lain, negara juga harus menjamin hak asasi warga negara agar penegakan keamanan negara oleh kegiatan intelijen tidak melanggar kebebasan individu. Keduanya, perlindungan kepentingan umum dan jaminan kebebasan hak warga negara, merupakan elemen penting dari prinsip konstitusionalitas.

Dalam praktik, hampir seluruh negara memiliki organisasi intelijen yang digunakan demi kepentingan pembuat kebijakan (*policy makers, the executive*) dalam mengambil keputusan. Intelijen sering diasosiasikan dengan kegiatan militer dalam rangka menjaga keamanan negara (*national security*), namun dalam perkembangannya kini, ruang lingkup intelijen tidak hanya dalam perspektif militer yang bersifat konvensional. Spektrum potensi ancaman terhadap keamanan negara ada yang bersifat non-konvensional yang bersifat multidimensional yaitu dari segi politik, ekonomi, sosial, teknologi, dan lingkungan. Selain itu, seiring dengan era globalisasi sumber ancaman terhadap keamanan negara juga mengalami pergeseran paradigma. Sumber ancaman bukan hanya meliputi ancaman internal dan/atau eksternal, tetapi juga ancaman asimetris yang bersifat global tanpa bisa dikategorikan sebagai ancaman dari dalam maupun luar negeri, misalnya kejahatan terorganisasi lintas nasional, *cyber crime*, terorisme, dan lain-lain.

Beragam dan luasnya spektrum ancaman terhadap keamanan negara memiliki konsekuensi terhadap perlunya diperluas ruang lingkup kewenangan dan ragam informasi intelijen. Dengan demikian, intelijen diharapkan dapat memberikan informasi yang cepat dan akurat (*velox et exactus*) dan menganalisa segala informasi intelijen dari berbagai perspektif untuk diserahkan kepada pembuat kebijakan.

Berkaitan dengan informasi, negara diberi kewenangan menentukan klasifikasi informasi apa saja yang bersifat rahasia (*secrecy*) yang dapat membahayakan keamanan nasional apabila dibuka. Akses publik untuk mendapatkan informasi serupa itu dengan demikian tertutup. Pembatasan ini dibenarkan demi perlindungan terhadap keamanan nasional, namun harus diseimbangkan dengan

hak atas kebebasan memperoleh informasi. Hak atas informasi (*right to know*) merupakan hak fundamental sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD 1945 yang menyatakan, “*Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi, dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia*”. Namun demikian, hak asasi manusia dapat dibatasi berdasarkan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, “*Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis*”. Di dalam Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik dinyatakan bahwa pelaksanaan hak atas informasi menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus, yang dengannya dapat dikenakan pembatasan tertentu. Pembatasan diperbolehkan apabila diatur menurut hukum dan dibutuhkan untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain atau melindungi keamanan nasional, ketertiban umum atau kesehatan, atau moral masyarakat.

Kebijakan untuk melakukan pembatasan hak harus berangkat dari pertimbangan bahwa jika suatu informasi dibuka, akan membahayakan keamanan nasional dan kepentingan publik yang lebih besar, namun tetap harus dapat dipertanggungjawabkan. Sebagai wujud pertanggungjawaban suatu informasi rahasia harus dapat dibuka setelah jangka waktu yang tidak lagi dinilai membahayakan publik.

Intelijen adalah bagian yang integral dari fungsi pemerintahan yang penting untuk setiap negara demokrasi modern. Apalagi tantangan keamanan nasional dan internasional pada abad ini semakin kompleks sehingga memerlukan intelijen yang profesional namun tetap dalam koridor supremasi hukum negara demokrasi. Indonesia memerlukan Undang-Undang Intelijen Negara sebagaimana negara-negara demokrasi lainnya. Ketiadaan legislasi di bidang intelijen dapat

menciptakan peluang terulangnya praktik-praktik pelanggaran hak asasi manusia seperti di masa lalu.

[3.12] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah selanjutnya akan mempertimbangkan pasal-pasal yang didalilkan oleh para Pemohon bertentangan dengan UUD 1945;

[3.13] Menimbang bahwa dalam mempertimbangkan permohonan para Pemohon, Mahkamah membagi menjadi tiga pertimbangan pokok, yaitu mengenai:

1. Peran, Fungsi, dan Wewenang Intelijen;
2. Rahasia Intelijen;
3. Isu Kelembagaan/Institusional Intelijen.

1. Peran, Fungsi, dan Wewenang Intelijen

- a. Para Pemohon mendalilkan definisi operasional dalam Pasal 1 angka 4 UU 17/2011 tentang pengertian “ancaman” bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, bahwa pengertian “ancaman” sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU 17/2011 merupakan pengembangan dari definisi ancaman yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia, khususnya Pasal 1 angka 22 yang menyatakan “*Ancaman adalah setiap upaya dan kegiatan, baik dari dalam negeri maupun luar negeri yang dinilai mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa*”.

Ancaman tidak hanya memiliki dimensi militer yang bersifat konvensional tetapi saat ini ancaman lebih bersifat multidimensional. Spektrum yang sangat luas mengenai pengertian ancaman terhadap keamanan negara dapat menimbulkan kekhawatiran bahwa definisi ancaman yang diatur dalam UU 17/2011 dapat disalahgunakan karena bisa ditafsirkan berbeda-beda dalam penerapannya. Batasan mengenai “ancaman” perlu diatur

sedemikian rupa sehingga mencakup ruang lingkup yang luas mengingat sifat ancaman terhadap keamanan negara saat ini adalah multidimensional seiring dengan era globalisasi dan perkembangan teknologi. Oleh karena itu, yang dibutuhkan dalam penerapan pasal ini adalah unsur proporsionalitas dalam menangani potensi “ancaman” yang muncul, sehingga harus ada upaya antisipasi sesuai dengan tingkat ancaman dari bahaya tersebut.

Pengertian “ancaman” yang dianggap multitafsir amat tergantung pada penerapan terhadap pengertian itu. Oleh karenanya penyusunan peraturan perundang-undangan sebagai pelaksanaan dari UU 17/2011 harus menghormati hukum, nilai-nilai demokrasi dan hak asasi manusia, dan pelaksanaan kegiatan intelijen harus sesuai dengan hukum yang berlaku (*due process of law*).

Bahwa keinginan para Pemohon agar definisi ancaman dijelaskan secara *rigid*, justru akan membatasi ruang gerak intelijen, karena ketika ada ancaman selain dari yang ditentukan oleh Undang-Undang *a quo* intelijen tidak dapat melakukan tugas dan wewenangnya padahal ternyata hal yang tidak diatur tersebut justru mengancam atau membahayakan kedaulatan negara, keutuhan wilayah negara, dan keselamatan segenap bangsa. Oleh karena itu, menurut Mahkamah dalil para Pemohon yang mempersoalkan batasan pengertian, singkatan atau hal-hal lain yang bersifat umum yang dijadikan dasar/pijakan bagi pasal-pasal berikutnya dalam Undang-Undang *a quo*, sangat tidak beralasan dan tidak tepat, sebab konstruksi ketentuan *a quo* justru telah memberikan gambaran dan arah yang jelas mengenai apa yang dimaksud dengan ancaman;

Berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon mengenai pengertian “ancaman” yang diatur dalam Pasal 1 angka 4 UU 17/2011 tidak beralasan menurut hukum;

- b. Para Pemohon mendalilkan Pasal 1 angka 8 dan Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau Pihak Lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3),

Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa antara Pasal 1 angka 8 dan Pasal 6 ayat (3) UU Intelijen Negara adalah saling berkait oleh karena itu Mahkamah akan mempertimbangkannya secara bersamaan. Dari segi substansi, frasa “pihak lawan”, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 8 mencakup pengertian pihak lawan dari “dalam negeri” maupun “luar negeri”. Pengertian tradisional mengenai intelijen akan senantiasa berkait dengan upaya perlindungan keamanan negara dari pihak-pihak asing/luar negeri. Dengan kata lain, intelijen dimanfaatkan untuk mengantisipasi serangan negara lain terhadap keutuhan wilayah dan kedaulatan negara.

Akan tetapi, seiring dengan perkembangan teknologi, perubahan zaman menuju globalisasi serta pergeseran makna intelijen itu sendiri, ruang lingkup intelijen juga menjadi luas. Ancaman terhadap keamanan negara tidak hanya datang dari luar maupun dalam, tapi bisa bersifat asimetris. Titik berat “pihak lawan” terhadap ancaman keamanan negara tidak lagi bersifat eksternal (pihak asing) sebagaimana pengertian tradisional, akan tetapi bisa memiliki lingkup jaringan internasional dimana rongrongan itu datang justru dari dalam negeri.

Adanya kekhawatiran bahwa keberadaan pasal ini menjadi legitimasi untuk dapat disalahgunakan oleh pihak intelijen merupakan kekhawatiran traumatis berdasarkan sejarah. Oleh karena itu, ketentuan ini harus disikapi secara proporsional. Perubahan zaman menuntut perubahan paradigma intelijen. Intelijen merupakan lembaga yang dibutuhkan oleh negara. Oleh karena itu, untuk menerapkan prinsip proporsional agar kebutuhan akan intelijen tidak diartikan dengan penyalahgunaan kewenangan intelijen maka perlu adanya pengendalian dan pengawasan dalam peraturan perundang-undangan pelaksanaannya. Dengan demikian, secara substansial pengaturannya tidak bertentangan dengan UUD 1945

selama mekanisme kontrol dan pengawasan terhadap lembaga intelijen diatur menurut hukum.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 1 angka 8 dan Pasal 6 ayat (3) sepanjang frasa “dan/atau Pihak Lawan yang merugikan kepentingan dan keamanan nasional” dalam UU 17/2011 bertentangan dengan UUD 1945, menurut Mahkamah, tidak beralasan menurut hukum;

- c. Para Pemohon mendalilkan Pasal 4 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa dalam perkembangan intelijen di berbagai negara terdapat persoalan yang sama, yaitu menentukan batas kewenangan antara intelijen dan pembuat kebijakan. Setidaknya, ada 2 (dua) aliran besar yang saling bertolak belakang. Satu pihak menyatakan bahwa kewenangan intelijen terbatas pada pengumpulan, pengolahan dan penyampaiannya kepada pembuat kebijakan. Oleh karena itu, laporan intelijen tidak memuat kesimpulan maupun kemungkinan mengambil tindakan dari informasi intelijen. Keputusan diserahkan kepada pembuat kebijakan sedangkan intelijen hanya sebatas memberi latar belakang (*early warning* atau *early detection*) sebelum pembuat kebijakan mengambil keputusan. Pihak lain berpendapat, bahwa antara intelijen dan pengguna intelijen berada dalam satu siklus. Pengguna intelijen memanfaatkan intelijen untuk mencari jawaban atas permasalahan yang dihadapi dengan memberikan unsur utama keterangan (*essential element of information*). Dengan demikian, intelijen membuat kesimpulan dan memberikan rekomendasi cara-cara bertindak. Kedua aliran tersebut memiliki pendapat yang sama bahwa intelijen tidak memiliki kewenangan untuk melakukan kegiatan penegakan hukum (*law enforcement*). Oleh karena itu, membaca peran intelijen sebagaimana diatur dalam Pasal 4 terkait erat dengan tujuan intelijen yang diatur dalam Pasal 5 dan fungsi intelijen yang diatur dalam Pasal 6. Titik

tolak pengaturan peran intelijen adalah pada frasa “deteksi dini” (*early detection*) dan “peringatan dini” (*early warning*). Peran tersebut dilakukan dengan menjalankan fungsi-fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan.

Intelijen tidak memiliki kewenangan upaya penegakan hukum dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan yang lebih bersifat antisipatif. Hal ini terkait dengan tujuan intelijen sebagaimana diatur dalam Pasal 5 yaitu mendeteksi, mengidentifikasi, menilai, menganalisis, menafsirkan, dan menyajikan data intelijen. Oleh karena itu, peran dan kewenangan intelijen tidaklah dalam rangka pencegahan, penangkalan, dan penanggulangan yang memiliki karakteristik penegakan hukum. Akan tetapi, peran intelijen adalah dalam rangka deteksi dini dan peringatan dini.

Hal ini berbeda dengan ketika intelijen belum diatur secara rinci dalam Undang-Undang, yaitu intelijen dapat bertindak melakukan penangkapan yang mengakibatkan timbulnya pengalaman traumatis bagi orang yang pernah mengalami tindakan intelijen. Undang-Undang *a quo* justru secara jelas melarang adanya tindakan penangkapan dan penahanan dalam pelaksanaan kewenangannya sebagaimana diatur dalam Pasal 34 ayat (1) UU 17/2011 yang menyatakan:

- (1) *Penggalian informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dilakukan dengan ketentuan:*
- a. untuk penyelenggaraan fungsi Intelijen;*
 - b. atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara;*
 - c. tanpa melakukan penangkapan dan/atau penahanan; dan*
 - d. bekerja sama dengan penegak hukum terkait.*

Secara fundamental tujuan penegakan hukum (*pro yustisia*) dan intelijen berbeda, penegakan hukum merupakan tindakan pemeriksaan dan pembuktian dalam suatu kasus kriminal yang spesifik, yang kemudian diikuti dengan tindakan pelaksanaan atau eksekusi. Sementara itu,

intelijen merupakan tindakan yang bertujuan untuk mengumpulkan informasi sebanyak-banyaknya yang sifatnya terbaru dan akurat yang kemudian disampaikan kepada pembuat kebijakan (otoritas) atau penegak hukum sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan dengan tujuan untuk menghindari pencedakan (*strategic surprises*) yang dapat mengganggu keamanan nasional. Hasil penelaahan informasi oleh intelijen inilah yang dipakai oleh para aparat penegak hukum untuk melakukan penyelidikan dalam ranah penegakan hukum (*pro iustitia*).

Bahwa Undang-Undang *a quo* telah secara tegas memisahkan fungsi intelijen dari fungsi penegakan hukum. Fungsi penegakan hukum tetap harus dipegang oleh kepolisian dan kejaksaan, dan tidak dapat dipindahtangankan kepada aparat intelijen. Intelijen merupakan bagian dari sistem peringatan dini yang tidak memiliki kewenangan penindakan. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 4 UU 17/2011 bertentangan dengan UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum;

- d. Para Pemohon mendalilkan Pasal 29 huruf d dan Penjelasannya dari UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa Pasal 29 huruf d UU 17/2011 memberi kewenangan kepada Badan Intelijen Negara (BIN) untuk membuat rekomendasi yang ditujukan kepada Presiden sebagai atasan dan pengguna informasi intelijen (*vide* Pasal 27 UU 17/2011). Rekomendasi yang disusun oleh BIN tidaklah memiliki sifat mengikat. Artinya, rekomendasi tersebut tidak harus diikuti oleh Presiden secara serta merta. Keputusan akhir untuk mengambil kebijakan tetap berada di tangan Presiden.

Dalam Undang-Undang *a quo* BIN diberikan kewenangan untuk membuat rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing tertentu yang akan menjadi warga negara Indonesia, menetap,

berkunjung, bekerja, meneliti, belajar, atau mendirikan perwakilan di Indonesia dan terhadap transaksi keuangan yang berpotensi mengancam keamanan serta kepentingan nasional. Pemberian rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing yang akan masuk ke Indonesia merupakan bagian dari kewaspadaan nasional.

Bahwa orang asing yang akan masuk ke Indonesia memerlukan proses "*clearance*" khususnya dari aspek keamanan. Hal ini diperlukan untuk memastikan apakah mereka terkait dengan jaringan terorisme internasional, spionase atau entitas lain dan sebagainya yang dapat mengancam keamanan nasional. Hal seperti ini juga dilakukan oleh negara-negara lain seperti Amerika Serikat, Inggris, Kanada, dan Australia. Bahwa proses "*clearance house*" selama ini juga telah dilaksanakan oleh BIN dan kementerian-kementerian terkait, misalnya, "*Clearance House* Kementerian Luar Negeri", "*Clearance House* Kementerian Hukum dan HAM c.q. Dirjen Imigrasi", dan forum "*Clearance House*" yang diadakan oleh kementerian atau lembaga pemerintah non-kementerian lainnya. Rekomendasi tersebut juga disampaikan oleh Badan Intelijen Negara terkait dengan pengamanan tamu *very very important person* (VVIP) asing. Bahwa adanya ancaman yang berasal dari luar seperti spionase dan infiltrasi, maka sudah sewajarnya BIN diberikan kewenangan untuk melakukan pengawasan yang salah satu bentuknya berupa pemberian rekomendasi yang berkaitan dengan orang atau lembaga asing.

Dalam Undang-Undang *a quo* kewenangan BIN hanya terbatas pada membuat rekomendasi dan otorisasi utama bukan berada pada BIN, tetapi pada kementerian atau lembaga pemerintah nonkementerian. Kewenangan membuat rekomendasi orang dan/atau lembaga asing tertentu yang akan menjadi warga negara Indonesia, menetap, berkunjung, bekerja, meneliti, belajar, atau mendirikan perwakilan di Indonesia, dan terhadap transaksi keuangan yang berpotensi mengancam keamanan serta kepentingan nasional dilakukan dalam rangka *early warning and early detection* terhadap pihak dari luar negeri sehingga

mampu mencegah, mengatasi, mengurangi, dan menghindari akibat kejadian/bahaya yang akan menimpa serta melindungi keamanan dan kepentingan nasional. Dengan demikian, menurut Mahkamah, wewenang BIN untuk memberi rekomendasi yang berkaitan dengan orang dan/atau lembaga asing tidak bertentangan dengan UUD 1945;

- e. Para Pemohon mendalilkan kewenangan “penggalian informasi” dalam Pasal 31, Pasal 34, dan Penjelasan Pasal 34 UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Mengenai kewenangan “penggalian informasi”, UU 17/2011 memberikan penjelasan bahwa kegiatan ini merupakan “upaya terakhir” dengan melakukan pengintaian, penjejukan, pengawasan, pemeriksaan aliran dana, atau penyadapan.

Dalam literatur mengenai intelijen, kegiatan-kegiatan yang dirinci sebagai “penggalian informasi” merupakan bagian dari tahapan pengumpulan bahan keterangan dalam roda perputaran intelijen (*intelligence cycle*). UU 17/2011 mengatur bahwa kegiatan-kegiatan yang termasuk dalam “penggalian informasi” hanya dilakukan sebagai upaya terakhir demi melakukan verifikasi dan memperoleh kesahihan informasi. Selain itu, kegiatan penggalian informasi hanya dapat dilakukan bila telah memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 34 ayat (1) UU 17/2011 yang menyatakan, “*Penggalian informasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 dilakukan dengan ketentuan:*

- a. untuk penyelenggaraan fungsi Intelijen;
- b. atas perintah Kepala Badan Intelijen Negara;
- c. tanpa melakukan penangkapan dan/atau penahanan; dan
- d. bekerja sama dengan penegak hukum terkait”.

Pemenuhan keempat syarat tersebut bersifat kumulatif dan bukan alternatif. Penetapan ketentuan persyaratan dimaksud adalah untuk

menjaga agar kegiatan “penggalan informasi” tidak disalahgunakan dan tetap menghormati kebebasan hak warga negara, sehingga pelaksanaannya diatur menurut hukum. Penggalan informasi merupakan upaya lebih lanjut untuk mendapatkan informasi tentang orang, tempat, kejadian, kegiatan, dan jaringan yang dibutuhkan untuk menilai lebih lanjut tentang validitas suatu informasi yang tidak dapat diperoleh melalui sumber-sumber yang terdapat secara luas dalam masyarakat, jalur diplomatik, maupun melalui kontak-kontak lainnya.

Kewenangan penggalan informasi ini dimaksudkan agar para intelijen dapat melakukan reaksi cepat untuk memperoleh informasi yang akurat, dan objektif mengenai hal-hal yang dapat membahayakan keamanan nasional sehingga dapat langsung mengakses ke sumber informasi aktual. Tanpa kewenangan penggalan informasi, intelijen hanyalah merupakan perkiraan-perkiraan belaka yang justru dapat menimbulkan ketidakpastian atas suatu informasi yang mengancam keamanan nasional. Hasil analisis dari intelijen yang tidak melalui suatu metode penggalan informasi mengenai ancaman terhadap keamanan nasional tersebut apabila disampaikan kepada para pengambil keputusan atau penegak hukum kemungkinan dapat berakibat terjadinya pelanggaran hak asasi manusia warga negara karena melalui hasil analisis yang tidak akurat. Tujuan utama dari kewenangan penggalan informasi ini adalah untuk meminimalisasi ketidakpastian yang dihadapi dalam proses pembuatan keputusan tentang keamanan nasional. Melalui metode intelijen penggalan terhadap informasi maka intelijen akan dapat menganalisis isu-isu yang rumit ke masalah-masalah atau ancaman-ancaman yang akan muncul terhadap keamanan nasional.

Bahwa ketentuan mengenai penggalan informasi yang diatur dalam Undang-Undang *a quo* telah memberikan batasan dan prosedur yang jelas dalam melakukan penggalan informasi dan dengan memperhatikan hak asasi manusia, sehingga penggalan informasi yang dilakukan oleh Badan Intelijen Negara (BIN) tidak dapat dilakukan sewenang-wenang.

Penggalian informasi ini juga tidak melanggar hukum karena dilakukan bekerja sama dengan aparat penegak hukum terkait, dan merupakan upaya terakhir dalam mendapatkan informasi yang lebih akurat. Ketentuan dalam Undang-Undang *a quo* telah memberikan batas yang jelas mengenai tindakan penggalian informasi yang dapat dilakukan oleh BIN dan kepada siapa tindakan penggalian informasi dilakukan. Kewenangan serupa juga dapat ditemui dalam organisasi intelijen di negara lain seperti *Australian Security Intelligence Organisation (ASIO)*, yaitu *Intercept communication, use the listening devices and tracking devices, remotely access computers, enter and search premises, examine postal articles, and the questioning of person for purpose of investigating terrorism*; Dengan demikian, dalil para Pemohon bahwa wewenang BIN untuk penggalian informasi sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31, Pasal 34, dan Penjelasan Pasal 34 UU 17/2011 bertentangan dengan UUD 1945, menurut Mahkamah, tidak beralasan menurut hukum;

- f. Para Pemohon mendalilkan kewenangan melakukan “penyadapan” dalam Pasal 32 ayat (2) huruf c dan Penjelasan Pasal 32 ayat (1), Pasal 32 ayat (2) huruf c UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), dan Pasal 28E ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa mengenai penyadapan, Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 006/PUU-II/2003, tanggal 30 Maret 2004, menyatakan perlu ditetapkan perangkat peraturan yang mengatur syarat dan tata cara penyadapan. Kemudian dalam putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, tanggal 19 Desember 2006, menyatakan bahwa penyadapan adalah menyangkut pembatasan HAM, maka sesuai dengan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, syarat-syarat dan tata cara tentang penyadapan tersebut harus ditetapkan dengan Undang-Undang. Dengan merujuk pada kedua putusan tersebut, yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah selanjutnya adalah apakah penyadapan dalam UU 17/2011 bertentangan dengan UUD 1945.

Terkait hal tersebut, hak atas informasi merupakan hak fundamental sebagaimana ditentukan dalam Pasal 28F UUD 1945 yang menyatakan, *“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”*. Hal yang sama diatur juga dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886, selanjutnya disebut UU 39/1999) yang menyatakan, *“Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia”*. Pelaksanaan hak atas informasi dapat dibatasi sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28J UUD 1945, Pasal 29 DUHAM, Pasal 70 UU 39/1999, dan Pasal 19 Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik). Dalam Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik dinyatakan bahwa pelaksanaan hak atas informasi menimbulkan kewajiban dan tanggung jawab khusus, yang dengannya dapat dikenakan pembatasan tertentu. Akan tetapi pembatasan diperbolehkan apabila diatur menurut hukum dan dibutuhkan untuk melindungi hak dan kebebasan orang lain atau melindungi keamanan nasional, ketertiban umum atau kesehatan, atau moral masyarakat. Demikian juga dalam UUD 1945 dan UU 39/1999 menyatakan bahwa pembatasan hanya dapat diberlakukan berdasarkan undang-undang, semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis. Berdasarkan

pertimbangan di atas, dalil para Pemohon bahwa penyadapan dalam UU 17/2011 bertentangan dengan UUD 1945, menurut Mahkamah tidak beralasan menurut hukum;

2. Tentang Rahasia Intelijen

- a. Para Pemohon mendalilkan bahwa definisi rahasia intelijen dalam Pasal 1 ayat (6) UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17, Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (4), Pasal 28E ayat (2), dan Pasal 28F UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa Pasal 1 angka 6 UU 17/2011 termasuk dalam Bab I Pasal 1 tentang Ketentuan Umum yang mengatur tentang pengertian Rahasia Intelijen. Terkait dengan pengaturan mengenai pengertian tersebut, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 56/PUU-VI/2008 tanggal 17 Februari 2009 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009 tanggal 25 Maret 2010 berpendapat, “... *Ketentuan Umum yang dimaksud dalam suatu peraturan perundang-undangan dimaksudkan agar batas pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah memang harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda (vide lampiran C.1. 81 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan)*”;

Bahwa berdasarkan Lampiran II Nomor 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, ketentuan umum berisi batasan pengertian atau definisi; singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab;

Selain itu, pengertian rahasia intelijen dalam UU 17/2011 sejalan dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi

Publik yang mengecualikan informasi publik yang dapat dibuka dan diberikan kepada publik adalah sebagaimana ditentukan dalam Pasal 17 yang menyatakan:

Setiap Badan Publik wajib membuka akses bagi setiap Pemohon Informasi Publik untuk mendapatkan Informasi Publik, kecuali:

a. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat menghambat proses penegakan hukum, yaitu informasi yang dapat :

- 1. menghambat proses penyelidikan dan penyidikan suatu tindak pidana;*
- 2. mengungkapkan identitas informan, pelapor, saksi, dan/ atau korban yang mengetahui adanya tindak pidana;*
- 3. mengungkapkan data intelijen kriminal dan rencana-rencana yang berhubungan dengan pencegahan dan penanganan segala bentuk kejahatan transnasional;*
- 4. membahayakan keselamatan dan kehidupan penegak hukum dan/ atau keluarganya; dan/atau*
- 5. membahayakan keamanan peralatan, sarana, dan/atau prasarana penegak hukum.*

b. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;

c. informasi yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu:

- 1. informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri;*

2. *dokumen yang memuat tentang strategi, intelejen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi;*
 3. *jumlah, komposisi, disposisi, atau dislokasi kekuatan dan kemampuan dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara serta rencana pengembangannya;*
 4. *gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan dan/ atau instalasi militer;*
 5. *data perkiraan kemampuan militer dan pertahanan negara lain terbatas pada segala tindakan dan/atau indikasi negara tersebut yang dapat membahayakan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan/atau data terkait kerjasama militer dengan negara lain yang disepakati dalam perjanjian tersebut sebagai rahasia atau sangat rahasia;*
 6. *sistem persandian negara; dan/atau*
 7. *sistem intelijen negara.*
- d. *Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkapkan kekayaan alam Indonesia;*
- e. *Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik, dapat merugikan ketahanan ekonomi nasional:*
1. *rencana awal pembelian dan penjualan mata uang nasional atau asing, saham dan aset vital milik negara;*
 2. *rencana awal perubahan nilai tukar, suku bunga, model operasi institusi keuangan;*
 3. *rencana awal perubahan suku bunga bank, pinjaman pemerintah, perubahan pajak, tarif, atau pendapatan negara/daerah lainnya;*
 4. *rencana awal penjualan atau pembelian tanah atau properti;*
 5. *rencana awal investasi asing;*
 6. *proses dan hasil pengawasan perbankan, asuransi, atau lembaga keuangan lainnya; dan/atau*

7. hal-hal yang berkaitan dengan proses pencetakan uang.
- f. Informasi Publik yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik, dapat merugikan kepentingan hubungan luar negeri:
1. posisi, daya tawar dan strategi yang akan dan telah diambil oleh negara dalam hubungannya dengan negosiasi internasional;
 2. korespondensi diplomatik antarnegara;
 3. sistem komunikasi dan persandian yang dipergunakan dalam menjalankan hubungan internasional; dan/atau
 4. perlindungan dan pengamanan infrastruktur strategis Indonesia di luar negeri.
- g. informasi yang apabila dibuka dapat mengungkapkan isi akta otentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang;
- h. informasi yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat mengungkap rahasia pribadi, yaitu:
1. riwayat dan kondisi anggota keluarga;
 2. riwayat , kondisi dan perawatan, pengobatan kesehatan fisik, dan psikis seseorang;
 3. kondisi keuangan, aset , pendapatan, dan rekening bank seseorang;
 4. hasil-hasil evaluasi sehubungan dengan kapabilitas, intelektualitas, dan rekomendasi kemampuan seseorang; dan/ atau
 5. catatan yang menyangkut pribadi seseorang yang berkaitan dengan kegiatan satuan pendidikan formal dan satuan pendidikan nonformal.
- i. memorandum atau surat -surat antar Badan Publik atau intra Badan Publik, yang menurut sifatnya dirahasiakan kecuali atas putusan Komisi Informasi atau pengadilan;
- j. informasi yang tidak boleh diungkapkan berdasarkan Undang-Undang.

Berdasarkan pertimbangan di atas, dalil para Pemohon bahwa Pasal 1 angka 6 UU 17/2011 bertentangan dengan UUD 1945, menurut Mahkamah tidak beralasan menurut hukum;

- b. Para Pemohon mendalilkan Pasal 25 ayat (2) UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 17, Pasal 28C ayat (1), Pasal 28D, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28E ayat (2), dan Pasal 28F UUD 1945, sepanjang tidak dibaca, “Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari beberapa kategori berikut ini:
- a. Sistem intelijen strategis;
 - b. Sistem komunikasi strategis;
 - c. Kriptologi intelijen;
 - d. Perintah operasi rahasia;
 - e. Strategi dan taktik intelejen (metode);
 - f. Personil kecuali kepala intelejen dan beberapa jabatan strategis lain di dalam struktur intelejen;
 - g. Aktivitas intelijen (termasuk aktivitas spesial);
 - h. Sumber intelijen”;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa yang diinginkan oleh para Pemohon dalam permohonannya adalah mengubah norma dari Pasal 25 ayat (2) UU 17/2011 yang semula menentukan, “*Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikategorikan dapat:*

- a. *membahayakan pertahanan dan keamanan negara;*
- b. *mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya;*
- c. *merugikan ketahanan ekonomi nasional;*
- d. *merugikan kepentingan politik luar negeri dan hubungan luar negeri;*
- e. *mengungkapkan memorandum atau surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan;*
- f. *membahayakan sistem Intelijen Negara;*
- g. *membahayakan akses, agen, dan sumber yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi Intelijen;*

- h. membahayakan keselamatan Personel Intelijen Negara; atau*
- i. mengungkapkan rencana dan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan fungsi Intelijen”.*

menjadi “Rahasia Intelijen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri dari beberapa kategori berikut:

- a. Sistem intelijen strategis;
- b. Sistem komunikasi strategis;
- c. Kriptologi intelijen;
- d. Perintah operasi rahasia;
- e. Strategi dan taktik intelejen (metode);
- f. Personil kecuali kepala intelejen dan beberapa jabatan strategis lain di dalam struktur intelejen;
- g. Aktivitas intelijen (termasuk aktivitas spesial);
- h. Sumber intelijen”.

Menurut Mahkamah, permohonan para Pemohon lebih merupakan *legislative review* daripada *judicial review*. Mahkamah tidak berwenang mengubah atau pun menambah norma, melainkan hanya berwenang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 [*vide* Pasal 56 ayat (3) UU MK]. Terlebih lagi pasal *a quo* telah memberikan batasan kategori dari rahasia intelijen yang sebelumnya tidak pernah jelas.

Menimbang bahwa seandainya pun Mahkamah mengikuti alur pikir para Pemohon, pengaturan yang demikian juga tidak menyalahi atau tidak tumpang tindih dengan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik khususnya Pasal 17 huruf c yang menyatakan, “*Informasi yang apabila dibuka dan diberikan kepada Pemohon Informasi Publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara, yaitu:*

- 1. informasi tentang strategi, intelijen, operasi, taktik dan teknik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan*

- negara, meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi dalam kaitan dengan ancaman dari dalam dan luar negeri;*
- 2. dokumen yang memuat tentang strategi, intelejen, operasi, teknik dan taktik yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara yang meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan dan pengakhiran atau evaluasi;*
 - 3. jumlah, komposisi, disposisi, atau dislokasi kekuatan dan kemampuan dalam penyelenggaraan sistem pertahanan dan keamanan negara serta rencana pengembangannya;*
 - 4. gambar dan data tentang situasi dan keadaan pangkalan dan/ atau instalasi militer;*
 - 5. data perkiraan kemampuan militer dan pertahanan negara lain terbatas pada segala tindakan dan/atau indikasi negara tersebut yang dapat membahayakan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan/ atau data terkait kerjasama militer dengan negara lain yang disepakati dalam perjanjian tersebut sebagai rahasia atau sangat rahasia;*
 - 6. sistem persandian negara; dan/ atau*
 - 7. sistem intelijen negara.*

Dengan demikian, berdasarkan pertimbangan di atas, dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah tidak beralasan menurut hukum;

- c. Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 25 ayat (4) UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D, dan Pasal 28F UUD 1945, sepanjang tidak dibaca, "Masa Retensi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berlaku selama 25 (dua puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang setelah mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dengan alasan:
 - a. Membahayakan kedaulatan, keutuhan, dan keselamatan negara;
 - b. Adanya keadaan perang atau kondisi darurat; dan/atau
 - c. Membahayakan kepentingan umum yang lebih besar";

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa sehubungan dengan masa retensi, Undang-Undang Nomor 43 Tahun 2009 tentang Kearsipan, khususnya Pasal 66 menyatakan,

- (1) *Terhadap arsip statis yang dinyatakan tertutup berdasarkan persyaratan akses sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (3) atau karena sebab lain, kepala ANRI atau kepala lembaga kearsipan sesuai dengan lingkup kewenangannya dapat menyatakan arsip statis menjadi terbuka setelah melewati masa penyimpanan selama 25 (dua puluh lima) tahun.*
- (2) *Arsip statis dapat dinyatakan tertutup apabila memenuhi syarat-syarat yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.*
- (3) *Lembaga kearsipan memiliki kewenangan menetapkan keterbukaan arsip statis sebelum 25 (dua puluh lima) tahun masa penyimpanan yang dinyatakan masih tertutup dengan pertimbangan:*
 - a. tidak menghambat proses penegakan hukum;*
 - b. tidak mengganggu kepentingan perlindungan hak atas kekayaan intelektual dan perlindungan dari persaingan usaha tidak sehat;*
 - c. tidak membahayakan pertahanan dan keamanan negara;***
 - d. tidak mengungkapkan kekayaan alam Indonesia yang masuk dalam kategori dilindungi kerahasiaannya:*
 - e. tidak merugikan ketahanan ekonomi nasional;*
 - f. tidak merugikan kepentingan politik dan hubungan luar negeri;*
 - g. tidak mengungkapkan isi akta autentik yang bersifat pribadi dan kemauan terakhir ataupun wasiat seseorang kecuali kepada yang berhak secara hukum;*
 - h. tidak mengungkapkan rahasia atau data pribadi; dan*
 - i. tidak mengungkapkan memorandum atau surat-surat yang menurut sifatnya perlu dirahasiakan.*

Pasal 25 ayat (4) UU 17/2011 sejalan dengan ketentuan dalam Undang-Undang tersebut di atas. Masa retensi dalam Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang *a quo* adalah proporsional mengingat sifat kerahasiaan dari rahasia intelijen yang apabila bisa diakses oleh publik dapat membahayakan pertahanan dan keamanan negara.

Bahwa pengkategorian rahasia intelijen sebagai rahasia negara adalah karena salah satu asas dalam penyelenggaraan intelijen adalah kerahasiaan. Asas ini berarti dalam menjalankan tugas dan fungsinya, aktivitas intelijen bersifat tertutup (*vide* Pasal 2 Undang-Undang *a quo*). Sifat dari kerahasiaan intelijen pun ada batasannya. UU Intelijen Negara telah menentukan mengenai masa retensi dari rahasia intelijen yaitu 25 tahun dan hanya dapat diperpanjang dengan persetujuan DPR sebagaimana ketentuan dalam Pasal 25 ayat (4) UU 17/2011. Selain itu untuk kepentingan pengadilan, rahasia intelijen dapat dibuka sebelum masa retensinya berakhir (*vide* pasal 25 ayat (5) UU 17/2011).

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka ketentuan Pasal 25 ayat (4) UU 17/2011 telah memberikan keseimbangan antara kepentingan negara yaitu menjaga rahasia negara dengan hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi bagi seluruh warga negara maupun dengan kepentingan pengadilan dengan ditetapkannya masa retensi,. Dengan demikian, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

- d. Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 26, Pasal 44, dan Pasal 45 UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D, dan Pasal 28F UUD 1945. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa Pasal 26 UU 17/2011 mengatur tentang larangan bagi subjek hukum untuk melakukan suatu perbuatan. Pasal 44 mengatur tentang kualifikasi perbuatan yang dapat dipidana karena kesengajaan, sedangkan Pasal 45 mengatur kualifikasi perbuatan yang dapat dipidana karena kealpaan. Berdasarkan interpretasi gramatikal dan interpretasi sistematis, ketentuan Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45

tidaklah dapat dipisahkan dari ketentuan Pasal 25 Undang-Undang *a quo* yang mengkategorikan rahasia intelijen sebagai bagian dari rahasia negara. Dengan demikian, ketentuan Pasal 44 dan Pasal 45 justru lebih menjamin efektivitas larangan yang diatur dalam Pasal 25 dan Pasal 26 UU 17/2011.

Pasal 44 dan Pasal 45 UU 17/2011 yang mencantumkan frasa "*Setiap orang*" sebagai subjek hukum yang dapat dijatuhi pidana menunjukkan bahwa tidak ada diskriminasi dalam penegakan hukum. Tujuan dari hukum pidana adalah untuk melindungi masyarakat dan negara dari kejahatan. Bahwa setiap orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum sehingga tidak ada seorangpun yang mempunyai kekebalan hukum atas perilaku jahat yang dilakukan oleh setiap orang, baik dalam kapasitasnya sebagai individu maupun dalam kapasitasnya dalam menjalankan suatu jabatan atau profesi.

Mengenai pengertian diskriminasi, Pasal 1 angka 3 UU 39/1999 menyatakan, "*diskriminasi adalah setiap batasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung ataupun tidak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individu maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial budaya, dan aspek kehidupan lainnya*". Berdasarkan ketentuan tersebut, menurut Mahkamah, Undang-Undang *a quo* tidak membedakan antara manusia sebagai pribadi maupun masyarakat sebagai suatu kesatuan.

Dengan demikian Pasal 26 *juncto* Pasal 44 dan Pasal 45 UU 17/2011 tentang Intelijen Negara tidak bertentangan dengan prinsip negara hukum dan prinsip pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta persamaan di depan hukum sebagaimana dimaksud oleh Pasal

1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

3. Tentang Kelembagaan/Institusional Intelijen

- a. Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 22 ayat (1) UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan bahwa tidak semua orang dapat menjadi personel intelijen karena intelijen adalah profesi yang unik, karakteristiknya pun berbeda dengan pegawai negeri lainnya. Kerahasiaan dan tertutupan merupakan asas-asas dan sifat yang harus melekat pada profesi intelijen. Ditambah lagi profesi ini mensyaratkan kecerdasan. Keunikan profesi intelijen menjadi lebih jelas manakala dikaitkan dengan risiko berat dari profesi intelijen. Bahkan aktivitas intelijen khususnya di daerah lawan mempertaruhkan jiwa raga aparaturnya. Oleh karena itu, setiap personel intelijen harus memiliki semangat yang tinggi, disiplin, banyak inisiatif, berpikir cepat, dapat bekerjasama, mempunyai pertimbangan yang baik, daya ingat kuat, mampu meneliti dan menghubungkan hasil penugasan. Faktor-faktor lain yang juga turut mempengaruhi adalah peralatan-peralatan dan jaringan yang tentunya sangat mempengaruhi profesionalitas intelijen. Profesionalitas intelijen menjadi semakin baik apabila dididik melalui sekolah Intelijen yang menyajikan kurikulum dasar bagi semua kandidat intelijen dengan melaksanakan perekrutan dengan sangat hati-hati.

Bahwa mekanisme perekrutan sumber daya manusia Badan Intelijen Negara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 22 ayat (1) UU 17/2011 terdiri dari:

- lulusan Sekolah Tinggi Intelijen Negara;
- Intelijen Tentara Nasional Indonesia;
- Intelijen Kepolisian Negara Republik Indonesia;
- Intelijen Kejaksaan Republik Indonesia;

- Intelijen kementerian/lembaga pemerintah non-kementerian; serta
- perseorangan yang memenuhi persyaratan.

Sedangkan perekrutan sumberdaya manusia penyelenggara Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf b, huruf c, huruf d, dan huruf e UU 17/2011 berasal dari pegawai negeri di masing-masing penyelenggara Intelijen Negara (TNI, Kepolisian, Kejaksaan, Kementerian/LPNK). Proses perekrutan sumberdaya manusia yang dilakukan oleh BIN yang berasal dari instansi lain (TNI, Kepolisian, Kejaksaan, Kementerian/LPNK) sangat diperlukan, karena BIN merupakan alat negara yang menyelenggarakan fungsi Intelijen dalam negeri dan luar negeri (*vide* Pasal 6 UU 17/2011) dan mengkoordinasikan kegiatan intelijen yang dilakukan oleh penyelenggara Intelijen Negara lainnya [*vide* Pasal 28 ayat (2) *juncto* Pasal 38 ayat (1) UU 17/2011].

Fungsi koordinasi yang dilakukan oleh Badan Intelijen Negara meliputi:

- a) mengkoordinasikan kebijakan di bidang intelijen;
- b) mengkoordinasikan pelaksanaan fungsi intelijen kepada penyelenggara Intelijen Negara;
- c) menata dan mengatur sistem Intelijen Negara;
- d) menetapkan klasifikasi Rahasia Intelijen; dan
- e) membina penggunaan peralatan dan material intelijen.

Proses perekrutan sumber daya manusia oleh BIN tersebut juga dilakukan sama seperti proses perekrutan sumber daya manusia pada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang berasal dari Kepolisian (penyidik), Kejaksaan (Penuntut), BPKP (auditor), kementerian/lembaga pemerintah nonkementerian, serta perseorangan yang memenuhi persyaratan. Hal ini dikarenakan KPK juga memiliki tugas mengkoordinasikan kegiatan pemberantasan tindak pidana korupsi yang dilakukan bersama lembaga penegak hukum lainnya (kepolisian dan kejaksaan).

Bahwa status personel intelijen pada BIN dapat berasal dari penyelenggara intelijen negara lainnya yang berstatus diperbantukan,

sehingga apabila personel intelijen tersebut diperbantukan di BIN maka terkait garis komando, mereka harus melepaskan dirinya dari organisasi induk, sehingga pelaporan dan pertanggungjawabannya hanya kepada Kepala Badan Intelijen Negara.

Lebih lanjut dalam BAB IV UU 17/2011 tentang Personel Intelijen Negara, telah mengatur mengenai persyaratan, hak dan kewajiban, sumpah atau janji Intelijen Negara, kode etik Intelijen Negara, sehingga dimanapun personel intelijen berasal dan dimanapun ditempatkan memiliki kewajiban, sumpah dan kode etik yang sama.

Berdasarkan pertimbangan tersebut ketentuan *a quo* telah memberikan jaminan kepastian hukum yang adil dan tidak membatasi hak publik untuk mengikuti mekanisme rekrutmen yang diselenggarakan oleh Badan Intelijen Negara selama memenuhi standar kompetensi seorang intelijen yang ditentukan oleh BIN. Pasal 28C, Pasal 28D, dan Pasal 28E UUD 1945 memang menentukan setiap orang berhak untuk mendapatkan pekerjaan, perlakuan yang sama, dan kesempatan yang sama, namun berdasarkan uraian di atas, dalam perekrutan diperlukan anggota yang memiliki komitmen terhadap profesi intelijen yaitu orang yang rela menyampingkan sebagian kebutuhan dasarnya dan siap menghadapi risiko tugasnya sebagai anggota intelijen. Tanpa komitmen yang kuat tidak mustahil ada personel intelijen yang memilih menyerah atau lari dari tugas karena menghadapi risiko yang mengancam diri dan keluarganya. Kekhususan kriteria personel intelijen tersebut hanya dapat diperoleh dari sekolah yang memang didirikan khusus untuk mendidik dan merekrut Intelijen. Tidak semua orang dan tidak sembarang lembaga dapat merekrut personel Intelijen. Oleh karena itu, dalil para Pemohon bahwa Pasal 22 ayat (1) UU 17/2011 bertentangan dengan UUD 1945, tidak berasalan menurut hukum.

- b. Bahwa para Pemohon mendalilkan Pasal 36 UU 17/2011 bertentangan dengan Pasal 17 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;

Terhadap dalil para Pemohon tersebut Mahkamah mempertimbangkan bahwa Intelijen negara merupakan lini pertama atau terdepan dalam sistem keamanan nasional yang melakukan segala upaya deteksi awal dan mengembangkan sistem peringatan dini dalam rangka pencegahan, penangkalan dan penanggulangan setiap ancaman terhadap keamanan nasional. Intelijen negara ditugaskan untuk bekerja secara efektif dengan disertai kewenangan tertentu untuk menjamin keamanan nasional (negara) dan warganegara. Kewenangan khusus tersebut sulit diobservasi oleh publik karena operasi atau kerja badan ini bersifat tertutup atau rahasia. Suatu badan intelijen yang bekerja buruk dan tidak profesional justru akan meningkatkan ancaman keamanan suatu negara dan juga warga negaranya. Karakter kerja badan intelijen yang sedemikian rahasia dan dilengkapi dengan kewenangan khusus tersebut, di lain pihak akan membuat badan intelijen berpotensi menjadi pelaku pelanggaran hak asasi manusia.

Mengingat karakter badan intelijen yang berpotensi menjadi pelaku pelanggaran hak asasi manusia maka diperlukan pengawasan terhadap badan intelijen. Pengawasan tugas dan wewenang yang dimiliki oleh badan intelijen merupakan hal yang penting dengan alasan, *pertama*, berseberangan dengan konsep keterbukaan dan transparansi yang menjadi jantung pengawasan demokratis, badan intelijen seringkali beroperasi secara rahasia. Kerahasiaan dapat menutupi operasi badan intelijen dari pengamatan publik, maka menjadi penting bagi parlemen dan khususnya eksekutif untuk memperhatikan secara seksama operasi badan tersebut. *Kedua*, badan intelijen memiliki kewenangan khusus, seperti penyadapan alat komunikasi yang membatasi pelaksanaan prinsip hak asasi manusia sehingga membutuhkan pengawasan oleh lembaga pengawasan. *Ketiga*, saat ini ancaman terhadap keamanan nasional tidak

lagi bersifat konvensional. Proses penyesuaian terhadap perubahan karakter ancaman ini seharusnya di bawah pengawasan otoritas sipil yang dapat menjamin bahwa restrukturisasi badan intelijen terkait dengan kebutuhan rakyat. *Keempat*, penilaian terhadap ancaman yang dilakukan oleh badan intelijen merupakan titik awal bagi penyimpangan yang dapat terjadi pada pasukan keamanan negara (militer, polisi, penjaga perbatasan). Oleh karena itu merupakan hal penting apabila penilaian ancaman dibuat di bawah acuan demokratis. Undang-Undang *a quo* memberikan kewenangan yang lebih besar kepada BIN daripada penyelenggara intelijen negara lainnya, karena Badan Intelijen Negara selain menyelenggarakan fungsi operasional (*vide* Pasal 9 huruf a UU 17//2011) juga sebagai koordinator penyelenggara intelijen negara [*vide* Pasal 28 dan Pasal 38 ayat (1) UU 17//2011]. Sebagai penyelenggara intelijen negara, BIN menyelenggarakan ketiga fungsi intelijen negara yaitu fungsi penyelidikan, pengamanan, dan penggalangan baik di dalam maupun di luar negeri [*vide* Pasal 6 dan Pasal 28 ayat (1) UU 17//2011]. Pemberian kewenangan tersebut kepada BIN tidak berarti kewenangannya tidak tak terbatas. Kewenangan BIN dibatasi oleh perundang-undangan maupun pengawasan yang ketat oleh DPR.

Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 menyatakan, “Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan”. Mengingat posisi Kepala BIN yang sangat penting dan strategis maka DPR perlu melaksanakan fungsi pengawasan dalam bentuk pemberian pertimbangan dalam proses pengangkatan dan pemberhentian Kepala BIN. Pemberian pertimbangan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam pengangkatan dan pemberhentian Kepala BIN adalah mekanisme yang melibatkan peran serta rakyat melalui wakil-wakilnya di DPR dalam memberikan legitimasi bagi Kepala BIN. Selain itu, hal tersebut merupakan upaya agar BIN bersikap independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya serta menghindari digunakannya BIN sebagai alat pemerintah dalam mempertahankan kekuasaannya;

Fungsi pengawasan yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat dalam bentuk pemberian pertimbangan dalam proses pengangkatan dan pemberhentian Kepala BIN sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon, menurut Mahkamah, tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, dalil-dalil para Pemohon tersebut tidak beralasan menurut hukum dan tidak bertentangan dengan UUD 1945;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

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

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

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Harjono, Ahmad Fadlil

Sumadi, Muhammad Alim, Hamdan Zoelva, Maria Farida Indrati, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Selasa, tanggal dua, bulan Oktober, tahun dua ribu dua belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Rabu, tanggal sepuluh, bulan Oktober, tahun dua ribu dua belas**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Harjono, Ahmad Fadlil Sumadi, Muhammad Alim, Hamdan Zoelva, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Achmad Sodiki

ttd.

M. Akil Mochtar

ttd.

Harjono

ttd.

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Muhammad Alim

ttd.

Hamdan Zoelva

ttd.

Anwar Usman

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Cholidin Nasir