



SKRIPSI

**EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL PASCA TERBITNYA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 005/PUU-IV/2006**

***EXISTENCE OF THE JUDICIAL COMMISSION AFTER
THE CONSTITUTIONAL COURT DECISION
NUMBER 005/PUU-IV/2006 EMERSON***

Oleh

ARIESTA NURENDRA

NIM 070710101125

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2015



SKRIPSI

**EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL PASCA TERBITNYA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 005/PUU-IV/2006**

***EXISTENCE OF THE JUDICIAL COMMISSION AFTER
THE CONSTITUTIONAL COURT DECISION
NUMBER 005/PUU-IV/2006 EMERSON***

Oleh

ARIESTA NURENDRA

NIM 070710101125

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2015

SKRIPSI

**EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL PASCA TERBITNYA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 005/PUU-IV/2006**

***EXISTENCE OF THE JUDICIAL COMMISSION AFTER
THE CONSTITUTIONAL COURT DECISION
NUMBER 005/PUU-IV/2006 EMERSION***

Oleh

ARIESTA NURENDRA

NIM 070710101125

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2015

MOTTO

***“Kang becik iku lamun ngerti anane bebrayan agung, ing ngarsa asung
tuladha, ing madya mangun karsa, tut wuri handayani”¹***

(Yang baik itu kalau mengerti adanya hidup bermasyarakat dan bernegara,
yang di depan memberi teladan, yang di tengah menjadi penggerak,
di belakang memberi daya kekuatan)



Indi G. Khakim, *Mutiara Kearifan Jawa*, (Yogyakarta: Pustaka Kaona, 2008), Hal. 96

PERSYARATAN GELAR

**EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL PASCA TERBITNYA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 005/PUU-IV/2006**

***EXISTENCE OF THE JUDICIAL COMMISSION AFTER
THE CONSTITUTIONAL COURT DECISION
NUMBER 005/PUU-IV/2006 EMERSON***

SKRIPSI

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat
untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum (S1)
dan mencapai gelar Sarjana Hukum

oleh

ARIESTA NURENDRA

NIM 070710101125

**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2015

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 30 JANUARI 2015**

Oleh:
Dosen Pembimbing,

TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.
NIP. 195701221982031002

Dosen Pembantu Pembimbing,

EDDY MULYONO, S.H., M.Hum.
NIP. 196802191992011001

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul:

**EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL PASCA TERBITNYA
PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 005/PUU-IV/2006**

Oleh:

ARIESTA NURENDRA
NIM 070710101125

Mengetahui,

Pembimbing,

Pembantu Pembimbing,

TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.
NIP. 195701221982031002

EDDY MULYONO, S.H., M.Hum.
NIP. 196802191992011001

Mengesahkan:

Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,

Prof. Dr. WIDODO EKATJAHJANA, S.H., M.Hum.
NIP. 197105011993031001

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Jumat
Tanggal : 23 (dua puluh tiga)
Bulan : Januari
Tahun : 2015 (dua ribu lima belas)

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember.

Panitia Penguji:

Ketua,

Sekretaris,

ANTIKOWATI, S.H., M.H.
NIP. 196112021988022001

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.
NIP. 197805312005012001

Anggota I,

Anggota II,

TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.
NIP. 195701221982031002

EDDY MULYONO, S.H., M.Hum.
NIP. 196802191992011001

PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : ARIESTA NURENDRA

NIM : 070710101125

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul: **EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL PASCA TERBITNYA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 005/PUU-IV/2006** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggungjawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata di kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 30 Januari 2015

Yang menyatakan,

ARIESTA NURENDRA
NIM 070710101125

PERSEMBAHAN

Skripsi ini penulis persembahkan kepada:

1. Ayahanda Drs. Endro Misiso, Ibunda Sudi Riskiyanti, SAP, dan Adik-Adikku Azka Maulana Dwi Putra, S.Kom., Abyan Nafis Mahdi, Aftari Cut Dara Sari, beserta seluruh keluarga besarku tercinta atas segala kasih sayang, pedoman, dukungan, pengorbanan, pengertian dan ketulusan doa yang tiada henti;
2. Bapak/Ibu pengajar/pendidik mulai TK, SD, SMP, SMA, PT dan para pembimbingku mulai saya ada sampai sekarang, yang dengan ikhlas berbagi ilmu pengetahuan, pengalaman, serta memberikan bimbingan, semangat dan doa;
3. Alma Mater Universitas Jember sebagai salah satu tempat penulis dalam menimba ilmu pengetahuan.

UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah penulis panjatkan kehadirat Allah S.W.T atas segala rahmat, nikmat, taufiq, hidayah dan inayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **“EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL PASCA TERBITNYA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 005/PUU-IV/2006”**. Skripsi penulis susun guna melengkapi salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan strata satu (S1) pada Jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Jember. Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan didalam proses penyelesaian skripsi ini sehingga tidak mungkin lepas dari bantuan berbagai pihak. Tanpa adanya bimbingan, dorongan, bantuan dan doa dari berbagai pihak, penulis mungkin tidak dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu penulis berkeinginan untuk menyampaikan rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S., selaku Ketua Bagian/Jurusan Hukum Tata Negara serta Dosen Pembimbing Skripsi penulis, yang telah banyak memberikan bimbingan, petunjuk, arahan, nasehat dan motivasi dalam penulisan skripsi ini, sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan;
2. Bapak Eddy Mulyono, S.H., M.Hum., selaku Ketua Komisi Bimbingan Jurusan Hukum Tata Negara serta Dosen Pembantu Pembimbing Skripsi penulis, yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk mendampingi dan memberikan bimbingan, petunjuk, arahan dan nasehat kepada penulis;
3. Ibu Antikowati, S.H., M.H., selaku Ketua Panitia Penguji Skripsi yang telah menguji dan sabar dalam menghadapi penulis;
4. Ibu Rosita Indrayati, S.H., M.H., selaku Sekretaris Panitia Penguji Skripsi yang telah menguji dan memberikan motivasi serta arahan kepada penulis;
5. Bapak Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, yang selalu berusaha menjadi seorang bapak dosen dan Dekan yang ideal, yang telah banyak memberikan motivasi, inspirasi, bantuan dan kemudahan kepada penulis;

6. Ibu Dwi Endah Nurhayati, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik penulis selama menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak dan ibu dosen beserta staf karyawan di lingkungan Universitas Jember khususnya Fakultas Hukum yang telah banyak berbagi ilmu pengetahuan dan membantu penulis selama kuliah;
8. Ayahanda Drs. Endro Misiso, Ibunda Sudi Riskiyanti, SAP, dan Adik-Adikku Azka Maulana Dwi Putra, S.Kom., Abyan Nafis Mahdi, Aftari Cut Dara Sari, beserta seluruh keluarga besarku tercinta atas segala kasih sayang, bimbingan, dukungan, pengorbanan, pengertian dan ketulusan doa yang tiada henti;
9. Kawan-kawan seperjuanganku, alumni dan kader GMNI khususnya kawan-kawan Komisariat Hukum Cabang Jember, dan lebih khusus untuk kawan-kawan Oposisi Sayap Kiri "*The Blacklist*", atas segala sumbangsih, kebersamaan, kekeluargaan dan perjuangan kita selama ini sampai dengan seterusnya. Kawan-kawan yang tidak kenal lelah selalu tegak berdiri disampingku, bergotongroyong dan bahu-membahu dalam perjuangan memanusiaikan manusia. "Marhaen Menang, GMNI Jaya. MERDEKA!!!";
10. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebut satu-persatu, yang telah berjasa dan banyak memberikan bantuan dalam penyelesaian skripsi ini.

Penulis tidak mungkin dapat membalas jasa dan kebaikan yang telah bapak/ibu, saudara/i, teman-teman, kawan-kawan dan para pihak berikan kepada penulis, kecuali dengan harapan semoga segala amal perbuatan mereka mendapat imbalan dari Allah S.W.T. Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberi sumbangsih kepada ilmu pengetahuan dan bermanfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya.

Jember, 30 Januari 2015

Penulis

RINGKASAN

Keberadaan Komisi Yudisial yang bersifat mandiri yang pada awal pembentukannya memiliki kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan melakukan pengawasan Kode Etik dan Perilaku Hakim di lingkungan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Pasal 24B UUD 1945. Akan tetapi setelah sekelompok ahli hukum yang berprofesi sebagai Hakim Agung mengajukan permohonan *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman kepada Mahkamah Konstitusi sampai dengan diterbitkannya Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006, sehingga Komisi Yudisial sebagai badan pengawas eksternal tidak lagi bersifat independen dalam mengawasi kode etik dan perilaku hakim di lingkungan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman.

Sebelum UUD 1945 mengalami perubahan, satu-satunya lembaga negara yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung Republik Indonesia beserta lingkungan badan peradilan dibawahnya menurut Undang-undang (lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara). Setelah UUD 1945 mengalami perubahan maka dikenal adanya 2 (dua) lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, ditambah 1 (satu) lembaga yang diberi wewenang khusus oleh UUD 1945 untuk mengusulkan pencalonan Hakim Agung dan melakukan pengawasan eksternal terhadap kode etik hakim, yaitu Komisi Yudisial.

Komisi Yudisial dapat dikatakan sebagai organ pendukung yang secara struktural merupakan lembaga negara tetapi dalam protokolernya bukan lembaga negara. Sebenarnya masuknya berbagai konsep *auxiliary bodies* (yang kemudian kita kenal sebagai lembaga kuasi negara, seperti komisi-komisi) ke Indonesia bermula pada saat dimulainya masa reformasi yang memunculkan tudingan-tudingan tidak berfungsinya lembaga-lembaga negara formal sehingga diperlukan adanya lembaga-lembaga yang dibentuk oleh rakyat sebagai pelengkap.

Keberadaan Komisi Yudisial merupakan kebutuhan dan konsekuensi logis dari perkembangan jaman yang semakin modern yang menuntut suatu negara menuju kearah pemerintahan yang lebih menjamin prinsip *checks and balances*, *transparans* dan *akuntabel* serta partisipatif. Tidak hanya terbatas pada cabang-cabang kekuasaan (legislatif, eksekutif dan yudisial), akan tetapi termasuk di dalam masing-masing cabang kekuasaan tersebut. Terbentuknya Komisi Yudisial dimaksudkan untuk menjamin prinsip-prinsip tersebut dapat terlaksana di lingkungan kekuasaan kehakiman.

Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal yang menjalankan fungsi *checks and balances* di lingkungan lembaga yudikatif, Komisi ini mendukung terwujudnya kekuasaan kehakiman yang mandiri yang bebas dari korupsi, demi tegaknya hukum dan keadilan. Dengan demikian, para pencari keadilan tidak merasa kecewa terhadap praktik penyelenggaraan peradilan sehingga rasa keadilan masyarakat dapat terpenuhi.

Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa wewenang lain Komisi Yudisial adalah “*dalam rangka menjaga dan menegakkan*”, yang dapat diartikan bahwa wewenang tersebut bukan hanya sebagai tindakan preventif atau korektif, tetapi juga demi meningkatkan pemahaman, kesadaran, kualitas, dan komitmen profesional yang pada akhirnya bermuara pada tingkat kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim yang diharapkan. Hal tersebut bukan hanya timbul dari pengawasan, tetapi juga dari pembinaan dan pendidikan etika profesi bagi para hakim, termasuk pendidikan tentang etika hakim dalam menghadapi masyarakat, serta penelusuran dan penyelidikan atas pelanggaran perilaku hakim, tanpa harus berbenturan dengan independensi Hakim, hal itu membutuhkan pemahaman dan pengalaman yang mendalam yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh Komisi Yudisial tanpa dukungan pengawasan internal Mahkamah Agung di lingkungan peradilanannya. Dalam konteks yang demikian itulah hubungan kemitraan (*partnership*) antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung sangat diperlukan, tanpa mempengaruhi kemandirian masing-masing lembaga.

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL DEPAN	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN MOTTO	iii
HALAMAN PERSYARATAN GELAR	iv
HALAMAN PERSETUJUAN	v
HALAMAN PENGESAHAN	vi
HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI	vii
HALAMAN PERNYATAAN	viii
HALAMAN PERSEMBAHAN	ix
HALAMAN UCAPAN TERIMA KASIH	x
HALAMAN RINGKASAN	xii
HALAMAN DAFTAR ISI	xiv
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	8
1.4 Metode Penelitian	9
1.5.1 Tipe Penelitian	9
1.5.2 Pendekatan Masalah	10
1.5.3 Bahan Hukum	10
1.5.4 Analisis Bahan Hukum	11
BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA	13
2.1 Demokrasi, Konstitusi dan Negara Hukum	13
2.1.1 Demokrasi dan Peranan Negara	14
2.1.2 Konstitusi dan Negara Hukum	16
2.2 Kekuasaan Kehakiman di Indonesia	18
2.2.1 Sejarah Kekuasaan Kehakiman	19
2.2.2 Ruang Lingkup Kekuasaan Kehakiman	22

2.2.3 Kedudukan Kekuasaan Kehakiman	24
2.2.4 Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman	27
2.3 Komisi Yudisial Republik Indonesia	34
2.3.1 Latar Belakang Berdirinya Komisi Yudisial	35
2.3.2 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial	39
2.3.3 Keanggotaan Komisi Yudisial	41
BAB 3 PEMBAHASAN	46
3.1 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia	46
3.1.1 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial Berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945	49
3.1.2 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial Berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman	53
3.1.3 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial	57
3.2 Eksistensi Komisi Yudisial Pasca Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006	65
3.2.1 Latar Belakang Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006	65
3.2.2 Kronologi Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006	69
3.2.3 Eksistensi Komisi Yudisial Pasca Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006	76
BAB 4 PENUTUP	85
4.1 Kesimpulan	85
4.2 Saran	86
DAFTAR PUSTAKA	

BAB 1 PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara hukum (*Welfare State*) merupakan suatu bentuk konsep negara yang sejak awal terbentuknya negara Indonesia telah diidealkan dan dicita-citakan oleh para pendiri bangsa yang kemudian dimasukkan ke dalam pembahasan dan perumusan UUD 1945 sebagai konstitusi negara Indonesia, walaupun pada awalnya (Sebelum perubahan UUD 1945) rumusan negara hukum tersebut tidak secara eksplisit disebutkan dalam UUD 1945 tetapi disebutkan dalam Penjelasan UUD 1945.

Konsepsi negara hukum merupakan gagasan yang muncul untuk menentang konsep absolutisme yang telah melahirkan negara kekuasaan. Pada pokoknya kekuasaan penguasa (raja) harus dibatasi agar jangan memperlakukan rakyat dengan sewenang-wenang. Pembatasan itu dilakukan dengan jalan adanya supremasi hukum, yaitu bahwa segala tindakan penguasa tidak boleh sekehendak hatinya, tetapi harus berdasar dan berakar pada hukum, menurut ketentuan hukum dan undang-undang yang berlaku dan untuk itu juga harus ada pembagian kekuasaan negara, khususnya kekuasaan yudikatif harus dipisahkan dari penguasa.¹

Selain konsep negara hukum, negara Indonesia juga menganut asas demokrasi. Demokrasi itu sendiri dipandang sebagai suatu cara, dan bukan sebagai tujuan. Oleh karena itu, logikanya suatu bentuk demokrasi tidak dapat diterapkan secara kaku dan dogmatis jika hal itu dapat mengganggu hasil-hasil positif dari perkembangan masyarakat atau negara yang telah dicapai.

Sementara itu, Afan Gaffar membagi demokrasi dalam artian normatif dan empirik. "*Secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang secara idiil yang hendak dilakukan atau diselenggarakan oleh sebuah negara. Demokrasi secara*

¹ Abdul Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, (Malang: Bayu Media dan In-TRANS, 2004), Hal. 19

empirik, yakni demokrasi dalam perwujudannya dalam kehidupan politik praktis".²

Paradigma ketatanegaraan yang menyebutkan bahwa negara Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis, setelah perubahan UUD 1945 secara jelas dapat dilihat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*", dan pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa "*Negara Indonesia adalah Negara hukum*", kedua pasal ini menegaskan bahwa demokrasi sebagai paradigma tidak berdiri sendiri, melainkan dikawal dan didasarkan pada nilai hukum, sehingga produk-produk demokrasi dapat dikontrol secara normatif oleh paradigma hukum.

Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa paling tidak ada sebelas prinsip pokok yang terkandung dalam negara hukum yang demokratis, yakni:

1. Adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama;
2. Adanya pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan/pluralitas;
3. Adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama;
4. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama itu;
5. Adanya pengakuan dan penghormatan terhadap HAM;
6. Adanya pembatasan kekuasaan melalui mekanisme pemisahan dan pembagian kekuasaan disertai mekanisme penyelesaian sengketa ketatanegaraan antar lembaga negara, baik secara vertikal maupun horizontal;
7. Adanya peradilan yang bersifat independen dan tidak memihak dengan kewibawaan putusan tertinggi atas dasar keadilan dan kebenaran;
8. Adanya lembaga peradilan yang dibentuk khusus untuk menjamin keadilan bagi warga negara yang dirugikan akibat putusan atau kebijakan pemerintahan (pejabat administrasi negara);

² Afan Gaffar, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2000), Hal. 3-4

9. Adanya mekanisme *judicial review* oleh lembaga peradilan terhadap norma-norma ketentuan legislatif, baik yang ditetapkan oleh lembaga legislatif maupun eksekutif; dan
10. Dibuatnya konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur jaminan pelaksanaan prinsip-prinsip diatas.
11. Adanya pengakuan terhadap asas legalitas atau *due process of law* dalam keseluruhan sistem penyelenggaraan negara.³

Hal ini berarti bahwa paradigma demokrasi yang dibangun adalah berbanding lurus dengan paradigma hukum dan inilah paradigma negara demokratis berdasar atas hukum atau negara hukum yang demokratis. Paradigma ini berimplikasi pada kelembagaan negara, model kekuasaan negara, prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances*, serta kontrol normatif yang pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga peradilan. Oleh karena itu paradigma tersebut mengubah paradigma *supremasi parlemen* menjadi *supremasi hukum* (Negara, pemerintah dan masyarakat diatur dan diperintah oleh hukum).⁴

Negara-negara modern di dunia yang mengklaim diri sebagai negara hukum yang demokratis, di dalam sistem pemerintahannya pasti berdasarkan pada konstitusi sebagai sebuah bentuk implementasi dari supremasi hukum. Dengan demikian, suatu negara hukum yang demokratis haruslah negara yang konstitusional.

Negara Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang memiliki tujuan untuk mewujudkan tata kehidupan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram dan tertib. Untuk mewujudkan tata kehidupan tersebut dan menjamin persamaan kedudukan warga negara dimata hukum diperlukan upaya untuk menegakkan ketertiban, keadilan, kebenaran dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada masyarakat, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu “*Setiap*

³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konpress, 2005), Hal. 299-300

⁴ Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, (Yogyakarta: Imperium, 2013), Hal. 2

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

Salah satu upaya yang dimaksud adalah penggunaan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) terhadap lembaga pelaku kekuasaan kehakiman, dengan tujuan agar para hakim di lingkungan peradilan dapat bekerja secara independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Menurut Jimly Asshiddiqie⁵ ada tiga pengertian independensi, yaitu:

1. *Structural Independence*, yaitu independensi kelembagaan di mana struktur suatu organisasi yang dapat digambarkan dalam bagan yang sama sekali terpisah dari organisasi lain.
2. *Functional Independence*, yaitu independensi yang dilihat dari segi jaminan pelaksanaan fungsi dan tidak ditekankan dari struktur kelembagaannya.
3. *Financial Independence*, yaitu dilihat dari kemandiriannya menentukan sendiri anggaran yang dapat dijamin kemandiriannya dalam menjalankan fungsi.

Di dalam teori dikenal adanya tiga cabang kekuasaan utama yang dikenal dengan istilah Trias Politica, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Jika ketiga kekuasaan itu terpisah dan tidak saling mempengaruhi satu dengan yang lain disebut *Separation of Power*, tetapi jika ketiga kekuasaan itu dibagi-bagi dan dilaksanakan oleh beberapa lembaga negara yang satu dengan yang lain saling mengawasi dan saling mengimbangi (*Checks and Balances*) maka disebut *Distribution of Power*.⁶

Prinsip pemisahan kekuasaan negara merupakan prinsip yang fundamental dan diperlukan didalam suatu negara yang menganut konsep negara hukum seperti negara Indonesia. Selain karena berfungsi untuk membatasi kekuasaan dan kewenangan dari lembaga-lembaga penyelenggara negara, prinsip pemisahan kekuasaan negara juga berguna untuk mewujudkan spesialisasi terhadap fungsi

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pengaturan Konstitusi tentang Independensi Bank Central*, Makalah dalam Seminar BI bersama FH Unair, Surabaya, 2002

⁶ O.C. Kaligis, *Mahkamah Agung VS Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*, Cet. Pertama, (Jakarta: O.C. Kaligis & Associates, 2006), Hal. 76

lembaga-lembaga penyelenggara negara tersebut guna mencapai efisiensi kinerja yang maksimal, sehingga dapat memenuhi tuntutan perkembangan jaman.

Mengenai perlunya pemisahan kekuasaan kehakiman dari cabang-cabang kekuasaan negara lainnya, Montesquieu mengemukakan:⁷

“Kebebasan pun tidak ada jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan dijalankan sewenang-wenang karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan eksekutif, hakim bisa jadi penindas.”

Untuk mempertegas dan menjabarkan lebih lanjut pengertian Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 24 UUD 1945, maka dapat digunakan ketentuan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa *“Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”*.

Ada beberapa alasan kekuasaan kehakiman harus mandiri, antara lain:

1. Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi bagi kehidupan demokrasi dan terjaminnya perlindungan dan penghormatan atas hak asasi manusia.
2. Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi tegaknya paham negara berdasarkan konstitusi yang menghendaki agar kekuasaan negara dibatasi.
3. Kekuasaan kehakiman yang mandiri diperlukan untuk menjamin netralitas terutama apabila sengketa terjadi antara warga negara dengan negara/pemerintah.
4. Penyelesaian sengketa hukum oleh kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan dasar bagi berfungsinya sistem hukum dengan baik.⁸

⁷ Andi M. Asrun, *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*, (Jakarta: Elsam, 2004), Hal. 32

Mahkamah Agung serta badan peradilan yang berada dibawahnya dan Mahkamah Konstitusi, merupakan lembaga pelaku kekuasaan kehakiman yang memiliki tugas dan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, yaitu “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*”.

Mahkamah Agung merupakan salah satu dari puncak lembaga peradilan selain Mahkamah Konstitusi, yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Dalam kedudukan yang demikian, Mahkamah Agung memiliki berbagai fungsi yang menunjukkan kekuasaan Mahkamah Agung dalam struktur ketatanegaraan. Mahkamah Agung beserta badan-badan peradilan dibawahnya (Dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara) merupakan salah satu instrumen terpenting dalam upaya pencarian keadilan, dan bukan sekedar sebagai tempat dimana hukum formal berproses, sebagaimana yang telah ditentukan oleh Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman disamping Mahkamah Agung. Hal ini berarti Mahkamah Konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh lembaga lainnya dalam menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum serta hukum yang berkeadilan.⁹ Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan, tugas, fungsi, wewenang dan kewajiban, sebagaimana telah ditentukan oleh Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C UUD 1945 dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang

⁸ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggungjawab*, (Jakarta: LeIP, 2002), Hal. 13

⁹ Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), Hal. 5

Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.¹⁰

Kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, disamping Mahkamah Agung. Kedudukan Mahkamah Konstitusi sejajar dengan Mahkamah Agung, serta sejajar pula dengan lembaga negara lainnya dari cabang kekuasaan yang berbeda sebagai konsekuensi dari prinsip supremasi konstitusi dan pemisahan kekuasaan. Lembaga-lembaga negara lainnya meliputi Presiden, MPR, DPR, DPD dan BPK. Setiap lembaga negara menjalankan penyelenggaraan negara sebagai pelaksana kedaulatan rakyat berdasarkan dan dibawah naungan konstitusi. Tidak dapat dipungkiri bahwa banyak permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka di lembaga peradilan. Karena sebagian besar permasalahan yang melilit lembaga peradilan tersebut tidak lepas dari kelemahan dan kekurangan berbagai macam peraturan perundang-undangan yang telah gagal didalam usahanya untuk menciptakan sistim yang kondusif guna melahirkan pengadilan yang independen, bersih, imparial, kompeten dan efisien.

Langkah dan upaya penting yang lain dalam rangka menyinergikan reformasi peradilan di Indonesia adalah dengan pembentukan sebuah lembaga yang bernama Komisi Yudisial melalui Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (Pasal 24B) dan pengesahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.¹¹

Keberadaan Komisi Yudisial yang bersifat mandiri yang pada awal pembentukannya memiliki kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan melakukan pengawasan Kode Etik dan Perilaku Hakim di lingkungan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Pasal 24B UUD 1945. Akan tetapi setelah sekelompok ahli hukum yang berprofesi sebagai Hakim Agung mengajukan permohonan *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan

¹⁰ Abdul Mukhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Citra Media, 2006), Hal. 118

¹¹ Sirajuddin & Zulkarnain, *Komisi Yudisial & Eksaminasi Publik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), Hal. 71

Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman kepada Mahkamah Konstitusi sampai dengan diterbitkannya Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006, sehingga Komisi Yudisial sebagai badan pengawas eksternal tidak lagi bersifat independen dalam mengawasi kode etik dan perilaku hakim di lingkungan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman.

Berdasarkan uraian diatas, penulis merasa tertarik untuk mengkaji dan menganalisa lebih lanjut mengenai permasalahan tersebut dan menuangkannya dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi dengan judul: **EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL TERHADAP INDEPENDENSI KEKUASAAN KEHAKIMAN (KAJIAN YURIDIS BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 005/PUU-IV/2006).**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah wewenang dan tugas Komisi Yudisial berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia?
2. Bagaimanakah eksistensi Komisi Yudisial pasca terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

Agar dalam penulisan skripsi ini dapat diperoleh sasaran yang dikehendaki, maka perlu ditentukan tujuan dan manfaat dari penulisan skripsi ini. Ada pun tujuan dan manfaat penulisan skripsi ini dibagi menjadi 2 (dua), yaitu:

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk memenuhi dan melengkapi salah satu persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember;

2. Sebagai salah satu sarana untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh di bangku perkuliahan; dan
3. Memberikan sumbangan pemikiran ilmiah di bidang ilmu hukum yang diharapkan berguna bagi almamater, mahasiswa fakultas hukum dan kalangan masyarakat pada umumnya.

1.3.2 Manfaat Penelitian

Manfaat dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami tugas dan wewenang Komisi Yudisial dalam mewujudkan supremasi hukum dan kekuasaan kehakiman yang merdeka di Negara Republik Indonesia; dan
2. Untuk mendapatkan kebenaran ilmiah mengenai eksistensi Komisi Yudisial di dalam kekuasaan kehakiman setelah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006.

1.4 Metode Penelitian

Metodologi merupakan cara kerja untuk menemukan dan/atau menjalankan suatu kegiatan agar memperoleh hasil yang kongkrit. Sehingga penggunaan metode penelitian hukum dalam penulisan skripsi ini dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh dengan alur yang sistematis sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah yang bersifat objektif untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Adapun metode yang digunakan adalah sebagai berikut:

1.4.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah yuridis normatif (*Legal Research*). Pengertian penelitian tipe yuridis normatif ini adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam

konsistensinya dengan asas-asas hukum yang ada.¹² Karena penulis menggunakan penelitian normatif maka penulis juga menggunakan penelitian terhadap asas-asas hukum dilakukan terhadap kaidah-kaidah hukum, yang merupakan patokan-patokan berperilaku atau bersikap pantas.¹³

1.4.2 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan. Dengan pendekatan tersebut, peneliti akan mendapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicoba untuk dicari jawabannya.¹⁴ Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*) dalam menganalisis dampak terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 terhadap peranan Komisi Yudisial di dalam kekuasaan yudikatif.

1.4.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sumber-sumber penelitian hukum yang menjadi sarana penulisan guna memecahkan permasalahan hukum yang ada, sekaligus memberikan preskripsi mengenai hal yang sepatutnya. Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini dapat dibedakan menjadi bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum utama yang digunakan untuk menganalisis dan mengkaji permasalahan hukum yang ada. Adapun bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman;

¹² Peter Mahmud Marzuki-2, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Persada Media Group, 2008), Hal. 32

¹³ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2001), Hal. 70

¹⁴ Peter Mahmud Marzuki-1, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana Persada Media Group, 2010), Hal. 93

3. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial;
4. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan kembali diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung;
5. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi;
6. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah seluruh informasi tentang hukum yang bukan berupa dokumen-dokumen resmi. Adapun yang termasuk dalam bahan hukum sekunder adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum, putusan pengadilan, notulen seminar hukum, memori yang memuat opini hukum, monograp, buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi, dan situs internet.

c. Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder dan untuk memperkaya wawasan penelitian, penulis juga menggunakan sumber bahan non hukum yang berupa, bahan dari makalah, kamus, laporan penelitian non hukum dan jurnal non hukum selama masih relevan dengan topik penulisan skripsi ini.

1.4.4 Analisis Bahan Hukum

Langkah-langkah selanjutnya yang digunakan untuk menganalisis bahan hukum yang diperoleh untuk menemukan jawaban atas pokok permasalahan dalam suatu penelitian hukum, adalah:

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum yang sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum;

3. Melakukan telaah atas permasalahan yang akan dibahas yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi dalam menjawab permasalahan yang ada;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹⁵

Hasil analisis penelitian kemudian dibahas dan diolah untuk mendapatkan pemahaman dan solusi terhadap permasalahan hukum yang ada, sehingga dari pembahasan dan pengolahan hasil penelitian tersebut dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Dengan demikian, tujuan yang diinginkan dalam penulisan skripsi ini dapat tercapai, yaitu untuk dapat menjawab permasalahan hukum yang telah dirumuskan.

¹⁵ *Ibid*, Hal. 171

BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Demokrasi, Konstitusi dan Negara Hukum

John Locke menganggap bahwa negara merupakan perwujudan kebersamaan, namun demikian negara selalu memberikan pembatasan terhadap kebebasan individu. Peranan negara harus memberikan perlindungan dan menjaga tata tertib masyarakat. Di sini negara berfungsi mencegah tindakan kesewenang-wenangan dari individu yang mengancam keselamatan individu lainnya. Hal ini menyangkut tujuan bernegara yang berkaitan dengan masalah demokrasi dalam bernegara. Lebih lanjut dikatakan bahwa kebebasan individu tidak mungkin dapat sebebaskan mungkin, di mana setiap individu ingin bergabung dalam suatu masyarakat dengan individu lainnya yang telah siap bersatu atau mempunyai keinginan untuk bersatu, saling membantu dalam masalah hidup, kebebasan, dan hak milik. Untuk menghindari dan mencegah terjadinya tindak kesewenang-wenangan itu maka diperlukan tiga sarana, yakni:¹⁸

- a. Undang-undang yang pasti, tetap atau tidak berubah dan disetujui oleh masyarakat umum;
- b. Adanya badan pengadilan yang lepas bebas dari kuasa negara dan diketahui masyarakat umum;
- c. Adanya keadilan yang terlaksana di dalam masyarakat.

Paham demokrasi dalam bernegara yang dimaksud oleh John Locke adalah suatu demokrasi yang mengarah pada persetujuan undang-undang. Undang-undang harus dibuat dan disetujui bersama-sama. Persetujuan harus dengan suara bulat, jika hal ini tidak mungkin maka undang-undang harus tetap dibuat menurut ketentuan mayoritas dan diperlukan ketaatan pada ketentuan mayoritas. Dalam kekuasaan absolut biasanya kebijaksanaan negara atau sistem pemerintahan ditentukan oleh satu atau beberapa orang saja. Dalam sistem pemerintahan yang

¹⁸ Basuki Ismael, *Paham Negara Telaah Filosofis atas John Locke*, (Jakarta: Intermedia, 2003), Hal. 69-88

absolut, pemegang kuasa memerintah secara mutlak dan tidak dibatasi oleh badan konstitusional.¹⁹

Konstitusi sebagai pembatas kekuasaan menimbulkan makna bahwa sebagian hak individu di dalam masyarakat melalui persetujuan bersama untuk bernegara maka tujuan yang hendak dicapai adalah untuk mendapatkan perlindungan yang dikehendaki adanya suatu negara. Menurut John Locke, perjanjian dan kehendak rakyat tersebut tertuang dalam konstitusi atau perundang-undangan dasar. Konstitusi ini mempunyai fungsi untuk melaksanakan tugas negara, serta menjamin dan menciptakan suasana yang aman dan sejahtera. Aturan yang termuat dalam konstitusi adalah penguasa diberi wewenang untuk mengatur negara dan berhak menentukan aturan tingkah laku dan tidak membiarkan adanya suatu pelanggaran.²⁰

Demokrasi, konstitusi dan negara hukum, ketiga paham tersebut sangat erat hubungannya antara satu dengan lainnya karena paham demokrasi dalam bernegara adalah suatu demokrasi yang mengarah pada persetujuan undang-undang, dan konstitusi sebagai pembatas kekuasaan menimbulkan makna bahwa sebagian hak individu di dalam masyarakat melalui persetujuan bersama untuk bernegara, dengan adanya paham demokrasi dan konstitusi di dalam suatu negara itulah yang kemudian menciptakan negara hukum, guna menjamin dan menciptakan kehidupan masyarakat yang tentram, aman dan damai.

2.1.1 Demokrasi dan Peranan Negara

Demokrasi mempunyai arti penting dalam suatu negara untuk menjamin jalannya organisasi suatu negara. Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.²¹

¹⁹ *Ibid*

²⁰ *Ibid*

²¹ Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, (Jakarta: Rajawali, 2002), Hal. 207

Terkait dengan demokrasi, Henry B. Mayo memberikan pengertian sebagai berikut;²²

“A democratic political system is one which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political freedom.”

Penerapan demokrasi dalam negara hukum menciptakan suatu gagasan tentang cara membatasi kekuasaan/kewenangan pemerintah melalui pembuatan konstitusi, baik tertulis maupun yang tidak tertulis. Hal ini dilatarbelakangi dengan adanya permasalahan hak politik rakyat dan hak asasi manusia yang merupakan dasar pemikiran politik dalam ketatanegaraan. Gagasan tersebut akhirnya dinamakan konstitusionalisme dalam sistem ketatanegaraan.

Carl J. Friedrich mengemukakan konstitusionalisme adalah gagasan dimana pemerintah merupakan suatu kumpulan aktifitas yang diselenggarakan atas nama rakyat, tetapi tunduk kepada beberapa pembatasan untuk memberikan jaminan kepada kekuasaan. Di samping itu, kekuasaan yang diperlukan untuk memerintah tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah.²³

International Commission of Jurist pada konferensinya tahun 1965 di Bangkok, juga mengemukakan bahwa syarat-syarat dasar untuk menyelenggarakan pemerintah yang demokratis di bawah *Rule of Law*, adalah sebagai berikut:²⁴

- a. Perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak-hak individu, konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- b. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*Independent and Impartial Tribunal*);

²² Henry B. Mayo, *An Introduction to Democratic Theory*, (New York: Oxford University Press, 2000), Hal. 70

²³ Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, (Waltham, Mass: Blaisdell Publishing Company, 1967) dalam Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: Gramedia, 2008), Hal. 56-57

²⁴ South-East Asian and Pacific Conference of Jurist, Bangkok, February 15-19, 1965, *The Dynamic Aspect of the Rule of Law in the Modern Age*, International Commission of jurist, 1965 dalam Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu PolitikI*, (Jakarta: Gramedia, 2008), Hal. 60

- c. Pemilihan umum yang bebas;
- d. Kebebasan menyatakan pendapat;
- e. Kebebasan berserikat/berorganisasi dan berposisi;
- f. Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

Di dalam *welfare state* ini faktor kemandirian dan independensi dalam bernegara lebih menonjol dan rakyat negara tersebut menjadi lebih aktif dan berdaulat karena setiap kebijakan yang dibuat oleh negara merupakan kehendak yang diinginkan oleh rakyat, dilaksanakan oleh rakyat dan dimanfaatkan oleh rakyat, sehingga negara tidak lagi terikat pada gagasan pluralisme tetapi mendekati organisme yang lebih terstruktur.

2.1.2 Konstitusi dan Negara Hukum

Ada banyak pengertian yang diberikan terhadap konstitusi. Secara sederhana Soetandyo Wignjosoebroto memberikan definisi konstitusi sebagai:

“Sejumlah ketentuan hukum yang disusun secara sistematis untuk menata dan mengatur pokok-pokoknya struktur dan fungsi lembaga pemerintahan termasuk dalam ihwal kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga itu.”²⁵

Sri Soemantri mengatakan bahwa tidak ada satu negara pun di dunia sekarang ini yang tidak mempunyai konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Negara dan Konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya.²⁶

Pada era modern ini, konstitusi dan negara adalah dua hal yang tidak dapat dipisahkan, hal ini terjadi karena masyarakat modern semakin sadar akan pentingnya konstitusi didalam suatu negara demi kepentingan masyarakat itu sendiri karena konstitusi berfungsi sebagai pembatas bagi kewenangan pemerintah sehingga tidak dengan mudah dapat melakukan penyimpangan terhadap wewenang yang dimiliki pemerintah tersebut.

²⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya*, (Jakarta: ELSAM dan Huma, 2002), Hal. 403

²⁶ Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 2006), Hal. 1-2

Dalam konsep negara modern terdapat beberapa ciri khas sistem ketatanegaraan modern yang tertuang dalam konstitusi. Menurut Sri Soemantri yang mengutip pendapat Steenbeck, tiga materi muatan yang pokok dalam konstitusi adalah:²⁷

- a. Jaminan Hak Asasi Manusia;
- b. Susunan ketatanegaraan yang bersifat mendasar;
- c. Pembagian dan pembatasan kekuasaan.

Dewasa ini konstitusi dari negara-negara modern tidak hanya memuat aturan hukum, melainkan juga memformulasikan prinsip-prinsip hukum, haluan negara, dan patokan kebijakan yang kesemuanya mengikat penguasa dalam suatu negara. Materi muatan konstitusi menurut Hanc van Maarseveen dan Geer van der Tang dalam sebuah studi terdapat konstitusi-konstitusi di dunia, dikatakan bahwa selain sebagai dokumen nasional, konstitusi juga sebagai alat untuk membentuk sistem politik dan sistem hukum negaranya sendiri. Oleh sebab itu, menurut A.A.H. Struycken Undang-Undang Dasar (*grondwet*) sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal yang berisi:²⁸

- a. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau;
- b. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa;
- c. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang;
- d. Suatu keinginan dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

Materi muatan di atas, apabila dikaji dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa di samping sebagai dokumen nasional dan tanda kedewasaan dari kemerdekaan suatu bangsa, konstitusi juga sebagai alat yang berisi sistem politik dan hukum yang hendak diwujudkan. Dalam kaitan ini, Wheare mengemukakan adanya dua pendapat yang berbeda satu sama yang lain. *Pertama*, ada yang menganggap bahwa konstitusi hanya merupakan dokumen hukum dan isinya hanya berupa aturan-aturan hukum saja. *Kedua*, pendapat yang menyatakan bahwa konstitusi

²⁷ *Ibid*, Hal. 136

²⁸ *Ibid*, Hal. 2

tidak hanya berisi kaidah-kaidah hukum saja akan tetapi berisi pernyataan tentang keyakinan, prinsip-prinsip, dan cita-cita.²⁹

Materi muatan pokok dalam konstitusi erat kaitannya dengan sistem pemerintahan yang baik dan layak, yakni harus memuat susunan ketatanegaraan yang mendasar, pembagian dan pembatasan kekuasaan, serta jaminan hak asasi manusia. Susunan dan kedudukan alat perlengkapan negara di Indonesia dalam melakukan analisisnya terhadap segala permasalahan tidak terlepas dari kajian dalam pendekatan hukum ketatanegaraan dan hukum administrasi negara.³⁰

Belakangan ini didalam konstitusi negara-negara modern berisikan materi-materi pokok yang bersifat kompleks, materi pokok tersebut tidak hanya memuat kaidah/aturan hukum, melainkan juga memformulasikan prinsip-prinsip hukum, haluan negara, dan patokan kebijakan yang kesemuanya mengikat penguasa dalam suatu negara, berisi pernyataan tentang keyakinan, prinsip-prinsip, dan cita-cita. Dan juga sebagai dokumen nasional dan tanda kedewasaan dari kemerdekaan suatu bangsa, konstitusi juga sebagai alat yang berisi sistem politik dan hukum yang hendak diwujudkan. Yang pada intinya isi dari sebuah konstitusi merupakan harapan-harapan positif yang diidamkan oleh suatu bangsa.

2.2 Kekuasaan Kehakiman di Indonesia

Kekuasaan kehakiman dalam *konteks* negara Indonesia, adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Kebebasan kekuasaan kehakiman yang oleh UUD 1945 dibahasakan sebagai kekuasaan yang merdeka adalah asas yang sangat penting dalam menjamin tegaknya negara hukum dan tidak hanya semata-mata memberikan hak prerogatif kepada kekuasaan kehakiman agar tidak dicampurtangani kekuasaan lain, tetapi yang lebih penting justru kebebasan kekuasaan kehakiman untuk melindungi pencari keadilan yaitu anggota

²⁹ Dahlan Thaib, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, (Yogyakarta: Liberty, 2003), Hal. 17

³⁰ *Ibid*, Hal. 29

masyarakat agar benar-benar mendapatkan putusan yang adil dari lembaga peradilan.³¹

Perubahan UUD 1945, telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan didalam hal pelaksanaan kekuasaan kehakiman lembaga peradilan. Berdasarkan perubahan tersebut ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Jaminan kekuasaan kehakiman yang merdeka sangat penting dituangkan didalam UUD 1945, sebab tanpa kebebasan kekuasaan kehakiman, akan menjadi sangat sulit untuk menciptakan sebuah putusan pengadilan yang adil, walaupun dalam praktiknya dengan adanya kebebasan hakim tidak seutuhnya dapat menjamin terciptanya suatu putusan pengadilan yang adil karena banyak faktor lain yang berpengaruh.

2.2.1 Sejarah Kekuasaan Kehakiman

Pada kurun waktu tahun 1945 sampai dengan saat ini di Indonesia telah diberlakukan tiga konstitusi atau undang-undang dasar, yakni UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945, atas dasar dekrit presiden 5 Juli 1959, Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS) dan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Ide negara hukum yang dirumuskan dalam konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia memiliki kesamaan, tetapi dari segi redaksional dan penempatannya terdapat perbedaan, baik antara UUD 1945 dengan Konstitusi RIS maupun UUDS 1950, dan UUD 1945 setelah perubahan. Pernyataan negara hukum pada UUD 1945 dinyatakan dalam kalimat negara berdasar atas hukum yang diatur hanya pada penjelasan, tetapi dalam Konstitusi RIS, UUDS 1950 maupun UUD 1945 setelah perubahan bahwa pernyataan negara hukum diatur dalam mukadimah dan dalam batang tubuh konstitusi.³²

Walaupun terdapat banyak perbedaan redaksional dan penempatan pernyataan mengenai negara hukum didalam ketiga konstitusi tersebut diatas,

³¹ Harjono, *Transformasi Demokrasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2009), Hal. 133

³² Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Cet. Pertama, (Yogyakarta: Imperium, 2013), Hal. 67-68

tetapi hal tersebut tidak mengurangi makna dan konsekuensi dari pernyataan mengenai negara hukum tersebut. Komitmen politik para pendiri bangsa mengenai pernyataan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, secara jelas menimbulkan konsekuensi terhadap penempatan hukum sebagai landasan utama dalam penyelenggaraan ketatanegaraan negara Indonesia maupun pergaulan masyarakat internasional.

Untuk memahami lebih jauh mengenai asas negara hukum yang dianut negara Indonesia yang tercermin didalam UUD 1945, tidak mungkin terlepas dari pokok pikiran dan dasar filosofis perjuangan bangsa Indonesia yang dalam hal ini dapat ditelusuri pada pembukaan UUD 1945 alinea keempat yang menyatakan *“Negara melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; memajukan kesejahteraan umum; mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”*.

Walaupun pernyataan tersebut tidak secara eksplisit, tetapi tetap memberikan makna yang mencerminkan filosofi perjuangan bangsa Indonesia untuk membentuk sebuah bangsa yang merdeka dan berdaulat dengan menempatkan hukum sebagai landasan dalam penyelenggaraan kehidupan negara dan pergaulan masyarakat. Sebaliknya, pernyataan atau penegasan negara hukum dalam Konstitusi RIS yang lahir sebagai salah satu akibat dari intervensi politik eksternal (Belanda), ditegaskan secara eksplisit, baik dalam mukadimah maupun Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS.³³

Dalam mukadimah Konstitusi RIS dinyatakan, *“Kami bangsa Indonesia semenjak berpuluh-puluh tahun lamanya bersatu-padu dalam perjuangan kemerdekaan, dengan senantiasa berhati teguh berniat menduduki hak hidup sebagai bangsa yang merdeka dan berdaulat. Kini dengan berkat dan rahmat Tuhan telah sampai pada tingkatan sejarah yang bahagia dan luhur. Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu Piagam Negara yang berbentuk Republik Federasi, berdasarkan pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa, perikebangsaan, kerakyatan dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan kebahagiaan,*

³³ *Ibid*, Hal. 69

kesejahteraan, perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna". Pernyataan negara hukum yang dituangkan dalam mukadimah tersebut diatas kembali dipertegas dalam Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS, yaitu: "*Republik Indonesia serikat yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk federasi*".

Begitu pula dengan UUDS 1950, menyatakan dengan tegas tentang negara hukum, sebagaimana yang dituangkan baik didalam mukadimah maupun Pasal 1 ayat (1), yaitu "*Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami itu dalam suatu Piagam Negara yang berbentuk Republik Kesatuan, berdasarkan pengakuan Ketuhanan Yang Maha Esa, perikebangsaan, kerakyatan dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan kebahagiaan, kesejahteraan, perdamaian dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia Merdeka yang berdaulat sempurna*".

Pernyataan negara hukum yang dituangkan di dalam mukadimah UUDS 1950 kemudian dipertegas kembali dalam Pasal 1 ayat (1) UUDS 1950, yaitu "*Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan*". Demikian pula pernyataan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 setelah amandemen, yang menyatakan "*Negara Indonesia adalah negara hukum*". Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa sepanjang perjalanan sejarah konstitusi Indonesia dari awal terbentuknya hingga sampai saat ini, asas negara hukum menjadi konsep dasar yang dipilih untuk membentuk dan mendirikan negara, yang dinyatakan baik secara tegas/eksplisit maupun secara tersamar/inplisit di dalam konstitusi negara.

Sebagaimana yang telah penulis coba uraikan didalam latar belakang karya ilmiah ini mengenai negara hukum yang diantaranya adalah adanya pembagian kekuasaan negara dan pengawasan lembaga peradilan, sehingga dapat dikatakan bahwa kekuasaan kehakiman menjadi salah satu unsur dan ciri dari negara hukum. Penempatan kekuasaan kehakiman sebagai salah satu unsur negara hukum dianggap penting karena sebagai kekuasaan yang dapat menegakkan produk hukum yang dihasilkan oleh badan legislatif maupun menegakkan hukum

yang hidup dalam masyarakat. Sehingga keadaan yang demikian tersebut memberikan anggapan bahwa pelaku kekuasaan kehakiman, disamping sebagai pejabat negara yang berwenang untuk menegakkan hukum juga memiliki fungsi untuk menemukan hukum (*rechtsvinding*). Oleh karena itu, jika kita membahas mengenai kekuasaan kehakiman, baik dari segi kelembagaan maupun implementasinya haruslah dilakukan secara bertahap, berkala dan berkelanjutan disesuaikan dengan konstitusi/UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

2.2.2 Ruang Lingkup Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan, bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut juga, maka salah satu prinsip pentingnya negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.³⁴

Kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka, berarti bebas dan lepas dari campur tangan pemerintah atau badan negara yang lain atau dari pihak manapun yang akan memengaruhi penyelenggaraan tugas serta kewenangannya. Hal ini dinyatakan secara tegas pada perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yakni ketentuan Pasal 24 ayat (1) yang menentukan, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.³⁵

Kekuasaan kehakiman di Indonesia yang sejak dahulu dikatakan sebagai kekuasaan yang independen dan imparial untuk menegakkan keadilan, selalu mengalami krisis kepercayaan dari masyarakat pada umumnya terutama masyarakat para pencari keadilan yang sedang mengalami masalah hukum. Hal ini terjadi karena kinerja dalam menyelenggarakan tugas dan wewenang pelaku

³⁴ C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), Hal. 161

³⁵ Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, *Mahkamah Konstitusi: Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), Hal. 10

kekuasaan kehakiman yang dinilai cenderung terpengaruh kepentingan luar sehingga tidak dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat pencari keadilan.

Dari segi kelembagaan, reformasi menghasilkan perubahan pada tingkat paling dasar, yaitu penciptaan sebuah sistem yang lebih menjamin tercapainya tatanan kehidupan yang berkeadilan dan berdasarkan hukum. Penciptaan sistem tidak hanya sebatas perubahan terhadap ketentuan yang langsung berkaitan dengan kekuasaan kehakiman saja, tetapi dilakukan secara komprehensif, yaitu dalam kesisteman Undang-Undang Dasar. Kesisteman Undang-Undang Dasar disesuaikan dengan tujuan: lebih memberikan nilai demokrasi dalam penyelenggaraan kenegaraan, perlindungan HAM terhadap rakyat, dan penegakkan hukum yang adil.³⁶ Perubahan Terhadap Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak hanya perubahan parsial dari bunyi asli tetapi berkaitan secara kesisteman dengan perubahan ketentuan lain, melainkan juga telah merombak tatanan pemegang kekuasaan kehakiman.³⁷

Dengan demikian, kelembagaan kekuasaan kehakiman sekarang tidak hanya dipegang oleh Mahkamah Agung (MA) beserta peradilan dibawahnya, melainkan juga dipegang oleh Mahkamah Konstitusi (MK). Lebih lanjut, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga melahirkan lembaga baru, yaitu Komisi Yudisial (KY), yang diharapkan bisa menjaga independensi Mahkamah Agung dari campur tangan lembaga negara lain. Tugas pokok dari Komisi Yudisial adalah mengusulkan pengangkatan hakim agung, dan wewenang lain untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Jaminan kebebasan kekuasaan kehakiman, dalam hal ini Mahkamah Agung dan lingkungan peradilan dibawahnya, dilakukan pula dengan menjadikan keorganisasian, administrasi dan finansial dalam satu atap, yaitu Mahkamah Agung dan tidak lagi terbagi dengan pemerintah, dalam hal ini Departemen Kehakiman dan HAM (sekarang diganti dengan Kementerian Hukum

³⁶ Harjono, *Transformasi Demokrasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2009), Hal. 41

³⁷ *Ibid*, Hal. 41-42

dan HAM), yang dalam praktek masa lalu dianggap dapat mempengaruhi kebebasan lembaga peradilan.³⁸

Dalam rangka untuk menjaga independensi dan imparsialitas lembaga-lembaga peradilan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman agar dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dapat terbebas dari pengaruh-pengaruh kekuasaan negara lainnya, amandemen/perubahan terhadap Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan penambahan lembaga baru seperti Komisi Yudisial memang perlu dilakukan sehingga dengan adanya perubahan-perubahan ini diharapkan kinerja para hakim selaku pemegang kekuasaan kehakiman dapat menjalankan tugas dan wewenangnya dengan semaksimal mungkin dan pada akhirnya keputusan-keputusan yang dibuat oleh para hakim tersebut dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat khususnya para pencari keadilan yang sedang terbelit permasalahan hukum.

2.2.3 Kedudukan Kekuasaan Kehakiman

Membicarakan kedudukan dan fungsi kekuasaan kehakiman tidak terlepas dari persoalan, baik penegakkan hukum maupun penemuan hukum, karena keduanya merupakan fungsi dari kekuasaan kehakiman. Persoalan penegakkan hukum merupakan konsekuensi dari prinsip-prinsip negara hukum, sehingga kekuasaan negara kekuasaan negara diciptakan, diatur dan ditegakkan oleh suatu perangkat hukum. Pandangan tersebut merupakan pembatasan dari suatu kekuasaan negara, sehingga terhindar dari kesewenang-wenangan dalam penyelenggaraan kehidupan negara. Kedudukan dan fungsi kekuasaan kehakiman merupakan dua hal yang memiliki keterkaitan satu dengan lainnya karena fungsi kekuasaan itu dapat dijalankan jika lembaga memiliki kedudukan tertentu dalam kekuasaan (negara), sehingga ia memiliki kewenangan dan dapat mengimplementasikan kewenangannya secara bertanggungjawab. Kedudukan kekuasaan kehakiman juga akan berkaitan dengan kekuasaan negara sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dan merupakan bagian dari susunan ketatanegaraan yang

³⁸ *Ibid*, Hal. 42-43

masing-masing memiliki kedudukan, susunan, tugas, dan wewenang sebagai lembaga negara.³⁹

Dalam sistim negara modern, cabang kekuasaan kehakiman merupakan cabang kekuasaan yang diorganisasikan secara tersendiri, menurut John Alder, “*The principle of separation of powers is particularly important for the judiciary*”. Baik di negara-negara yang menganut tradisi *civil law* maupun *common law*, baik yang menganut sistim pemerintahan parlementer maupun presidensiil, lembaga kekuasaan kehakiman selalu bersifat tersendiri.

Untuk memahami susunan ketatanegaraan sebagaimana diatur oleh UUD 1945, Moh. Koesnoe berpendapat, *pertama* kekuasaan *primer*, yakni kedaulatan rakyat. Apabila dilihat dari sisi hukum positif, kedaulatan itu merupakan sumber dari segala hak atau kekuasaan yang ada dalam tata hukum. *Kedua*, kekuasaan *subsidiar*, yakni kekuasaan untuk melaksanakan kedaulatan. Kekuasaan subsidiar merupakan kekuasaan yang integral, artinya ia meliputi semua jenis kekuasaan yang akan mewujudkan ketentuan-ketentuan hukum dasar yang termuat dalam cita hukum (*rechtssidee*) sebagaimana terdapat dalam Pembukaan UUD 1945. Dalam prakteknya kekuasaan subsidiar ini dilimpahkan kepada suatu lembaga atau badan negara yang diatur sendiri oleh UUD 1945. *Ketiga*, kekuasaan untuk melakukan kedaulatan itu oleh hukum dasar (UUD 1945) dirinci lagi dalam cabang-cabang kekuasaan untuk melakukan kedaulatan dengan tetap memperhatikan jalan dan cara-cara yang harus ditempuh untuk mewujudkan secara nyata ketentuan-ketentuan hukum dasar sebagai isi atau kandungan *rechtsidee* negara RI.⁴⁰

Pemisahan kekuasaan juga terkait erat dengan independensi peradilan, prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) menghendaki para hakim dapat bekerja secara independen bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif. Dalam hal memahami dan menafsirkan konstitusi dan peraturan

³⁹ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Susunan Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, dalam Sri Soemantri Martosoewignjo & Bintan R. Saragih, *Ketatanegaraan Indonesia dalam Kehidupan Politik Indonesia-30 Tahun Kembali ke UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), Hal. 37

⁴⁰ Moh. Koesnoe, *Kedudukan dan Fungsi Kekuasaan Kehakiman Menurut UUD 1945*, (Varia Peradilan No. 129, 1996), Hal. 93-94

perundang-undangan, hakim harus bersikap independen dan imparial terhadap pendapat atau bahkan kehendak politik para perumus konstitusi dan peraturan perundang-undangan itu sendiri ketika perumusan dilakukan.

Sebagai produk hukum buatan manusia, hukum dan peraturan perundang-undangan seringkali memang tidak sempurna dan memiliki kekurangan dan keterbatasan, terkadang ada peraturan perundang-undangan yang agak kabur perumusannya dan membuka kemungkinan banyaknya penafsiran mengenai pengertian-pengertian yang terkandung didalamnya. Akibatnya, hukum dan peraturan perundang-undangan tersebut menyebabkan terjadinya kebingungan dan ketidakpastian hukum yang luas. Oleh karena itu diperlukan hakim yang benar-benar dapat dipercaya dan independen yang bebas dari segala bentuk pengaruh dari kekuasaan negara lainnya diluar kekuasaan kehakiman untuk memutus permasalahan hukum, yang dimana hal itu diharapkan menjadi solusi akhir yang seadil-adilnya.

Dengan demikian, kekuasaan adalah sesuatu yang bersifat universal, yang selalu melekat pada setiap manusia dan merupakan suatu wewenang tertentu agar dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan tertentu.⁴¹ Kehakiman adalah segala sesuatu yang mengenai hukum dan peradilan justisi yang berarti kehakiman.⁴² Pembangunan dan pelaksanaan hukum yang berfungsi untuk mendorong terciptanya stabilitas politik dan pembangunan ekonomi di Indonesia mendapat dukungan dari para ahli hukum seperti Mochtar Kusumaatmadja. Dalam berbagai pandangannya, Mochtar Kusumaatmadja sangat menekankan fungsi hukum sebagai sarana yang sengaja digunakan untuk tujuan-tujuan yang dikehendaki.⁴³

Ciri penting dalam setiap negara hukum yang demokratis (*democratische rechtstaat*) atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) adalah adanya kekuasaan kehakiman yang independen dan tidak

⁴¹ A. Rahman Zainuddin, *Kekuasaan dan Negara – Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, (Jakarta: Gramedia, 1992), Hal. 135

⁴² Subekti & Tjirosoedibio, *Kamus Hukum*, Cet. Kedua, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1972), Hal. 63

⁴³ Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, (Bandung: Padjadjaran, 1980), Hal. 5

berpihak. Apapun sistim hukum yang dipakai dan apapun sistim pemerintahan yang dianut, pelaksanaan *The principle of separation of powers is particularly important for the judiciary* haruslah benar-benar dijamin di setiap negara demokrasi konstitusional.

2.2.4 Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman

Mahkamah Agung serta badan peradilan yang berada dibawahnya dan Mahkamah Konstitusi, merupakan lembaga pelaku kekuasaan kehakiman yang memiliki tugas dan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, yaitu "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*".

Disamping telah diatur dalam UUD 1945, untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan peradilan yang bersih serta berwibawa perlu dilakukan penataan sistem peradilan yang terpadu, guna menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan serta untuk menjamin kepastian hukum kekuasaan kehakiman, sehingga dibuat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai peraturan perundang-undangan lebih lanjut dari ketentuan Pasal 24 UUD 1945.

Sebagai konsekuensi dari terbitnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman adalah pengalihan organisasi, administrasi dan finansial badan peradilan dibawah Mahkamah Agung. Sebelumnya, pembinaan badan-badan peradilan berada dibawah lembaga eksekutif (Departemen Kehakiman dan HAM, Departemen Agama, Departemen Keuangan) dan TNI, namun saat ini seluruh badan peradilan berada dibawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

a. Mahkamah Agung

Mahkamah Agung, sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di bidang kekuasaan kehakiman, mempunyai tanggung jawab besar dalam menjaga keseimbangan antara kekuasaan dan menjaga prinsip independensi peradilan sebagai prinsip utama negara demokrasi. Independensi lembaga peradilan dijamin berdasarkan hukum internasional, antara lain:⁴⁴

- 1) Declaration of Human Rights (article 10)
- 2) International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)
- 3) Vienna Declaration and Programme for Action 1993 (Paragraph 27)
- 4) International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence, New Delhi 1982
- 5) Universal Declaration on the Independence of Justice, Montreal 1983, dan sebagainya.⁴⁵

Kekuasaan Mahkamah Agung terlihat dari kewenangan yang dimilikinya, dalam Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 ditentukan bahwa “*Mahkamah Agung berwenang untuk mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang*”. UUD 1945 sebelum perubahan tidak merinci tentang kewenangan Mahkamah Agung, tidak merinci dengan jelas tentang kewenangan Mahkamah Agung, kewenangan Mahkamah Agung hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang kemudian mengalami perubahan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan mengalami perubahan kedua dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009.

Oleh UUD 1945, MA secara tegas hanya diamanati dengan dua kewenangan konstitusional, yaitu pertama, mengadili pada tingkat kasasi, yang kedua menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang. Sedangkan kewenangan lainnya merupakan kewenangan tambahan yang secara

⁴⁴ Harifin A. Tumpa, *Mahkamah Agung Pasca Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, (Jakarta: Jurnal Majelis), Hal. 88

⁴⁵ Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung, 2003. Hal. 7

konstitusional didelegasikan kepada pembentuk undang-undang untuk menentukannya sendiri.⁴⁶

Mengenai upaya pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang merupakan upaya pengujian legalitas (*legal review*). Objek yang diuji hanya terbatas pada peraturan perundang-undangan (*judicial review of regulation*).⁴⁷ Melalui kewenangan ini, MA sesuai dengan prinsip “*checks and balances*” berfungsi sebagai pengontrol terhadap kewenangan regulatif yang dimiliki oleh Presiden/Pemerintah serta lembaga-lembaga lain yang mendapatkan kewenangan regulatif dari undang-undang.⁴⁸

Kewenangan konstitusional Mahkamah Agung yang diberikan oleh UUD 1945 adalah sebagai pengadilan tingkat kasasi atau puncak dari peradilan di lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, bahkan dimungkinkan dapat dibentuk lagi badan-badan peradilan lain. Kemudian kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, yang sebenarnya merupakan suatu kesinambungan dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap UUD 1945, yang merupakan konsekuensi dari supremasi UUD 1945. Dan kewenangan untuk mengajukan 3 (tiga) orang anggota hakim konstitusi serta kewenangan untuk memberikan pertimbangan dalam hal presiden memberi grasi dan rehabilitasi.

Kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana yang tertuang dalam rumusan anak kalimat pada Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu: “... *dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.*” Kewenangan ini bukan merupakan kewenangan konstitusional, oleh karenanya kewenangan ini dapat diadakan atau ditiadakan oleh undang-undang.

Menurut Bagir Manan, rumusan anak kalimat “dan mempunyai kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang” mestinya dihindari,

⁴⁶ Nur Alam Abdullah, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD '1945*, Vol. Pertama, (Jakarta: Jurnal Konstitusi, 2010), Hal. 98

⁴⁷ *Ibid*, Hal. 99

⁴⁸ *Ibid*

sebab wewenang alat kelengkapan negara bersifat konstitusional, karena itu mestinya tidak dapat ditambah atau dikurangi. Jadi, seharusnya kewenangan Mahkamah Agung dirinci dalam UUD 1945 sebagaimana juga seharusnya bagi lembaga negara utama lainnya, seperti presiden, DPR, DPD, MPR, MK, BPK. Perlunya kewenangan Mahkamah Agung dirinci dalam UUD 1945 agar terdapat jaminan konstitusi terhadap kelangsungan kewenangan tersebut.

Terkait dengan upaya pembenahan di lingkungan peradilan, dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 mengatur mengenai pengawasan dari MA yang dimuat dalam Pasal 32 adalah:⁴⁹

- (1) Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada dibawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman.
- (2) Selain pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.
- (3) Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua badan peradilan yang berada di bawahnya.
- (4) Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya.
- (5) Pengawasan dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Kebijakan pengawasan Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan era peradilan yang bebas korupsi, kolusi dan nepotisme. Hal ini terkait dengan kebijakan pembenahan di lingkungan peradilan yang menyangkut aspek struktural dan kultural. Kebijakan struktural terkait dengan pembenahan kelembagaan, tugas pokok dan fungsinya, sedangkan kebijakan kultural terkait dengan perilaku dan mentalitas para hakimserta para pegawai di lingkungan peradilan.⁵⁰

⁴⁹ *Ibid*, Hal. 99-100

⁵⁰ *Ibid*, Hal. 100

Susunan keanggotaan Mahkamah Agung terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera dan Sekretaris Jenderal. Pimpinan Mahkamah Agung terdiri dari seorang Ketua, seorang Wakil Ketua dan beberapa Ketua Muda. Hakim Anggota adalah Hakim Agung, Panitera dan Sekretaris Jenderal dirangkap oleh satu orang dan dinamakan Panitera/Sekretaris Jenderal.

b. Mahkamah Konstitusi

Secara filosofi dasar pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menciptakan sebuah sistem ketatanegaraan di Indonesia yang menganut asas pemisahan kekuasaan (*separation of Power*) secara fungsional dan menerapkan *check and balances* untuk menggantikan secara bertahap penggunaan asas pendistribusian kekuasaan (*Distribution of Power*) dan paham integralisme dari lembaga tinggi negara dengan alasan bahwa:

- 1) Negara Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan bangsa dan negara yang tertib, bersih dan makmur dan berkeadilan;
- 2) Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Berdasarkan ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Pasal 24C) pengaturan tentang pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara, dan ketentuan lainnya diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan alasan diatas, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu dibidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi agar terlaksana secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi, keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa

lalu yang ditimbulkan oleh multitafsir atau tafsir ganda terhadap konstitusi. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, maka Mahkamah Konstitusi terikat pula pada prinsip-prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan.⁵¹

Awal sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi adalah dengan munculnya ide bahwa diperlukan lembaga pengawal konstitusi sebagai salah satu benteng pertahanan terakhir supremasi hukum di Indonesia, yang kemudian dituangkan ke dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh MPR pada tahun 2001. Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah perkembangan pesat di bidang hukum dan ketatanegaraan modern yang muncul pada abad ke-20.

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman disamping Mahkamah Agung. Hal ini berarti Mahkamah Konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh lembaga lainnya dalam menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum serta hukum yang berkeadilan.⁵² Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan, tugas, fungsi, wewenang dan kewajiban, sebagaimana telah ditentukan oleh Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C UUD 1945 dan diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.⁵³

Kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, disamping Mahkamah Agung. Kedudukan Mahkamah Konstitusi sejajar dengan Mahkamah Agung, serta sejajar pula dengan lembaga negara lainnya dari cabang kekuasaan yang berbeda sebagai konsekuensi dari prinsip supremasi konstitusi dan pemisahan kekuasaan. Lembaga-lembaga negara

⁵¹ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006), Hal. 167-168

⁵² Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), Hal. 5

⁵³ Abdul Mukhtie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Citra Media, 2006), Hal. 118

lainnya meliputi Presiden, MPR, DPR, DPD dan BPK. Setiap lembaga negara menjalankan penyelenggaraan negara sebagai pelaksana kedaulatan rakyat berdasarkan dan dibawah naungan konstitusi. Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman juga tujuan strategis, yaitu sebagai pengawal konstitusi, adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak, dan terselenggaranya peradilan modern, cepat dan sederhana.

Di dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap pengalaman ketatanegaraan yang ditimbulkan oleh tafsir ganda atas konstitusi.⁵⁴

Wewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi telah ditentukan dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) yang dirumuskan sebagai wewenang dan kewajiban. Wewenang tersebut meliputi:

1. Menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
3. Memutus pembubaran partai politik; dan
4. Memutus perselisihan hasil pemilihan umum.

Sedangkan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan putusan terhadap pendapat DPR mengenai dugaan terjadinya pelanggaran peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945.

Hakim konstitusi terdiri atas 9 (Sembilan) orang sarjana hukum yang mempunyai kualifikasi negarawan yang menguasai konstitusi ditambah dengan syarat-syarat kualitatif lainnya dengan masa pengabdian untuk lima tahun dan sesudahnya hanya dapat dipilih kembali hanya untuk satu periode lima tahun

⁵⁴ *Ibid*, Hal. 119

berikut. Dari antara hakim itu dipilih dari dan oleh mereka sendiri seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua, masing-masing untuk masa jabatan 3 tahun. Untuk menjamin independensi dan imparialitas kerjanya, kesembilan hakim itu ditentukan oleh tiga lembaga yang berbeda, yaitu 3 orang dipilih oleh DPR, 3 orang ditunjuk oleh Mahkamah Agung, dan 3 orang lainnya ditentukan oleh Presiden. Setelah terpilih, kesembilan orang tersebut ditetapkan sebagai hakim konstitusi dengan Keputusan Presiden. Mekanisme rekrutmen yang demikian itu dimaksudkan untuk menjamin agar kesembilan hakim konstitusi itu benar-benar tidak terikat hanya kepada satu lembaga Presiden, DPR, ataupun MA. Dalam menjalankan tugasnya, Mahkamah Konstitusi diharapkan benar-benar dapat bersifat independen dan imparial.⁵⁵

2.3 Komisi Yudisial Republik Indonesia

Di dalam usaha untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka Komisi Yudisial memiliki peranan yang sangat penting yang diberikan oleh UUD 1945, yaitu untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap hakim didalam lingkungan lembaga peradilan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24 B ayat (1) UUD 1945, yaitu *“Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim”*.

Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal yang menjalankan fungsi checks and balances, Komisi Yudisial mendukung terwujudnya kekuasaan kehakiman yang mandiri demi tegaknya hukum dan keadilan. Dengan demikian, para pencari keadilan tidak merasa kecewa terhadap praktik penyelenggaraan peradilan sehingga rasa keadilan masyarakat dapat terpenuhi.

Jika diperhatikan ketentuan Pasal 24 di atas dan dihubungkan dengan uraian tentang lembaga negara dapat diambil beberapa kesimpulan, yaitu:

⁵⁵ Jimly Asshiddiqie, *Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Bahan Kuliah pada Kuliah Umum di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2004, Hal. 8

1. Yang disebut sebagai lembaga negara yang menjalankan kekuasaan Judikatif adalah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.
2. Yang disebut sebagai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diantaranya adalah: Komisi Yudisial.

Dengan demikian untuk menjawab pertanyaan: apakah sesungguhnya kedudukan Komisi Yudisial, jawabnya adalah Komisi Yudisial berkedudukan sebagai badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.⁵⁶

2.3.1 Latar Belakang Berdirinya Komisi Yudisial

Pemutakhiran peraturan perundang-undangan di bidang hukum dinilai sebagai sebuah langkah kongkrit yang di tempuh guna menata ulang kembali lembaga peradilan Indonesia. Karena sebagian besar permasalahan yang melilit lembaga peradilan tersebut tidak mungkin dapat dilepaskan dari kelemahan dan kekurangan berbagai macam peraturan perundang-undangan yang telah gagal didalam usahanya untuk menciptakan sistim yang kondusif guna melahirkan pengadilan yang independen, bersih, imparial, kompeten dan efisien.

Langkah dan upaya penting yang lain dalam rangka menyinergikan reformasi peradilan di Indonesia adalah dengan pembentukan sebuah lembaga yang bernama Komisi Yudisial melalui Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (Pasal 24B) dan pengesahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.⁵⁷ Pembentukan Komisi Yudisial ini didasari pemikiran bahwa hakim agung yang duduk di Mahkamah Agung dan para hakim merupakan figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan.⁵⁸

Pada tahun 1999, Wim Voerman, seorang ahli hukum yang berasal dari Belanda melakukan sebuah penelitian terhadap lembaga-lembaga yang sejenis

⁵⁶ O.C. Kaligis, *Mahkamah Agung VS Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*, Cet. Pertama, (Jakarta: O.C. Kaligis & Associates, 2006), Hal. 78

⁵⁷ Sirajuddin & Zulkarnain, *Komisi Yudisial & Eksaminasi Publik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006), Hal. 71

⁵⁸ H.M. Hidayat Nur Wahid, *Komisi Yudisial yang Dicita-citakan Oleh Masyarakat dan Pencari Keadilan*, dalam *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, (Bandung: Bunga Rampai, 2007), Hal. 192

dengan Komisi Yudisial di beberapa negara Uni Eropa. Yang menjadi kesimpulan dari penelitian Voerman tersebut adalah bahwa tujuan mendirikan lembaga semacam Komisi Yudisial di berbagai negara-negara Uni Eropa yang diteliti olehnya adalah untuk memajukan independensi peradilan.

Senada dengan Voerman, penelitian yang dilakukan oleh A. Ahsin Thohari menyimpulkan bahwa alasan-alasan utama sebagai penyebab munculnya gagasan Komisi Yudisial di berbagai negara adalah:

1. Lemahnya monitoring yang intensif terhadap kekuasaan kehakiman karena monitoring hanya dilakukan secara internal saja;
2. Tidak adanya lembaga yang menjadi penghubung antara kekuasaan pemerintah dalam hal ini Departemen Kehakiman dan kekuasaan kehakiman;
3. Kekuasaan kehakiman dianggap tidak mempunyai efisiensi dan efektifitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila masih disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis nonhukum;
4. Rendahnya kualitas dan tidak adanya konsistensi putusan lembaga peradilan karena tidak diawasi secara intensif oleh lembaga yang benar-benar independen; dan
5. Pola rekrutmen hakim terlalu bias dengan masalah politik karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya adalah lembaga-lembaga politik, yaitu presiden atau parlemen.⁵⁹

Munculnya usulan tentang pembentukan Komisi Yudisial di Indonesia telah muncul dalam rancangan perubahan UUD 1945 khususnya mengenai kekuasaan kehakiman pada masa persidangan dan rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI pada tahun 2000-2001. Usulan tersebut disampaikan oleh beberapa fraksi di MPR dan oleh tim ahli yang khusus dibentuk untuk membantu dalam perancangan perubahan UUD 1945 yang dilakukan oleh Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI. Usulan pembentukan Komisi Yudisial dilatarbelakangi oleh karena *fit and proper test* yang dilakukan terhadap calon-calon Hakim

⁵⁹ *Ibid*, Hal. 72

Agung termasuk pemilihan Ketua Mahkamah Agung yang dilakukan oleh DPR terkesan terlalu bertele-tele dan penuh muatan politik.

Pemilihan dan penentuan hakim agung seharusnya steril/terbebas dari unsur-unsur politis karena hakim bukan pegawai negeri biasa, hakim bukan sebuah jabatan politis yang dimana pertimbangan dan putusannya lebih condong menjamin suatu keseimbangan politik. Tetapi hakim adalah penegak hukum, penegak hak-hak dan penjamin keadilan yang pertimbangan sehingga putusannya harus murni demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Pertimbangan dan putusan hakim harus terbebas dari pengaruh kekuasaan lainnya dan harus memposisikan diri terlepas dari pengaruh suatu hubungan yang bersifat hierarkis atau vertikal antara atasan dengan bawahan begitu pula sebaliknya, serta terlepas dari pengaruh yang bersifat horizontal dari kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Dalam pembahasan usulan ini pada rapat-rapat Panitia *Ad Hoc* I hampir semua fraksi menyetujui adanya suatu badan yang bertugas untuk melakukan rekrutmen terhadap calon-calon hakim secara mandiri. Badan ini menjadi filter bagi calon-calon hakim. Nama badan yang di usulkan adalah Komisi Yudisial.

Mengenai Komisi Yudisial ini muncul beberapa pendapat:

1. Apakah Komisi Yudisial ini merupakan badan yang permanen atau bersifat *Ad Hoc* atau komisinya permanen tetapi keanggotaannya *Ad Hoc*.
2. Apakah keanggotaannya terdiri dari Praktisi Hukum, Law Association, Pensiunan hakim dari kalangan akademisi bahkan ada yang mengusulkan dari tokoh masyarakat terkemuka.
3. Komisi Yudisial inilah yang melakukan *fit and proper test* supaya tidak dilakukan lagi melalui proses politik dan pendapat lain rekrutmen calon-calon serta penelitian dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka memperoleh persetujuan.

4. Apakah tugas Komisi Yudisial hanya untuk rekrutmen calon Hakim Agung atau juga untuk pengadilan tingkat I dan pengadilan tingkat II, dll.⁶⁰

Pembentukan Komisi Yudisial merupakan konsekuensi logis yang muncul dari penyatuan atap lembaga peradilan pada MA. Ternyata penyatuan atap berpotensi menimbulkan monopoli kekuasaan kehakiman oleh MA. Di samping itu, dikhawatirkan MA tidak akan mampu melaksanakan kewenangan administrasi, personel, keuangan dan organisasi pengadilan yang selama ini dilakukan oleh departemen. Bahkan pandangan yang cukup pesimis menyatakan bahwa MA tidak mungkin dapat menjalankan fungsi yang diemban dalam penyatuan atap secara baik karena mengurus dirinya sendiri saja MA tidak mampu.⁶¹

Mewujudkan peradilan Indonesia yang profesional dan adil perlu dikedepankan mengingat saat ini terdapat kecenderungan berkurangnya kepercayaan masyarakat dan pencari keadilan terhadap badan peradilan yang disebabkan karena proses peradilan yang dilaksanakan kurang transparan dan kurang berfungsinya organ yang bertugas dalam mengawasi perilaku hakim.⁶²

Peran strategis yang dapat dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diamanatkan oleh UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 beserta perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, peran ini harus diwujudkan dengan sebaik-baiknya oleh Komisi Yudisial untuk memperbaiki citra hukum di mata masyarakat pencari keadilan di negeri ini, karena pesimisme dan ketidakpercayaan publik terhadap institusi penegak hukum di Indonesia ditengarai telah berlangsung lama. Merebaknya sinyalemen kasus dugaan suap yang melibatkan para hakim Mahkamah Agung dan dugaan terjadinya permainan serta jual beli perkara oleh aparat penegak hukum kian mengokohkan citra negatif pengadilan dan menyurutkan kepercayaan masyarakat pada lembaga ini sekaligus

⁶⁰ O.C. Kaligis, *Mahkamah Agung VS Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*, Cet. Pertama, (Jakarta: O.C. Kaligis & Associates, 2006), Hal. 97-98

⁶¹ Rifqi Syarief Assegap, *Perubahan Undang-Undang Bidang Peradilan: Momentum Pembaruan yang Disia-siakan*, Artikel dalam Jurnal Putusan Pengadilan Dictum, Edisi Kedua, 2004, Hal. 95-104

⁶² Moh. Mahfud MD, *Komisi Yudisial dalam Mosaik Ketatanegaraan Kita, dalam Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, (Bandung: Bunga Rampai, 2007), Hal. 195

menunjukkan betapa sulitnya mencari dan menemukan keadilan hukum yang benar-benar bersih dan obyektif dalam sistem peradilan Indonesia.

2.3.2 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial

Komisi Yudisial diatur kedudukannya dalam Pasal 24B UUD 1945 yang terdiri atas empat ayat.⁶³ Kedudukan Komisi Yudisial adalah sangat penting. Secara struktural kedudukannya diposisikan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, secara fungsional peranannya bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial meskipun kekuasaannya terkait dengan kekuasaan kehakiman, tidak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Komisi ini bukanlah lembaga penegak norma hukum (*code of law*), melainkan lembaga penegak norma etik (*code of ethic*).⁶⁴

Walaupun Komisi Yudisial dalam menjalankan wewenang dan tugasnya ditentukan sebagai lembaga yang independen, akan tetapi bukan berarti Komisi Yudisial tidak diwajibkan untuk bertanggung jawab oleh undang-undang. Karena pada Pasal 38 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

- (1) Komisi Yudisial bertanggung jawab kepada publik melalui DPR.
- (2) Pertanggungjawaban kepada publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan cara:
 - a. menerbitkan laporan tahunan; dan
 - b. membuka akses informasi secara lengkap dan akurat.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a paling sedikit memuat:
 - a. laporan penggunaan anggaran;
 - b. data yang berkaitan dengan tugas mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR; dan
 - c. data yang berkaitan dengan tugas menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim.

⁶³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Konstitusi Pers, 2006), Hal. 186

⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, (Jakarta: Konpress, 2005), Hal. 153-154

- (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a disampaikan pula kepada Presiden.
- (5) Keuangan Komisi Yudisial diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan menurut ketentuan Undang-Undang.

Dalam Pasal 24B UUD 1945 digunakan istilah “wewenang” untuk menunjukkan fungsi yang harus dilakukan oleh Komisi Yudisial, sedangkan didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial digunakan istilah “tugas dan wewenang” dan tidak menjabarkan tentang fungsi Komisi Yudisial. Ada yang berpendapat bahwa wewenang (*bevoegdheid*) mengandung pengertian tugas (*plichten*) dan hak (*rechten*). Menurut Bagir Manan,⁶⁵ wewenang mengandung makna kekuasaan (*macht*) yang ada pada organ, sedangkan tugas dan hak ada pada pejabat dari organ.

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

- a. mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;
- b. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
- c. menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan
- d. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.

Di atas sudah dijelaskan bahwa yang menjalankan kekuasaan kehakiman hanyalah Mahkamah Agung dan badan peradilan lainnya serta Mahkamah Konstitusi. Sedangkan Komisi Yudisial tidak menjalankan kekuasaan kehakiman melainkan hanyalah suatu badan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Atau dengan kata lain Komisi Yudisial tidak lahir dalam rangka *Distribution of*

⁶⁵ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII Yogyakarta, 2001), Hal. 69-70

Power dari kekuasaan yudikatif tetapi sengaja dibentuk sebagai badan untuk melakukan fungsi tertentu yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.⁶⁶

Sehingga dapat disimpulkan bahwa wewenang dan tugas Komisi Yudisial yang diamanatkan dalam UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial beserta perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, merupakan suatu bentuk fungsi pendukung pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang berupa penegakkan kode etik hakim untuk menjaga dan memajukan kualitas dan integritas hakim di lembaga peradilan, yang dimana fungsi ini dilakukan bersama-sama dengan Mahkamah Agung.

2.3.3 Keanggotaan Komisi Yudisial

Dalam perubahan ketiga dan keempatnya, UUD 1945 tidak pernah mengatur secara jelas mengenai komposisi anggota Komisi Yudisial. Dalam Pasal 24B UUD 1945 hanya mengatur mengenai persyaratan bahwa anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, sehingga pengaturan lebih lanjut mengenai komposisi anggota Komisi Yudisial tersebut diserahkan kepada undang-undang.

Ketentuan mengenai susunan keanggotaan Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

Pasal 4

Komisi Yudisial terdiri atas pimpinan dan anggota.

Pasal 5

Pimpinan Komisi Yudisial terdiri atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua yang merangkap Anggota.

⁶⁶ O.C. Kaligis, *Mahkamah Agung VS Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*, Cet. Pertama, (Jakarta: O.C. Kaligis & Associates, 2006), Hal. 78-79

Pasal 6

- (1) Komisi Yudisial mempunyai 7 (tujuh) orang anggota.
- (2) Anggota Komisi Yudisial adalah pejabat negara.
- (3) Keanggotaan Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
 - a. 2 (dua) orang mantan hakim;
 - b. 2 (dua) orang praktisi hukum;
 - c. 2 (dua) orang akademisi hukum; dan
 - d. 1 (satu) orang anggota masyarakat.

Pasal 7

- (1) Pimpinan Komisi Yudisial dipilih dari dan oleh Anggota Komisi Yudisial.
- (2) Ketentuan mengenai tata cara pemilihan pimpinan Komisi Yudisial diatur oleh Komisi Yudisial.

Pengaturan lebih lanjut tentang persyaratan untuk menjadi anggota Komisi Yudisial ditentukan dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

Untuk dapat diangkat menjadi anggota Komisi Yudisial, seorang calon harus memenuhi syarat:

- a. warga negara Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. setia pada Pancasila, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- d. berusia paling rendah 45 (empat puluh lima) tahun dan paling tinggi 68 (enam puluh delapan) tahun pada saat proses pemilihan;
- e. berijazah sarjana hukum atau sarjana lain yang relevan dan/atau mempunyai pengalaman di bidang hukum paling singkat 15 (lima belas) tahun;
- f. berkomitmen untuk memperbaiki sistem peradilan di Indonesia;
- g. memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela;
- h. memiliki kemampuan jasmani dan rohani;
- i. tidak pernah dijatuhi pidana karena melakukan tindak pidana kejahatan; dan
- j. melaporkan harta kekayaan.

Komisi Yudisial terdiri atas pimpinan dan anggota.⁶⁷ Pimpinan terdiri atas seorang ketua dan seorang wakil ketua yang merangkap anggota.⁶⁸ Komisi ini mempunyai 7 (tujuh) orang anggota yang diberi status sebagai seorang pejabat negara. Kedudukan protokoler dan hak keuangan ketua, wakil ketua dan anggota Komisi Yudisial diberlakukan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi pejabat negara.⁶⁹ Masa jabatan untuk anggota Komisi Yudisial ditentukan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan.

Ketentuan mengenai larangan rangkap jabatan anggota Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 31 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

Anggota Komisi Yudisial dilarang merangkap menjadi:

- a. pejabat negara atau penyelenggara negara menurut peraturan perundang-undangan;
- b. hakim;
- c. advokat;
- d. notaris dan/atau Pejabat Pembuat Akta Tanah;
- e. pengusaha, pengurus atau karyawan badan usaha milik negara atau badan usaha swasta;
- f. pegawai negeri; atau
- g. pengurus partai politik.

Ketentuan mengenai pemberhentian dengan hormat anggota Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 32 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Komisi Yudisial diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial apabila:

- a. meninggal dunia;
- b. permintaan sendiri;
- c. sakit jasmani atau rohani terus menerus; atau
- d. berakhir masa jabatannya.

Ketentuan mengenai pemberhentian tidak hormat anggota Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

⁶⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Konstitusi Pers, 2006), Hal. 187

⁶⁸ *Ibid*

⁶⁹ *Ibid*

Ketua, Wakil Ketua, Anggota Komisi Yudisial diberhentikan tidak dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden dengan persetujuan DPR, atas usul Komisi Yudisial dengan alasan:

- a. melanggar sumpah jabatan;
- b. dijatuhi pidana karena bersalah melakukan tindak pidana kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
- c. melakukan perbuatan tercela;
- d. terus menerus melalaikan kewajiban dalam menjalankan tugas pekerjaannya; atau
- e. melanggar larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31.

Ketentuan mengenai pemberhentian sementara anggota Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 35 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

- (1) Apabila terhadap seorang Anggota Komisi Yudisial ada perintah penangkapan yang diikuti dengan penahanan, Anggota Komisi Yudisial tersebut diberhentikan sementara dari jabatannya.
- (2) Apabila seorang Anggota Komisi Yudisial dituntut di muka pengadilan dalam perkara pidana tanpa ditahan sebagaimana dimaksud dalam Hukum Acara Pidana, yang bersangkutan dapat diberhentikan sementara dari jabatannya.

Ketentuan mengenai apabila terjadi kekosongan keanggotaan Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 37 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

- (1) Dalam hal terjadi kekosongan keanggotaan Komisi Yudisial, Presiden mengajukan calon anggota pengganti sebanyak 3 (tiga) kali dari jumlah keanggotaan yang kosong kepada DPR.
- (2) Calon anggota pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diajukan paling lama 3 (tiga) bulan terhitung sejak terjadi kekosongan.
- (3) Calon anggota pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berasal dari calon yang diajukan Presiden yang tidak terpilih oleh DPR berdasarkan urutan.
- (4) Anggota Komisi Yudisial yang menggantikan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) melanjutkan sisa masa jabatan anggota Komisi Yudisial yang digantikannya.

- (5) Prosedur pengajuan calon pengganti dan pemilihan calon anggota Komisi Yudisial dilaksanakan sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26, Pasal 27, dan Pasal 28.

Di beberapa negara lain pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial bergantung pada sistem keanggotaan yang digunakan. Di Perancis misalnya anggota Komisi Yudisial terdiri atas anggota yang *ex-officio* dan anggota yang diangkat. Untuk anggota yang *ex-officio* seperti presiden dan menteri kehakiman maka pengangkatan dan pemberhentian berlaku ketentuan sebagaimana seorang presiden diangkat dan diberhentikan. Sementara itu, untuk anggota yang ditunjuk misalnya dari organisasi hakim/jaksa dan *conseil d'etat*, maka mereka diangkat oleh kepala negara. Hal yang sama juga diperlihatkan oleh Italia di mana untuk anggota *ex-officio* seperti presiden dan ketua pengadilan mereka diangkat dan diberhentikan sesuai dengan sistem yang ada. Sementara untuk anggota yang diangkat/ditunjuk, mereka diangkat oleh parlemen.⁷⁰

Ketentuan mengenai wewenang dan tugas anggota, syarat untuk menjadi anggota, struktur keanggotaan, masa jabatan, mekanisme pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial di berbagai negara di dunia termasuk Indonesia berbeda-beda tergantung dari sistem yang digunakan, akan tetapi secara garis besar fungsi dari tiap badan sejenis Komisi Yudisial tersebut pada pokoknya adalah sama, yaitu untuk menegakkan kekuasaan kehakiman yang independen bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya agar tercipta pertimbangan dan putusan hakim yang berkeadilan sehingga dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat.

⁷⁰ Wim Voermans, *Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa*, (Jakarta: LeIP, 2002)

BAB 3 PEMBAHASAN

3.1 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial Berdasarkan Peraturan Perundang-undangan di Indonesia

Sebelum UUD 1945 mengalami perubahan, satu-satunya lembaga negara yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung Republik Indonesia beserta lingkungan badan peradilan dibawahnya menurut Undang-undang (lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara). Setelah UUD 1945 mengalami perubahan maka dikenal adanya 2 (dua) lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, ditambah 1 (satu) lembaga yang diberi wewenang khusus oleh UUD 1945 untuk mengusulkan pencalonan Hakim Agung dan melakukan pengawasan eksternal terhadap kode etik hakim, yaitu Komisi Yudisial.

“...pada prinsipnya politik hukum itu adalah arah yang dikehendaki oleh hukum atau arah tentang hukum yang akan diberlakukan. Politik hukum itu bisa dipahami dari kalimat yang ada sejauh kalimat itu jelas dan tidak diperdebatkan, kalau ternyata menimbulkan perdebatan, maka politik hukum itu bisa dicari dari latar belakang historis munculnya gagasan tentang pembentukan Komisi Yudisial ini...Politik Hukum di Indonesia adalah yang tertulis di konstitusi. Berdasarkan pernyataan-pernyataan dalam risalah serta Cetak Biru Mahkamah Agung, jelas terdapat keinginan agar Komisi Yudisial tidak saja bertugas untuk mengangkat Hakim Agung, tetapi juga mengawasi dan mengontrol.”⁷¹

Pada awal munculnya ide dasar untuk melakukan pembentukan Komisi Yudisial dilatarbelakangi oleh berbagai permasalahan yang timbul di dunia peradilan yang kemudian menjadi sorotan masyarakat, yang dimana permasalahan tersebut mengakibatkan opini-opini negatif dan ketidakpercayaan masyarakat kepada sistim peradilan di Indonesia, apalagi dengan adanya pemberlakuan sistim

⁷¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, Hal. 166

satu atap di Mahkamah Agung yang memberikan kemandirian dan kemerdekaan kepada institusi kekuasaan kehakiman ini. Sehingga dirasa perlu untuk membangun sistem *checks and balances*, dimana masing-masing lembaga negara saling mengontrol.

Jeremy Bentham menyatakan bahwa, "*dalam gelapnya tertutupan, segala jenis kepentingan jahat berada di puncak kekuatannya. Hanya dengan keterbukaanlah pengawasan terhadap segala bentuk ketidakadilan di lembaga peradilan dapat dilakukan. Selama tidak ada keterbukaan, tidak akan ada keadilan. Keterbukaan adalah alat untuk melawan serta penjaga utama dari ketidakjujuran. Keterbukaan membuat hakim diadili saat ia mengadili*".⁷²

Komisi Yudisial adalah lembaga pengusul calon Hakim Agung kepada DPR dan sebagai pengawas eksternal terhadap lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman mengenai kode etik perilaku hakim, dan keberadaan Komisi Yudisial ini dipandang perlu dan diharapkan dapat menyeleksi dan memilih calon Hakim Agung yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional dan berpengalaman di bidang hukum, dan menekan perilaku hakim yang melenceng dari ketentuan peraturan perundang-undangan, karena pengawasan terhadap hakim yang dilakukan secara internal dari dalam lembaga kekuasaan kehakiman saja dirasa kurang efektif dan tidak objektif, karena hasil pengawasan internal tersebut dapat terpengaruh hubungan vertikal didalam lembaganya.

Dalam Pasal 24B UUD 1945 digunakan istilah "wewenang" untuk menunjukkan fungsi yang harus dilakukan oleh Komisi Yudisial, sedangkan didalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial digunakan istilah "wewenang dan tugas" dan tidak menjabarkan tentang fungsi Komisi Yudisial, karena ada yang berpendapat bahwa wewenang (*bevoegdheid*) mengandung pengertian tugas (*plichten*) dan hak (*rechten*).

Walaupun Komisi Yudisial dalam menjalankan wewenang dan tugasnya ditentukan sebagai lembaga yang independen, akan tetapi bukan berarti Komisi

⁷² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, Hal. 104

Yudisial tidak diwajibkan untuk bertanggung jawab oleh undang-undang. Karena pada Pasal 38 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

- (1) Komisi Yudisial bertanggung jawab kepada publik melalui DPR.
- (2) Pertanggungjawaban kepada publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan cara:
 - a. menerbitkan laporan tahunan; dan
 - b. membuka akses informasi secara lengkap dan akurat.
- (3) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a paling sedikit memuat:
 - a. laporan penggunaan anggaran;
 - b. data yang berkaitan dengan tugas mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR; dan
 - c. data yang berkaitan dengan tugas menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim.
- (4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a disampaikan pula kepada Presiden.
- (5) Keuangan Komisi Yudisial diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan menurut ketentuan Undang-Undang.

Komisi Yudisial dapat dikatakan sebagai organ pendukung yang secara struktural merupakan lembaga negara tetapi dalam protokolernya bukan lembaga negara. Sebenarnya masuknya berbagai konsep *auxiliary bodies* (yang kemudian kita kenal sebagai lembaga kuasi negara, seperti komisi-komisi) ke Indonesia bermula pada saat dimulainya masa reformasi yang memunculkan tudingantudingan tidak berfungsinya lembaga-lembaga negara formal sehingga diperlukan adanya lembaga-lembaga yang dibentuk oleh rakyat sebagai pelengkap.

Keberadaan Komisi Yudisial merupakan kebutuhan dan konsekuensi logis dari perkembangan jaman yang semakin modern yang menuntut suatu negara menuju kearah pemerintahan yang lebih menjamin prinsip *checks and balances*, *transparans* dan *akuntabel* serta partisipatif. Tidak hanya terbatas pada cabang-cabang kekuasaan (legislatif, eksekutif dan yudisial), akan tetapi termasuk di dalam masing-masing cabang kekuasaan tersebut. Terbentuknya Komisi Yudisial dimaksudkan untuk menjamin prinsip-prinsip tersebut dapat terlaksana di lingkungan kekuasaan kehakiman.

Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal yang menjalankan fungsi *checks and balances* di lingkungan lembaga yudikatif, Komisi ini mendukung terwujudnya kekuasaan kehakiman yang mandiri yang bebas dari korupsi, demi tegaknya hukum dan keadilan. Dengan demikian, para pencari keadilan tidak merasa kecewa terhadap praktik penyelenggaraan peradilan sehingga rasa keadilan masyarakat dapat terpenuhi.

3.1.1 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial Berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

UUD 1945 telah memberikan landasan hukum yang kuat bagi jalannya reformasi dibidang peradilan di Indonesia, yaitu dengan cara lebih mengefektifkan fungsi penyeleksian dan pencalonan Hakim Agung serta pengawasan baik pengawasan internal maupun eksternal kepada Hakim Agung pada Mahkamah Agung, Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi, dan para Hakim pada semua lingkungan badan peradilan di Indonesia. Pengawasan internal dilaksanakan oleh organ/badan yang dibentuk oleh dan didalam lembaga itu sendiri yang kemudian diberikan tugas untuk melakukan pengawasan kepada Hakim didalam lingkungan organ/badan tersebut, misalnya pada Mahkamah Agung terdapat Ketua Muda Bidang Pengawasan, sedangkan pengawasan eksternal sesuai ketentuan UUD 1945 dilakukan oleh Komisi Yudisial.

Berbagai upaya perbaikan sistim peradilan di Indonesia memang telah dilakukan secara bertahap, sejak reformasi 1998 hingga puncaknya pada perubahan keempat terhadap UUD 1945 yang semakin menegaskan prinsip independensi kekuasaan kehakiman dalam Konstitusi Republik Indonesia. Selain penegasan prinsip independensi tersebut, ditentukan pula mekanisme pencalonan Hakim Agung dan pengawasan terhadap para hakim oleh Komisis Yudisial. Pencalonan Hakim Agung dimaksudkan untuk menjaga prinsip integritas hakim dan pengawasan hakim sebagai bagian dari akuntabilitas yang harus dilakukan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman, agar independensi kekuasaan kehakiman dapat dibatasi dan tidak menimbulkan tirani kekuasaan. Keberadaan Komisi Yudisial menjadi prasyarat mutlak agar setiap kekuasaan, termasuk

kekuasaan kehakiman harus diawasi sebagaimana adagium yang menyatakan *the power tend to corrupt*.

Didalam usaha untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka, Komisi Yudisial memiliki peranan yang sangat penting yang diberikan oleh UUD 1945 yaitu untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang untuk melakukan pengawasan kode etik terhadap hakim didalam lingkungan lembaga peradilan, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24 B ayat (1) UUD 1945, bahwa “*Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*”.

“...Kekuasaan Mahkamah Agung, termasuk hakim agung dan hakim-hakim di bawahnya, tidak boleh dibiarkan tidak terkontrol dan terawasi sehingga dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan oleh hakim sebagaimana terasa pada saat ini. Pengawasan/kontrol itu tidak boleh diserahkan kepada lembaga tinggi maupun lembaga tertinggi negara yang sarat dengan muatan politik. Kami berpendapat bahwa untuk melakukan pengawasan dan kontrol terhadap Mahkamah Agung termasuk kepada para hakim-hakim khususnya terkait dengan pelaksanaan tugas-tugas yudisial perlu dibentuk sebuah komisi independen... Komisi ini diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan termasuk keanehan dalam produk putusan yang dihasilkannya. Hasil pemeriksaan komisi ini harus dijadikan pertimbangan dalam penentuan karir-seorang hakim dan termasuk hukuman penurunan pangkat atau pemberhentian jika seandainya komisi merekomendasi-kannya. Hal-hal yang menyangkut komisi ini perlu diatur dalam UUD 1945....”⁷³

Keberadaan Komisi Yudisial diatur dalam UUD 1945 Bab IX dan secara struktural kedudukan Komisi Yudisial diposisikan sederajat dengan lembaga kekuasaan kehakiman lainnya seperti Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, secara fungsional peranannya bersifat penunjang terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Meskipun wewenang dan tugas Komisi Yudisial terkait dengan kekuasaan kehakiman, tetapi komisi tersebut tidak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial tidak termasuk lembaga pelaksana

⁷³ Buku Kedua Jilid 3A, Risalah Rapat PAH I Sidang Tahunan 2000, Hal. 121

kekuasaan kehakiman yang berfungsi sebagai penegak norma hukum, melainkan sebagai lembaga penegak norma etika. Adanya ketentuan konstitusi tentang Komisi Yudisial didasarkan pada pesan moral konstitusional yang mengisyaratkan bahwa, "hakim agung yang duduk di Mahkamah Agung dan para hakim merupakan figur-figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan". Pembentukan lembaga ini dapat dikatakan sebagai pengembangan lebih lanjut dari ide pembentukan Majelis Kehormatan Hakim yang selama ini sudah berkembang di lingkungan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman.

Pembagian ruang lingkup pengawasan antara Komisi Yudisial dan pengawasan hakim di lingkungan Mahkamah Agung, yang paling tepat adalah berdasarkan aspek/hal apa yang diawasi. Pembagian ruang lingkup berdasarkan aspek yang diawasi dapat diketahui melalui amanat Perubahan Ketiga UUD 1945. Selama ini aspek pengawasan internal di Mahkamah Agung melingkupi aspek teknis yudisial dan administrasi peradilan, maka yang menjadi ruang lingkup pengawasan eksternal Komisi Yudisial adalah aspek tingkah laku dan perbuatan hakim. Keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawasan eksternal tersebut diharapkan bukan hanya untuk mengefektifkan pengawasan, namun juga akan mengurangi tugas non yustisial bagi hakim dan Hakim Agung, sehingga mereka lebih memfokuskan perhatian dan waktunya pada tugas pokok hakim, yaitu memeriksa dan memutus perkara.

Ketentuan konstitusional mengenai Komisi Yudisial, yang diatur dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan bahwa:

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

- (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Keberadaan Komisi Yudisial didalam UUD 1945 terdapat pada Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945. Pasal 24A ayat (3) merupakan mekanisme pencalonan hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden, sedangkan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 adalah tentang kemandirian serta kewenangan Komisi Yudisial yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Berkenaan dengan kalimat "perilaku hakim" dalam kalimat terakhir pada Pasal 24B ayat (1) UUD 1945, yang dimaksud adalah pengertian perilaku hakim yang bersifat menyeluruh dengan tidak terbatas pada hakim tertentu saja, sebagaimana yang ditegaskan dalam buku Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Tahun 1945 yang didalamnya memuat antara lain latar belakang, proses perumusan dan hasil dari UUD 1945 yang dibuat oleh Pimpinan MPR bersama Anggota PAH I yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR RI pada tahun 2004. Didalam halaman 195 dan 196 buku tersebut menuntun dan memberikan pedoman kepada para anggota MPR dalam memasyarakatkan Pasal 24B UUD 1945.

Ketentuan mengenai Komisi Yudisial dapat dipahami bahwa jabatan hakim dalam konsepsi UUD 1945 dewasa ini adalah jabatan kehormatan yang harus dihormati, dijaga, dan ditegakkan kehormatannya oleh suatu lembaga yang juga bersifat independen, yaitu Komisi Yudisial. Namun terdapat pro kontra diantara para ahli hukum mengenai wewenang dan tugas Komisi Yudisial sampai pada akhirnya sekelompok ahli hukum yang berprofesi sebagai Hakim Agung mengajukan permohonan *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman kepada Mahkamah Konstitusi yang mengakibatkan terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-

IV/2006. Terbitnya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berdampak negatif terhadap wewenang dan tugas pengawasan oleh Komisi Yudisial, karena komisi tersebut tidak lagi dapat melakukan pengawasan eksternal terhadap kode etik dan perilaku hakim secara independen.

Jika dibandingkan dengan negara-negara lain, wewenang dan tugas yang diberikan oleh konstitusi kepada Komisi Yudisial di Indonesia dapat dikatakan masih sangat terbatas. Di banyak negara lainnya, fungsi dan peranan dari Komisi Yudisial jauh lebih luas dari pada yang ada di Indonesia, karena kewenangannya tidak hanya sebatas merekomendasikan dan mengawasi hakim, akan tetapi sampai dengan memberhentikan dan mengangkat para hakim termasuk dalam hal ini adalah Hakim Agung, dan tidak adanya diskriminasi dalam mengawasi semua hakim di semua lingkungan peradilan. Misalnya, di negara Bulgaria, Etiopia, Fiji, Ghana, Kroasia, Lesotho, Papua New Guini, Prancis, Samoa, Thailand, Trinidad & Tobago, dan Zambia. Menurut UUD 1945, independensi lembaga peradilan itu sendiri merupakan sebagai benteng (*safeguard*) dari *rule of law*. Prinsip tersebut juga dianut secara universal sebagaimana tercermin dalam *Basic Principles on the Independence of the Judiciary yang diadopsi oleh the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*, di Milan dari tanggal 26 Agustus 1985 sampai dengan 6 September 1985, dan disahkan dengan Resolusi Majelis Umum PBB Nomor 40/32 tanggal 29 November 1985 dan Nomor 40/146 tanggal 13 Desember 1985.

3.1.2 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial Berdasarkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Setelah UUD 1945 mengalami perubahan sebanyak 4 (empat) kali, di mana cabang-cabang kekuasaan negara mulai dipisahkan berdasarkan prinsip *checks and balances* yang dianut oleh sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, terutama dalam hubungan antara kekuasaan legislatif dengan kekuasaan eksekutif, maka pemisahan kekuasaan yudikatif dari pengaruh cabang-cabang kekuasaan lainnya semakin dipertegas pula sehingga independensi kekuasaan kehakiman di samping yang bersifat fungsional juga bersifat struktural yaitu dengan

diadopsinya kebijakan pembentukan sistim peradilan dalam satu atap yang dibawah oleh Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Mengenai sistim peradilan dalam satu atap di bawah Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa:

- (1) Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.
- (2) Ketentuan mengenai organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing.

Prinsip kemandirian kekuasaan kehakiman bukanlah suatu prinsip hukum yang dapat berdiri sendiri secara independen, prinsip kekuasaan kehakiman harus dapat berjalan beriringan dan berimbang dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Perihal pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas itu diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap para hakim oleh Komisi Yudisial. Independensi kekuasaan kehakiman yang dimiliki oleh hakim dapat tercermin dari proses pengambilan keputusan yang tidak dapat di ganggu gugat oleh kekuasaan lain, pemberhentian hakim yang tidak dapat sembarangan, serta gaji hakim yang tidak dapat diturunkan selama masa jabatannya, yang kemudian disandingkan dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas (*good behaviour*). Maka sudah sangat jelas bahwa prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka harus dilaksanakan dengan moralitas dan integritas kode etik perilaku hakim yang terjaga, dan oleh karena itu seluruh hakim perlu untuk diawasi.

Hakim tidak dapat dikatakan sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman tetapi hakim merupakan seorang pejabat yang diberikan tugas untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman oleh lembaga peradilan, sedangkan yang menyelenggarakan kekuasaan kehakiman adalah lembaganya yaitu Mahkamah Agung, badan-badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, sesuai dengan yang ditentukan di dalam Pasal 24 ayat (2)

UUD 1945. Hal tersebut dikemukakan pula secara tegas di dalam Bab IV tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim dan Hakim Konstitusi pada Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa *“Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung”*.

Ketentuan Pasal 31 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman. Pasal ini menegaskan, kekuasaan kehakiman hanya dapat dilakukan oleh hakim apabila yang bersangkutan dalam kapasitas sebagai pejabat negara. Jika yang bersangkutan sedang melepaskan kapasitasnya sebagai pejabat negara, maka yang bersangkutan tidak dapat melakukan tindakan untuk dan atas nama kekuasaan kehakiman. Dengan demikian, hakim adalah sebuah jabatan yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara dalam proses peradilan dan/atau menjalankan kewenangan lainnya yang secara tegas diberikan oleh peraturan perundang-undangan dan bukan merupakan tindakan orang perorangan atau kelompok yang di luar kewenangan sebagaimana yang telah ditentukan secara limitatif dan eksplisit di dalam peraturan perundang-undangan.

Berpijak pada ketentuan dan uraian diatas, kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan adalah merupakan hak konstitusional dari lembaga penyelenggara kekuasaan kehakiman, dan bukan merupakan hak dari Hakim secara perorangan yang notabene hanya sebagai pejabat sementara yang memangku kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu undang-undang memberikan kewajiban dan pedoman kepada Hakim untuk menjaga independensi peradilan demi terciptanya putusan hukum yang dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat sehingga akan menumbuhkan rasa kepercayaan kepada hukum dan menciptakan keadaan yang tertib hukum. Maka dari itu hakim diharuskan untuk memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum. Hakim yang dimaksud dalam konteks pengawasan Komisi Yudisial adalah hakim yang pada saat itu menjalankan tugas

yudisial (sedang aktif bertugas sebagai hakim). Hakim yang tidak sedang menjalankan tugas sebagai hakim melainkan sedang aktif dalam jabatan lain, misalnya hakim yang pada saat itu berlaku sebagai seorang pejabat administrasi di lembaga peradilan merupakan jabatan hakim yang tidak termasuk diawasi oleh Komisi Yudisial.

Dalam melaksanakan wewenangnya, Komisi Yudisial secara mandiri mempunyai tugas melakukan pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim sebagaimana yang diatur dalam Pasal 40 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa:

Pasal 40

- (1) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial.
- (2) Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Mahkamah Agung sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, kemudian lebih dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan sebagaimana telah diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, mempunyai wewenang untuk mengadili pada tingkat kasasi, peninjauan kembali (PK) terhadap putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, sengketa tentang kewenangan mengadili, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang, dan kewenangan-kewenangan lainnya sebagaimana ditentukan dan diatur dalam undang-undang. Selain kewenangan tersebut, Mahkamah Agung juga mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan internal terhadap jalannya peradilan, tentang pelaksanaan tugas pengadilan dan bersama-sama dengan Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap tingkah laku para hakim di semua lingkungan peradilan.

Wewenang dan tugas pengawasan hakim yang dilakukan oleh Komisi Yudisial tidak melanggar prinsip independensi kekuasaan kehakiman (*independence of the judiciary*), karena prinsip tersebut wajib berjalan seiring dengan transparansi, akuntabilitas dan/atau integritas. Apabila kita mencoba untuk menelaah lebih jauh, sebenarnya didalam hukum internasional pun terdapat banyak konvensi-konvensi yang menegaskan bahwa independensi kekuasaan kehakiman haruslah berjalan seiringan dengan prinsip hukum lainnya, seperti prinsip akuntabilitas dan/atau integritas. Misalnya, dalam *The Bangalore Principles of Judicial Conduct 2002*, didalam hasil konvensi internasional tersebut prinsip independensi/kemandirian kekuasaan kehakiman bersandingan dengan prinsip imparialitas dan integritas, di samping masih banyak lagi prinsip-prinsip hukum lainnya.

3.1.3 Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial

Untuk mendapatkan Hakim Agung yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional dan berpengalaman di bidang hukum, dan juga hakim konstitusi yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, maka perlu dilakukan pengawasan eksternal terhadap kode etik dan perilaku hakim yang dilakukan oleh sebuah lembaga khusus, yaitu Komisi Yudisial.

Pengawasan eksternal terhadap hakim pada awalnya dilakukan seluruhnya oleh Komisi Yudisial, tetapi setelah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 pengawasan tersebut tidak lagi secara murni dilakukan oleh Komisi Yudisial. Sebelum terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Komisi Yudisial memiliki kekuasaan penuh untuk melakukan pengawasan eksternal terhadap hakim-hakim di lingkungan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman (Mahkamah Agung beserta pengadilan dibawahnya dan Mahkamah Konstitusi) tanpa terkecuali. Dengan adanya pengawasan eksternal ini diharapkan

akan tercipta suatu hubungan *checks and balances* antara lembaga-lembaga yudikatif pelaksana kekuasaan kehakiman.

Ketentuan mengenai wewenang yang diemban oleh Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

- a. mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;
- b. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
- c. menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan
- d. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang tentang Komisi Yudisial, pencalonan seorang Hakim Agung dilakukan oleh suatu lembaga yang disebut Komisi Yudisial. Sebelum perubahan UUD 1945 dan sebelum Komisi Yudisial dibentuk berdasarkan UUD 1945, yang melakukan *fit and proper test* untuk memilih calon-calon Hakim Agung adalah DPR. Dalam menentukan siapa calon Hakim Agung yang lulus pada *fit and proper test* dan yang akan dipilih dan disetujui oleh DPR sering didasarkan pada pertimbangan politik dan kepentingan politik dari masing-masing fraksi yang ada di DPR. Akibatnya terdapat beberapa Hakim Agung yang terpilih dan kemudian keanggotaannya ditetapkan oleh Presiden, kurang dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat karena keanggotaannya sebagai Hakim Agung lebih ditentukan oleh pertimbangan politik dan kepentingan politik.

Berdasarkan pengalaman beberapa orang ahli hukum yang bertindak sebagai anggota PAH I BP MPR yang pada saat itu sedang mempersiapkan Rancangan Perubahan UUD 1945, ide dan keinginan untuk membentuk suatu badan yang secara khusus bertugas untuk merekrut calon-calon Hakim Agung itu

didasarkan pada sistim *recruitment* Hakim Agung oleh DPR yang cenderung lama, bertele-tele dan penuh muatan politik, yang dimana proses *recruitment* Hakim Agung oleh DPR tersebut dianggap tidak mungkin dapat memenuhi rasa keadilan masyarakat. Tetapi justru ide dan keinginan untuk membentuk suatu badan yang secara khusus bertugas untuk merekrut calon-calon Hakim Agung tersebut muncul pada saat PAH I sedang membahas tentang Kekuasaan Kehakiman. Jelaslah bahwa munculnya suatu badan yang bernama Komisi Yudisial tidak lahir dengan tujuan untuk menjadi bagian dari lembaga penyelenggara kekuasaan kehakiman tetapi komisi ini merupakan suatu lembaga yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman, yang dimana salah satu wewenang dan tugasnya adalah untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR.

Jika ketentuan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 dihubungkan dengan ketentuan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945, maka kewenangan Komisi Yudisial untuk merekrut calon-calon Hakim Agung dan setelah mengalami penyelidikan dan penelitian serta memenuhi syarat kemudian calon-calon tersebut diusulkan kepada DPR untuk memperoleh persetujuan dan kemudian calon-calon yang mendapat persetujuan tersebut diusulkan pengangkatannya kepada Presiden untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung. Sesuai dengan ketentuan tersebut maka sudah jelas bahwa kewenangan Komisi Yudisial untuk mengusulkan calon Hakim Agung kepada DPR tidak nyata-nyata ditentukan kewenangan tersebut secara mutlak dalam UUD 1945. Kewenangan Komisi Yudisial yang hanya terbatas untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, kewenangan yang demikian tidak "penuh" karena pengangkatan dilakukan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan dari DPR.

Perihal Komisi Yudisial melaksanakan wewenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR yang dinyatakan dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945, dibutuhkan kerjasama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung dalam hal penggantian Hakim Agung yang telah berakhir masa jabatannya sebelum mengajukan usulan calon Hakim Agung ke DPR yang kemudian ditetapkan dan disahkan oleh presiden. Kewenangan Komisi Yudisial mengenai

pengusulan pengangkatan hakim agung sebenarnya bukan wewenang mutlak yang bersifat penuh, karena apabila dilihat dari sudut teori kewenangan maka setiap kewenangan yang diberikan haruslah mempunyai "kekuatan mengikat" oleh karena itu kewenangan juga mempunyai akibat hukum. karena yang menyetujui dan menetapkan hakim agung merupakan kewenangan dari DPR dan Presiden, justru dalam hubungan ini kewenangan yang bersifat penuh ada pada DPR yaitu memberikan persetujuan dan pada Presiden yaitu memberi penetapan, karena kedua bentuk kewenangan tersebut mempunyai kekuatan hukum yang mengikat dan mempunyai akibat hukum.

Peraturan perundang-undangan mengenai tugas yang diemban oleh Komisi Yudisial, yang diatur pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, setelah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tidak mengalami perubahan didalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Ketentuan mengenai tugas Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

- (1) Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a, Komisi Yudisial mempunyai tugas:
 - a. melakukan pendaftaran calon Hakim Agung;
 - b. melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung;
 - c. menetapkan calon Hakim Agung; dan
 - d. mengajukan calon Hakim Agung ke DPR.
- (2) Dalam hal berakhir masa jabatan Hakim Agung, Mahkamah Agung menyampaikan kepada Komisi Yudisial daftar nama Hakim Agung yang bersangkutan, dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan sebelum berakhirnya jabatan tersebut.
- (3) Pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan, sejak Komisi Yudisial menerima pemberitahuan dari Mahkamah Agung mengenai lowongan Hakim Agung.

Seperti yang telah kita ketahui bersama, orang yang diseleksi dan ditunjuk menjadi calon Hakim Agung tidak termasuk anggota Hakim Agung yang sudah ditetapkan oleh Presiden. Seorang Hakim Agung hanya mengalami sekali

pencalonan dan jika sudah terpilih dan ditetapkan menjadi seorang Hakim Agung maka mereka terikat dengan masa jabatan yang dikaitkan dengan batas umur pensiun hakim. Bertitik tolak dari aturan ini maka Komisi Yudisial harus mencari calon-calon Hakim Agung dari hakim-hakim badan peradilan yang berada dibawah lingkungan Mahkamah Agung, yaitu hakim-hakim yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional dan berpengalaman dibidang hukum dan hakim-hakim yang mampu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, ataupun dari luar lingkungan lembaga peradilan.

Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai wewenang dan tugas Komisi Yudisial memperlihatkan konstruksi berpikir dari apa yang menjadi tujuan dari dibentuknya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, dimana pasal-pasal yang mengatur tentang wewenang dan tugas Komisi Yudisial didalam undang-undang tersebut secara khusus dirumuskan untuk menjaga dan memelihara independensi lembaga kekuasaan kehakiman, yang dimana didalamnya terdapat penerapan prinsip akuntabilitas yang sebagiannya dimanifestasikan bersama-sama dengan Mahkamah Agung dalam bentuk pengajuan calon-calon Hakim Agung yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional dan berpengalaman di bidang hukum, dan pengawasan dan pemberian sanksi bila memang terbukti ada tindak pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh hakim.

Ketentuan mengenai pedoman pelaksanaan wewenang dan tugas pengawasan hakim oleh Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 19A Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan bahwa:

“Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berpedoman pada Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan oleh Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung.”

Pengawasan kode etik hakim adalah suatu fungsi pokok yang melahirkan kewenangan untuk melakukan suatu tindakan dan hasil dari tindakan tersebut mempunyai akibat hukum yang mengikat terhadap orang dan/atau badan/lembaga yang diawasi. Komisi Yudisial sengaja dibangun secara ekstra struktural dengan maksud dan tujuan untuk menjamin terwujudnya prinsip objektivitas didalam pelaksanaan pengawasan atau kontrol terhadap para hakim di lingkungan badan peradilan. Hal tersebut dimaksudkan untuk mencegah timbulnya unsur subjektif didalam pengawasan tersebut, agar tidak terjadi penilaian terhadap diri sendiri yang dilakukan oleh diri sendiri yang kemudian diputuskan oleh diri sendiri. Pola kegiatan seperti pengawasan yang dilakukan sendiri pasti akan menghasilkan penilaian yang sangat subjektif, sehingga Komisi Yudisial perlu dibangun secara ekstra struktural agar terwujud prinsip *checks and balances* yang baik dalam pelaksanaan wewenang dan tugas yang diemban oleh lembaga-lembaga yudikatif. Begitu pula perihal urgensi konstiusionalitas untuk menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim berfungsi guna mengurangi potensi korupsi di lembaga peradilan, sehingga pengawasan Komisi Yudisial perlu dilakukan terhadap seluruh hakim, tidak terkecuali hakim agung, hakim konstitusi dan hakim *ad hoc*.

Komisi Yudisial dalam melaksanakan tugas-tugas dan fungsi-fungsi serta peranannya, sangat memerlukan adanya suatu peraturan pelaksana yang berfungsi sebagai pedoman bagi Komisi Yudisial yang mengatur mengenai segala tindak tanduknya, peraturan pelaksana ini dapat berupa undang-undang ataupun peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur prosedur dan tatanan kerja tentang penyelenggaraan dan pelaksanaan wewenang, tugas, fungsi dan peranan Komisi Yudisial sebagai transformasi/perwujudan dari apa yang telah diamanatkan dan diperintahkan oleh UUD 1945. Dengan maksud dan tujuan agar penyelenggaraan dan pelaksanaan wewenang, tugas, fungsi dan peranan Komisi Yudisial dapat dilakukan dengan, benar, lancar, tertib, objektif dan independen, yang dimana segala tindak tanduk pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Komisi Yudisial tidak dapat dicampuri oleh siapapun dan bersifat impartial terhadap siapa pun.

Salah satu tindakan pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dengan cara membaca dan mengkaji putusan hakim yang, hal itu dimaksudkan hanya sebagai pintu masuk (*entry point*). Sebab secara universal telah diterima oleh umum bahwa kehormatan dan keluhuran martabat seorang hakim dapat dilihat dari putusan yang dibuatnya. Komisi Yudisial mengawasi perilaku hakim di dalam dan di luar kedinasannya, hal ini sebagai tindakan preventif agar tidak terjadi korupsi di lembaga peradilan (*judicial corruption*) yang hingga saat ini menjadi masalah nasional yang perlu diberantas. Pengawasan hakim di lingkungan lembaga peradilan adalah untuk mengurangi potensi terjadinya korupsi di pengadilan, karena sudah menjadi pendapat umum bahwa seluruh tingkatan proses peradilan telah terjakit oleh korupsi sehingga melahirkan mafia-mafia peradilan, tidak terkecuali Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya *public distrust* dan permasalahan pengawasan internal yang kurang efektif dan tidak objektif di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi itulah yang menjadi salah satu alasan pembentukan Komisi Yudisial.

Ketentuan mengenai tata cara pelaksanaan wewenang dan tugas Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 20, Pasal 20A, Pasal 22, Pasal 22A dan Pasal 22B Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial, dan ketentuan mengenai wewenang usulan penjatuhan sanksi yang dimiliki Komisi Yudisial, diatur pada Pasal 22D, Pasal 22E dan Pasal 22F Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial.

Apabila pada suatu ketika misalnya terjadi suatu perbuatan pelanggaran dan/atau perbuatan kriminal yang dilakukan oleh seorang hakim baik dari jajaran Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi, maka Komisi Yudisial secara mandiri tidak berwenang melakukan langkah-langkah pemberian sanksi seperti yang dapat dilakukan oleh aparat hukum/*criminal justice system*. Karena Komisi Yudisial dibentuk dalam ketatanegaraan Republik Indonesia bukan sebagai aparat penegak hukum atau *law enforcement agency* dan Komisi Yudisial pun juga bukan merupakan aparat yudikatif, Karena Komisi Yudisial tidak lain hanya

semata-mata sebagai aparat pengawas atau aparat kontrol dan penjaga perilaku para hakim, dimana hal tersebut hanya termasuk aspek-aspek administratif personil yudikatif dan bukan aspek operasional yudikatif, dengan maksud dan tujuan agar terpeliharanya martabat dan kehormatan hakim.

Sebelum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, Komisi Yudisial diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan dan penilaian terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan terhadap tata tertib kode etik hakim, termasuk juga didalamnya apabila terdapat keanehan dalam produk putusan yang dihasilkan oleh hakim-hakim tersebut. Hasil penilaian dari pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial mengenai apakah si hakim terbukti bersalah atau tidak, yang apabila dinyatakan bersalah, penilaian tersebut harus dijadikan pertimbangan oleh Komisi Yudisial dalam bentuk rekomendasi/usulan pemberian sanksi kepada Mahkamah Agung, apakah si hakim yang bersalah diberikan sanksi ringan, sanksi sedang ataukah sanksi berat. Hal-hal yang menyangkut rekomendasi/usulan pemberian sanksi oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung tersebut diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial.

Usulan pemberian sanksi oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung tersebut diatas, merupakan konsekuensi logis dari peran pengawasan eksternal yang sudah jelas diamanatkan UUD 1945 yang menjadi kewenangannya. Sekilas dari penelusuran peraturan perundang-undangan yang telah dikemukakan di atas, dari pandangan dan pendapat yang muncul dari berbagai kalangan mengenai wewenang dan tugas Komisi Yudisial yang dapat memberikan usul sanksi ringan, sanksi sedang dan sanksi berat terhadap hakim. Usul pemberian sanksi tersebut merupakan penegasan dan perwujudan terhadap prinsip independensi kekuasaan kehakiman yang telah ditegaskan dalam konstitusi Republik Indonesia. Dengan demikian kewenangan Komisi Yudisial untuk dapat memberikan usulan sanksi kepada Mahkamah Agung terhadap hakim yang melanggar aturan kode etik, sama sekali tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UUD 1945.

Majelis Kehormatan Hakim yang dibentuk oleh Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung bersifat independen dalam melaksanakan tugasnya. Oleh beberapa kalangan Majelis Kehormatan Hakim disebut *judicial committe*. Jadi, tugas dari majelis ini adalah melakukan pemeriksaan dan pemutusan terhadap dugaan terjadinya pelanggaran terhadap Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang dilakukan oleh seorang hakim. Personil dari Majelis Kehormatan Hakim berasal dari jajaran Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung peradilan, yaitu: 4 (empat) orang anggota Komisi Yudisial dan 3 (tiga) orang Hakim Agung. Dengan adanya Majelis Kehormatan Hakim ini diharapkan akan memberikan efek jera terhadap hakim yang melanggar Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dan juga sebagai contoh bagi hakim-hakim yang belum melakukan pelanggaran.

3.2 Eksistensi Komisi Yudisial Pasca Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006

3.2.1 Latar Belakang Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006

Munculnya usulan tentang pembentukan Komisi Yudisial di Indonesia telah muncul dalam rancangan perubahan UUD 1945 khususnya mengenai kekuasaan kehakiman pada masa persidangan dan rapat Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI pada tahun 2000-2001. Usulan tersebut disampaikan oleh beberapa fraksi di MPR dan oleh tim ahli yang khusus dibentuk untuk membantu dalam perancangan perubahan UUD 1945 yang dilakukan oleh Panitia *Ad Hoc* I Badan Pekerja MPR RI. Usulan pembentukan Komisi Yudisial dilatarbelakangi oleh karena *fit and proper test* yang dilakukan terhadap calon-calon Hakim Agung termasuk pemilihan Ketua Mahkamah Agung yang dilakukan oleh DPR terkesan terlalu bertele-tele dan penuh muatan politik.

Pembentukan Komisi Yudisial merupakan konsekuensi logis yang diawali oleh kebijakan politik untuk memberlakukan sistim satu atap terhadap lembaga peradilan di lingkungan Mahkamah Agung, yaitu pemindahan kewenangan administrasi, personel, keuangan dan organisasi pengadilan yang pada awalnya

dilakukan oleh Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia (sekarang Departemen Hukum dan HAM) kemudian dialihkan ke Mahkamah Agung. Ternyata penyatuan atap tersebut berpotensi menimbulkan praktik monopoli terhadap kekuasaan kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Di samping itu, dikhawatirkan Mahkamah Agung tidak mampu melaksanakan secara maksimal kewenangan administrasi, personel, keuangan dan organisasi pengadilan yang selama ini dilakukan oleh Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia (sekarang Departemen Hukum dan HAM). Bahkan muncul pula pandangan pesimis yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung tidak mungkin dapat menjalankan fungsi yang diemban dalam penyatuan atap dengan baik, karena mengurus dirinya sendiri saja masih belum maksimal.

Perihal Komisi Yudisial telah diatur oleh UUD 1945 sebagai lembaga yang secara fungsional peranannya bersifat penunjang terhadap lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman. Sebagai lembaga yang kedudukannya diposisikan sederajat dengan lembaga kekuasaan kehakiman seperti Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial memiliki fungsi untuk mewujudkan peradilan Indonesia yang profesional dan adil, yang perlu dikedepankan mengingat terdapat kecenderungan berkurangnya kepercayaan masyarakat pencari keadilan terhadap lembaga peradilan yang disebabkan karena proses peradilan yang dilaksanakan kurang transparan dan kurang berfungsinya organ yang bertugas dalam mengawasi perilaku hakim.

Komisi Yudisial merupakan lembaga negara dan walaupun lembaga ini tidak melakukan kekuasaan kehakiman tetapi tetap dimasukkan ke dalam lingkungan kekuasaan kehakiman karena mengingat fungsinya sebagai lembaga penunjang pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka, yang diatur dalam Pasal 24B UUD 1945 yang menyatakan bahwa:

- (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Susunan, Kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Keberadaan Komisi Yudisial dalam kekuasaan kehakiman merupakan implementasi atas tuntutan masyarakat terhadap reformasi peradilan. Dengan adanya Komisi Yudisial diharapkan hakim dalam mengambil keputusan dapat bertindak secara mandiri, bebas dan tidak terpengaruh kekuasaan manapun. Tuntutan masyarakat terhadap reformasi peradilan berawal dari rasa kecewa di masa lalu, yaitu dimana selama rezim orde baru lembaga pelaku kekuasaan kehakiman dikooptasi dan menjadi tameng kekuasaan pada saat itu, yang mana kekuasaan pemerintah mengintervensi secara berlebihan terhadap keputusan-keputusan hukum lembaga peradilan, sehingga kebebasan dan kemandirian hakim dalam memutus suatu perkara terbelenggu oleh kekuasaan tersebut. Pada saat itu lembaga peradilan tidak dapat berbuat banyak dalam menghadapi intervensi kekuasaan pemerintah, dan hal tersebut yang menjadi kesulitan utama yang dihadapi oleh lembaga peradilan untuk membuat sebuah keputusan yang adil, karena harus berhadapan dengan intervensi kekuasaan lain yang selalu datang bertubi-tubi.

Komisi Yudisial adalah pengawas eksternal diluar lembaga pelaku kekuasaan kehakiman terhadap kode etik perilaku hakim, dan keberadaan Komisi Yudisial ini dipandang perlu dan diharapkan dapat menekan perilaku hakim yang melenceng dari ketentuan peraturan perundang-undangan, karena pengawasan terhadap hakim yang dilakukan secara internal dari dalam lembaga kekuasaan kehakiman saja dirasa kurang efektif dan tidak objektif.

Gagasan pembentukan Komisi Yudisial merupakan jawaban atas ketidakefektifan sistim pengawasan internal (fungsional) yang telah *built in* dalam aneka institusi penegak hukum. Ketidakefektifan pengawasan internal pada lembaga hukum tidak lepas dari beberapa faktor penyebab, antara lain:

- (1) Kualitas dan integritas pengawas yang tidak memadai;

- (2) Proses pemeriksaan disiplin yang tidak transparan;
- (3) Belum adanya kemudahan bagi masyarakat yang dirugikan menyampaikan pengaduan dan memantau proses serta hasilnya (ketiadaan akses);
- (4) Masih menonjolnya semangat membela sesama korps (*esprit de corps*) yang mengakibatkan penjatuhan hukuman tidak sebanding dengan perbuatannya; dan
- (5) Tidak terdapat kehendak kuat dari pimpinan lembaga penegak hukum untuk menindaklanjuti hasil-hasil pengawasan.⁷⁴

Komisi Yudisial memiliki peran strategis yang telah diamanatkan oleh UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 beserta perubahannya dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, peran ini harus diwujudkan dengan sebaik-baiknya oleh Komisi Yudisial untuk memperbaiki citra hukum di mata masyarakat pencari keadilan di negeri ini, karena pesimisme dan ketidakpercayaan publik terhadap institusi penegak hukum di Indonesia ditengarai telah berlangsung lama. Merebaknya sinyalemen kasus dugaan suap yang melibatkan para hakim Mahkamah Agung dan dugaan terjadinya permainan serta jual beli perkara oleh aparat penegak hukum kian mengokohkan citra negatif pengadilan dan menyurutkan kepercayaan masyarakat pada lembaga ini sekaligus menunjukkan betapa sulitnya mencari dan menemukan keadilan hukum yang benar-benar bersih dan obyektif dalam sistem peradilan Indonesia.

Pemilihan dan pengangkatan seorang hakim seharusnya steril/terbebas dari unsur-unsur politis karena hakim bukan pegawai negeri biasa, hakim bukan sebuah jabatan politis yang dimana pertimbangan dan putusannya lebih condong menjamin suatu keseimbangan politik. Tetapi hakim adalah penegak hukum, penegak hak-hak dan penjamin keadilan yang pertimbangan sehingga putusannya harus murni demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Pertimbangan dan putusan hakim harus terbebas dari pengaruh kekuasaan lainnya dan harus memosisikan diri terlepas dari pengaruh suatu hubungan yang bersifat hierarkis atau vertikal antara atasan dengan bawahan begitu pula sebaliknya, serta

⁷⁴ Fajlurrahman, *Komisi Yudisial Dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim*, (Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2007), Hal. 140-141

terlepas dari pengaruh yang bersifat horizontal dari kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Untuk mendapatkan hakim agung yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional dan berpengalaman di bidang hukum, dan juga hakim konstitusi yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, maka perlu dilakukan pengawasan terhadap hakim agung dan hakim konstitusi. Pengawasan tersebut pada awalnya dilakukan oleh Komisi Yudisial, tetapi setelah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 pengawasan tersebut tidak lagi secara murni dilakukan oleh Komisi Yudisial.

Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 diawali dengan munculnya permasalahan di kalangan masyarakat khususnya para ahli hukum tentang eksistensi Komisi Yudisial berkaitan dengan Mahkamah Agung. Hal ini terjadi karena dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, terdapat ketentuan bahwa Komisi Yudisial dapat “mengawasi” Hakim Agung dan hakim-hakim. Sehubungan dengan ketentuan dalam undang-undang tersebut kalangan Komisi Yudisial dan beberapa orang ahli hukum berpendapat dan menafsirkan kata “hakim-hakim” itu secara luas yaitu semua hakim, termasuk Hakim Agung beserta hakim-hakim badan peradilan yang berada dibawahnya dan Hakim Konstitusi. Permasalahan tersebut muncul karena UUD 1945 tidak secara jelas dan lugas mengatur mengenai Komisi Yudisial sehingga menimbulkan multi tafsir.

3.2.2 Kronologi Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 merupakan sebuah putusan yang diterbitkan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai tanggapan dari permohonan *Judicial Review* Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD 1945, yang diajukan oleh para pemohon yang pada

saat itu berprofesi sebagai Hakim Agung, yaitu sebagai berikut:⁷⁵ Prof. Dr. Paulus Effendi Lotulung, S.H., Drs. H. Andi Syamsu Alam, S.H., M.H., Drs. H. Ahmad Kamil, S.H., M.Hum., H. Abdul Kadir Mappong, S.H., Iskandar Kamil, S.H., Harifin A. Tumpa, S.H., M.H., Prof. Dr. H. Muchsin, S.H., Prof. Dr. Valerine J.L.K., S.H., MA., H. Dirwoto, S.H., Dr. H. Abdurrahman, S.H., M.H., Prof. Dr. H. Kaimuddin Salle, S.H., M.H., Mansur Kartayasa, S.H., M.H., Prof. Rehngena Purba, S.H., MS., Prof. Dr. H.M. Hakim Nyak Pha, S.H., DEA., Drs. H. Hamdan, S.H., M.H., H.M. Imron Anwari, S.H., SpN., M.H., Titi Nurmala Siahaan Siagian, S.H., M.H., Widayatno Sastro Hardjono, S.H., M.Sc., Moegihardjo, S.H., H. Muhammad Taufiq, S.H., H. R. Imam Harjadi, S.H., Abbas Said, S.H., Andar Purba, S.H., Djoko Sarwoko, S.H., M.H., I Made Tara, S.H., Atja Sondjaja, S.H., H. Imam Soebechi, S.H., M.H., Marina Sidabutar, S.H., H. Usman Karim, S.H., Drs. H. Habiburrahman, M.Hum. dan M. Bahaudin Quadry, S.H.

Jika terjadi perselisihan dimana seorang pejabat negara dalam menjalankan kewenangannya yang diberikan negara melalui peraturan perundang-undangan "diintervensi kemandiriannya" oleh kewenangan lembaga negara lainnya baik yang dilakukan oleh lembaga penyelenggara kekuasaan kehakiman ataupun oleh lembaga lain diluar itu, maka perselisihan tersebut adalah perselisihan antar lembaga negara, bukan perselisihan antar pribadi atau orang-perorangan yang mengatasnamakan kepentingan independensi kekuasaan kehakiman. Bilamana terjadi perselisihan yang menyangkut kepentingan khususnya kewenangan secara kelembagaan tentang independensi kekuasaan kehakiman maka yang mempunyai *legal standing* sebagai Pemohon adalah lembaga penyelenggara kekuasaan kehakiman atau pejabat yang pada saat itu memangku kekuasaan kehakiman, yang memiliki kapasitas hukum dalam mewakili lembaga penyelenggara kekuasaan kehakiman tersebut. Dalam hal ini, Ketua Mahkamah Agung dan/atau Ketua Pengadilan yang berada dibawah lingkungan Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, yang menegaskan bahwa karena kewenangan kekuasaan kehakiman hanya dapat dijalankan oleh pejabat pelaksana

⁷⁵ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, Hal. 1-4

kekuasaan kehakiman tersebut, yang dalam hal ini adalah Ketua Mahkamah Agung dan/atau Ketua Pengadilan dibawah lingkungan Mahkamah Agung. Maka orang-perseorangan yang pada saat pengajuan permohonan *Judicial Review* kepada Mahkamah Konstitusi tidak dalam kapasitas mewakili lembaganya dalam menjalankan kepentingan kekuasaan kehakiman, sangat terlihat jelas bahwa orang-perseorangan tersebut tidak memiliki kapasitas hukum untuk mengajukan permohonan *Judicial Review* kepada Mahkamah Konstitusi dengan mengatasnamakan demi kepentingan kekuasaan kehakiman. Kewenangan konstitusional yang telah diberikan kepada Komisi Yudisial oleh UUD 1945 untuk melakukan pengawasan kode etik dan perilaku hakim adalah kewenangan yang menyangkut pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang suatu jabatan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, dalam hal ini jabatan tersebut adalah Hakim. Hakim yang dimaksud adalah dalam pengertian sebagai individu di luar maupun di dalam kedinasan, agar hakim memiliki kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku yang baik. Oleh karena itu, sangatlah tidak tepat apabila permohonan *judicial Review* oleh orang-perseorangan yang mempersoalkan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai hakim agung yang dikhawatirkan akan dicerai oleh pelaksanaan wewenang dan tugas Komisi Yudisial yang telah diberikan Konstitusi/UUD 1945.

Alasan-alasan yang dikemukakan oleh para pemohon yang mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi mengenai *Judicial Review* Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD 1945, adalah sebagai berikut: Pengawasan Komisi Yudisial selama ini yang telah memanggil beberapa Hakim Agung, dalam hubungan dengan perkara yang telah diadilinya. Pemanggilan oleh Komisi Yudisial terhadap Hakim Agung Bagir Manan, Marianna Sutadi, Paulus Effendi Lotulung, Parman Suparman, Usman Karim, Harifin A. Tumpa telah mengakibatkan terganggunya hak konstitusional Hakim Agung, yang dijamin kemerdekaannya oleh UUD 1945. Pemanggilan Komisi Yudisial kepada para Hakim Agung tersebut, berpotensi dan akan membawa makna bahwa semua Hakim Agung dapat dipanggil sewaktu-waktu karena

memutus suatu perkara. Hal ini akan menghancurkan independensi Hakim Agung yang dijamin UUD 1945; Bahwa pengawasan oleh Komisi Yudisial dengan cara memanggil Hakim Agung karena memutus suatu perkara merupakan sebab-akibat (*causal verband*), hilangnya atau terganggunya kebebasan Hakim yang dijamin oleh UUD 1945; Bahwa memperluas makna “Hakim” pada Pasal 24B UUD 1945 sebagaimana berdasarkan pada Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial adalah bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku secara universal yakni prinsip *Lex Certa*, suatu materi dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat diperluas atau ditafsirkan lain selain yang tertulis dalam peraturan perundangan (*Lex Stricta*), atau dengan kata lain prinsip suatu ketentuan atau perundang-undangan tidak dapat diberikan perluasan selain ditentukan secara tegas dan jelas menurut peraturan perundang-undangan. Selain itu, perluasan makna tersebut tidak berdasarkan prinsip *Lex Superior Derogate Legi Inferiori*, suatu perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Begitu pula dalam kaitan “penjatuhan sanksi” pada Pasal 20, 21, 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5), 23 ayat (2) dan ayat (3) serta ayat (5), 24 ayat (1) dan 25 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, adalah bertentangan dengan asas *Lex Certa* dan *Lex Superior Derogate Legi Inferiori*.⁷⁶

Berdasarkan alasan-alasan yang telah para Pemohon kemukakan diatas, maka di dalam surat permohonannya memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memutus, sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para pemohon;
2. Menyatakan: Pasal 1 angka 5, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5), Pasal 23 ayat (2), dan ayat (3) serta ayat (5), Pasal 24 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004, serta Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004, sepanjang yang menyangkut Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi, bertentangan dengan Pasal 24B dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁷⁶ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, Hal. 9-10

3. Menyatakan Pasal-pasal tersebut pada angka 2 di atas tidak mempunyai kekuatan mengikat bagi Hakim Agung pada Mahkamah Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi;

Atau mohon putusan yang seadil-adilnya.⁷⁷

Patut disadari bahwa permohonan ini akan menjadi *conflict of interest* bagi para hakim konsitusi dalam memeriksa dan memutus permohonan tersebut diatas, karena apa yang diminta oleh para Pemohon juga menyangkut masalah pengawasan Komisi Yudisial terhadap Hakim Konstitusi, dan patut diduga bahwa Hakim Konstitusi mungkin tidak akan bersikap netral terhadap permohonan ini, karena secara tidak langsung nasib dari kepentingan para Hakim Konstitusi dan/atau lembaga Mahkamah Konstitusi juga tergantung dari hasil putusan permohonan ini. Walaupun demikian, diharapkan agar Hakim Konstitusi bisa menunjukkan sikap independensi dan kenegarawanannya dalam memutus perkara ini, agar mencerminkan sikap yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan. Sikap-sikap seperti itulah yang sangat diperlukan untuk memutus perkara ini secara tepat, adil dan objektif. Putusan yang dapat meletakkan dan menegaskan kembali pentingnya prinsip akuntabilitas bagi kekuasaan kehakiman yang independen. Akuntabilitas yang dapat memperteguh prinsip independensi semua hakim, dan menjaga keagungan para Hakim Agung dan kenegarawanan para Hakim Konstitusi.

Ada beberapa hal penting yang harus dikemukakan secara limitatif di dalam mengajukan suatu permohonan *Judicial Review* undang-undang terhadap UUD 1945. Ketentuan mengenai pemohon dalam beracara di Mahkamah Konstitusi, diatur pada Pasal 51 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan ketentuan mengenai uraian permohonan *Judicial Review* di Mahkamah Konstitusi, diatur pada Pasal 51A Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁷⁷ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, Hal. 10-11

Lebih lanjut berdasarkan yurisprudensi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional para pemohon yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang, menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional para Pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional para 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.⁷⁸

Berdasarkan atas alasan-alasan pengajuan permohonan *judicial review* atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, permohonan-permohonan para pemohon dan telah mendengar dan membaca pendapat dan keterangan para pemohon, pihak terkait langsung, pihak terkait tidak langsung, saksi dan saksi ahli, maka Mahkamah Konstitusi melalui pertimbangan-pertimbangannya memutuskan sebagai berikut:

- 1) Menyatakan permohonan para Pemohon dikabulkan untuk sebagian;
- 2) Menyatakan Pasal 1 angka 5, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5), Pasal 23 ayat (2), ayat (3) dan ayat (5), Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4415) dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia

⁷⁸ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, Hal. 153-154

Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

- 3) Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah untuk memuat amar putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
- 4) Menolak permohonan untuk selebihnya.⁷⁹

Setelah Mahkamah Konstitusi memberikan putusan demikian terhadap permohonan *judicial review* Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang mengakibatkan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai wewenang dan tugas pengawasan hakim oleh Komisi Yudisial, prosedur pengawasan hakim oleh Komisi Yudisial dan wewenang, tugas memberikan saran/rekomendasi sanksi oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung dan Hakim Konstitusi termasuk obyek pengawasan Komisi Yudisial, dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Akibat hukum dari putusan tersebut adalah kekuasaan legislatif melakukan perbaikan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan wewenang dan tugas pengawasan hakim oleh Komisi Yudisial, melalui perubahan/amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 diganti dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 yang sebelum terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 telah mengalami perubahan dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 sehingga kemudian diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 24

⁷⁹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, Hal. 202-204

Tahun 2003 diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.

3.2.3 Eksistensi Komisi Yudisial Pasca Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006

Kewenangan Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud oleh ketentuan dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945, walaupun dalam batas-batas tertentu dalam pasal tersebut dapat diartikan sebagai pengawasan, tetapi bukanlah suatu kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga peradilan melainkan terhadap individu fungsionaris dari jabatan hakimnya. Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, baik Mahkamah Agung dan peradilan dibawahnya serta Mahkamah Konstitusi merupakan penyelenggara kekuasaan yang merdeka (Pasal 24 UUD 1945), sehingga dalam melaksanakan kewenangan justisialnya badan-badan peradilan ini secara kelembagaan tidak dapat diawasi oleh lembaga negara yang lain. Sebagaimana halnya dengan independensi hakim, independensi peradilan juga merupakan pilar/fondasi dari negara hukum yang juga sebagai salah satu unsur bagi perlindungan hak asasi manusia yaitu dengan adanya peradilan yang bebas (*independence of the judiciary*).

Wewenang dan tugas Komisi Yudisial dalam rangka pengawasan terhadap kode etik dan perilaku hakim dapat diartikan agar tidak terjadi pengawasan yang diskriminatif terhadap para hakim, karena pengawasan yang demikian hanya akan membingungkan dan membuat pengawasan menjadi tidak efektif, sehingga rasa keadilan masyarakat semakin terabaikan. Sebelum terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, pemanggilan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan pelanggaran kode etik merupakan bagian dari pelaksanaan wewenang pengawasan hakim yang telah dijamin dan diamanatkan oleh Konstitusi Republik Indonesia, dan berusaha semaksimal mungkin melaksanakan mandat yang sudah diberikan oleh UUD 1945 dan undang-undang Komisi Yudisial serta undang-undang Kekuasaan Kehakiman. Pengawasan Komisi Yudisial melalui pemanggilan para hakim tersebut dalam rangka menjaga dan menegakkan prinsip independensi para hakim.

Justru apabila jika pemanggilan tersebut tidak dipenuhi oleh para hakim sebagaimana disebutkan di atas, hal itu merupakan pelanggaran sumpah jabatan dan pelanggaran konstitusi yang ancamannya bisa sampai pemberhentian. Karena wewenang dan tugas yang selama ini dilakukan oleh Komisi Yudisial merupakan mandat yang sudah sangat jelas diatur dalam konstitusi.

Bahwa berdasarkan beberapa fakta-fakta yang terjadi di lapangan, Komisi Yudisial didalam melaksanakan wewenang dan tugasnya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, telah melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Denpasar dipanggil oleh Komisi Yudisial untuk dimintai keterangan karena hanya menjatuhkan hukuman pidana 3 (tiga) bulan penjara terhadap terdakwa pemakai narkoba;
2. Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Selatan dipanggil oleh Komisi Yudisial mengenai pelaksanaan eksekusi tanah/rumah. Pada saat itu yang akan dieksekusi adalah putusan berkekuatan hukum tetap (Perkara No. 1015/Pdt.G/2004/PN.Jkt.Selatan.), sehingga eksekusi tertunda;
3. Majelis Hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang mengadili Perkara Pidana No. 2068/Pid.B/2005/PN.Jkt.Selatan. dengan terdakwa Edward C.W. Neloe Cs, oleh Komisi Yudisial direkomendasikan untuk dijatuhi sanksi pemberhentian sementara terhadap Majelis Hakim tersebut;
4. Dua orang Hakim Tindak Pidana Korupsi, yaitu Kresna Menon dan Sutiyono oleh Komisi Yudisial diusulkan untuk dijatuhi sanksi pemberhentian sementara karena dianggap melanggar KUHAP;
5. Komisi Yudisial merekomendasikan beberapa Hakim Tindak Pidana Korupsi untuk diberhentikan sementara karena melakukan *walkout* pada saat sidang sedang berjalan;
6. Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dipanggil oleh Komisi Yudisial berkaitan dengan pergantian 3 (tiga) orang Hakim *Ad Hoc* yang sedang menangani perkara tindak pidana korupsi;
7. Harifin A. Tumpa selaku Hakim Agung, juga pernah dipanggil mengenai pemberian petunjuk terkait masalah eksekusi;

8. Ketua Mahkamah Agung dipanggil oleh Komisi Yudisial untuk diminta keterangan terkait dengan pemindahan tempat sidang dari Medan ke Jakarta, dengan terdakwa D.L. Sitorus;
9. Komisi Yudisial bersurat kepada Ketua Mahkamah Agung dengan Nomor 1284/P.KY/2006 bertanggal 8 Mei 2006, untuk meminta penjelasan terkait keputusan Mahkamah Agung Nomor KMA/03/SK/2006 tentang penunjukan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat untuk memeriksa dan mengadili perkara Terdakwa D.L. Sitorus;
10. Komisi Yudisial bersurat kepada Ketua Mahkamah Agung dengan Nomor 143/P.KY/V/2006 bertanggal 17 Mei 2006, mengenai rekomendasi penjatuhan sanksi terhadap Majelis Hakim yang menangani perkara dengan terdakwa Edward C.W. Neloe.⁸⁰

Kenyataannya juga pada tahun-tahun sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 diterbitkan, kita dapat melihat wewenang-wewenang dan tugas-tugas Komisi Yudisial dijalankan tanpa ada satu halangan apapun dan para Hakim yang dipanggil oleh Komisi Yudisial tidak pernah dilarang untuk mematuhi panggilan-panggilan tersebut oleh Mahkamah Agung, dan para Hakim yang di panggil dan di nilai oleh Komisi Yudisial mungkin karena tidak menjalankan profesinya dengan benar dan dinilai melakukan *unprofessional conduct*, sehingga kemudian diberikan sanksi oleh Mahkamah Agung sesuai dengan apa yang telah diusulkan oleh Komisi Yudisial sesuai dengan kewenangannya.

Dari uraian tersebut, sebelum terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, dalam hal Komisi Yudisial menyelenggarakan wewenang dan tugasnya telah nyata dan nampak jelas adanya kehendak yang kuat untuk menciptakan kekuasaan kehakiman yang bersih, bebas, merdeka tanpa adanya campur tangan dari pihak manapun dan ketidakberpihakan Komisi Yudisial terhadap siapapun, yang kemudian diharapkan agar harkat, martabat dan keluhuran perilaku Hakim sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dapat terjaga dan

⁸⁰ Lihat O.C. Kaligis, *Mahkamah Agung VS Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*, Cet. Pertama, (Jakarta: O.C. Kaligis & Associates, 2006), Hal. 107-108 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, Hal. 142 dan 187-188

terpelihara, sehingga kedepannya kepercayaan masyarakat terhadap wibawa hukum di Republik Indonesia dapat terwujud dan rasa keadilan masyarakat akan terpenuhi dan menjadi kenyataan, hanya saja karena kurang jelasnya pengaturan mengenai hal apa yang menjadi objek pengawasan, prosedur pengawasan hakim dan ruang lingkup dari pengawasan Komisi Yudisial tersebutlah yang kemudian menyebabkan timbulnya konflik kewenangan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung ini.

Menurut pendapat Mahkamah Konstitusi didalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, kedudukan Komisi Yudisial ditentukan dalam UUD 1945 sebagai komisi negara yang bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang tersendiri, sehingga dengan demikian Komisi Yudisial tidak berada di bawah pengaruh Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi ataupun dikendalikan oleh cabang-cabang kekuasaan lainnya. Dengan dianutnya prinsip kemandirian tersebut bukan berarti tidak diperlukan adanya koordinasi dan kerjasama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung. Dalam konteks ini, hubungan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung dapat dikatakan bersifat mandiri tetapi saling berkait (*independent but interrelated*). Lebih lanjut, ketentuan pada Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "*Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden*", pengaturan yang demikian menunjukkan keberadaan Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia adalah terkait dengan fungsi penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Akan tetapi, Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 telah menegaskan bahwa Komisi Yudisial bukan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman, melainkan hanya sebagai *supporting element* atau *state auxiliary organ*.

Sesuai dengan jiwa (*spirit*) konstitusi dari prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) didalam UUD 1945, prinsip *checks and balances* tidak tepat jika diterapkan dalam pola hubungan internal antara lembaga-lembaga dalam lingkungan kekuasaan kehakiman. Karena, hubungan *checks and balances* tidak

dapat berlangsung antara Mahkamah Agung sebagai *principal organ* dengan Komisi Yudisial sebagai *auxiliary organ*. Komisi Yudisial bukanlah pelaksana kekuasaan kehakiman, melainkan sebagai *supporting element* dalam rangka mendukung kekuasaan kehakiman yang merdeka, bersih, dan berwibawa, meskipun dalam pelaksanaan wewenang dan tugasnya tersebut, Komisi Yudisial bersifat independen. Dengan demikian, mengenai konsep *checks and balances* dan pengawasan perilaku hakim dibutuhkan pemahaman dan pengalaman mendalam yang tidak dapat dilakukan sendiri secara eksternal oleh Komisi Yudisial tanpa dukungan pengawasan internal Mahkamah Agung di lingkungan peradilanannya. Oleh karena itu, seharusnya pelaksanaan pengawasan secara eksternal dan internal adalah dalam bentuk kerjasama yang erat, sehingga konsep *checks and balances* tidak lagi diperlukan untuk diterapkan dalam lingkup internal kekuasaan kehakiman. Sehingga, hubungan antara Komisi Yudisial sebagai *supporting organ* dan Mahkamah Agung sebagai *main organ* dalam bidang pengawasan perilaku hakim, seharusnya lebih tepat dipahami sebagai suatu hubungan kemitraan (*partnership*) tanpa saling mengganggu kemandirian masing-masing lembaga.

Ruang lingkup wewenang dan tugas Komisi Yudisial, khususnya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, dan wewenang pengawasan internal Mahkamah Agung yang meliputi pengawasan terhadap teknis justisial, pengawasan administratif, maupun pengawasan terhadap perilaku hakim, sudah seharusnya dan sewajarnya untuk merujuk kepada kode etik/*code of ethics* dan/atau kode perilaku/*code of conduct* sebagaimana yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Kode etik/*code of ethics* berbeda dengan kode perilaku/*code of conduct*. Secara umum, dikatakan bahwa suatu *code of conduct* menetapkan perilaku hakim yang dapat dilakukan dan yang tidak. *Code of conduct* berfungsi untuk mengingatkan Hakim mengenai perilaku apa yang dilarang dan yang tidak, dan bahwa setiap pelanggaran terhadap *code of conduct* mungkin akan menimbulkan sanksi. Kode etik/*code of ethics* berkenaan dengan harapan atau cita-cita. Etik adalah tujuan ideal yang mencoba untuk dicapai dengan menggunakan pertimbangan-

pertimbangan etik, dan terkait kode etik hakim yaitu berusaha menjadi hakim yang terbaik.

kode etik/*code of ethics* merupakan sumber prinsip dan nilai moralitas yang digunakan untuk membimbing hakim menjadi hakim yang sebaik mungkin, sebagaimana kemudian prinsip dan nilai tersebut dijabarkan ke dalam kode perilaku/*code of conduct*. Prinsip dan nilai yang terdapat dalam kode etik yang digunakan sebagai pedoman, kemudian dirumuskan didalam kode perilaku/*code of conduct* hal-hal apa yang boleh dan yang tidak boleh atau tidak layak dilakukan oleh hakim di dalam maupun di luar kedinasannya, guna membentuk hakim sebagai pejabat kekuasaan kehakiman (*ambtsdrager van rechtelijkemacht*) yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela dan adil sebagai benteng terakhir dalam upaya penegakan hukum dan keadilan. Setelah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, peraturan mengenai kode etik/*code of ethics* dan kode perilaku/*code of conduct* terhadap hakim kemudian dirumuskan dan dilaksanakan oleh Komisi Yudisial bersama-sama dengan Mahkamah Agung, sesuai dengan ketentuan Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Uraian-uraian tersebut diatas sesuai dengan apa yang telah ditentukan dalam Pasal 32A Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 yang kemudian diubah kembali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, yang menyatakan bahwa:

- (1) Pengawasan internal atas tingkah laku hakim agung dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- (2) Pengawasan eksternal atas perilaku hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berpedoman kepada kode etik dan pedoman perilaku hakim.
- (4) Kode etik dan pedoman perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Terlihat jelas dan nyata bahwa Komisi Yudisial sejak awal dibentuknya tanpa menunda-nunda kemudian langsung bergegas melaksanakan wewenang dan

tugas yang diemban olehnya, hanya saja karena kurang jelasnya pengaturan mengenai wewenang pengawasan perilaku hakim, yang kemudian menyebabkan timbulnya konflik kewenangan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung. Setelah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 sebagai akibat dari konflik kewenangan dimaksud, kemudian terjadi kekosongan hukum dalam bidang pengawasan perilaku hakim yang dilakukan oleh Komisi Yudisial karena didalam Putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi berdasarkan paradigma dan dalil serta Pasal-Pasal yang digunakan sebagai pertimbangan pengambilan keputusannya, telah memangkas hampir semua wewenang dan tugas Komisi Yudisial. Pujian dan cercaan terus bermunculan yang sampai pada bulan Juli tahun 2007 menyebabkan Komisi Yudisial berada pada posisi menggantung sebagai akibat dari pemangkasan hampir semua wewenang dan tugas Komisi Yudisial yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, sehingga wewenang dan tugas Komisi Yudisial yang tersisa hanyalah menyeleksi calon hakim agung. Dengan hanya tersisa kewenangan tersebut pun masih menimbulkan kontroversi, karena banyak yang menilai bahwa produknya calon hakim agung tahun 2007 tidak berkualitas, dan juga Irawady Joenoes yang pada saat itu selaku anggota Komisi Yudisial, memperotes kebijakan komisi tersebut karena yang katanya sengaja tidak mengikutsertakan dirinya dalam pengambilan keputusan.

Kondisi Komisi Yudisial yang demikian terus terjadi hingga sampai kekuasaan legislatif melakukan perbaikan terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan wewenang dan tugas pengawasan hakim oleh Komisi Yudisial, melalui 1 (satu) paket undang-undang baru sebagai pengganti maupun sebagai perubahan dari undang-undang lama, yaitu Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial dan Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Setelah munculnya peraturan perundang-undangan baru tersebut Komisi Yudisial dapat kembali menjalankan wewenang dan tugas yang telah diamanatkan oleh UUD 1945 kepadanya secara efektif dan optimal, sehingga diharapkan dapat diwujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan

rakyat sekaligus dapat diwujudkan penegakan hukum dan pencapaian keadilan melalui putusan hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya, agar rasa keadilan masyarakat dapat terpenuhi melalui kualitas hakim-hakim yang menangani permasalahan hukum.

Terkait dengan perubahan dan perbaikan peraturan perundang-undangan mengenai fungsi pengawasan Komisi Yudisial yang dilakukan oleh lembaga legislatif, selain Komisi Yudisial yang memiliki wewenang dan tugas melakukan pengawasan eksternal terhadap kode etik dan tingkah laku hakim, Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi dari empat lingkungan peradilan di bawahnya juga mempunyai fungsi pengawasan internal yang meliputi pengawasan terhadap teknis justisial, pengawasan administratif, maupun pengawasan terhadap perilaku hakim. Di lain pihak, Norma pengawasan terhadap putusan pengadilan yang berlaku secara universal di semua sistim hukum yang dikenal di dunia adalah bahwa putusan hakim didalam pengadilan tidak boleh dinilai oleh lembaga lain, kecuali melalui upaya hukum (*rechtsmidellen*) sesuai dengan hukum acara yang berlaku.

Penilaian putusan hakim yang demikian diartikan sebagai pengawasan di luar mekanisme hukum acara yang berlaku adalah bertentangan dengan prinsip *res judicata pro veritate habetur*, yang berarti apa yang telah diputus oleh hakim harus dianggap benar (*de inhoud van het vonnis geld als waard*). Sehingga, apabila suatu putusan hakim dianggap mengandung suatu kesalahan, maka pengawasan yang sebaiknya dilakukan adalah dengan cara melakukan penilaian ataupun koreksi terhadap putusan tersebut melalui upaya hukum (*rechtsmidellen*) menurut ketentuan hukum acara yang berlaku. Prinsip sebagaimana diuraikan di atas tidak mengurangi hak warga negara, khususnya para ahli hukum untuk menilai sebuah putusan hakim melalui kegiatan-kegiatan ilmiah.

Pemberian sanksi atas pelanggaran terhadap kode etik/*code of ethics* dan kode perilaku/*code of conduct* dilakukan oleh organisasi profesi yang bersangkutan. Sementara itu, pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik/*code of ethics* dan kode perilaku/*code of conduct* dilakukan oleh organisasi profesi yang bersangkutan pula, dan juga dapat dilakukan oleh pihak di luar organisasi profesi

tersebut, dalam hal ini Komisi Yudisial. Hal ini dimaksudkan dalam rangka memenuhi tanggung jawab sosial (*social responsibility*) kepada masyarakat khususnya para pencari keadilan, yang merupakan salah satu unsur dari prinsip profesionalisme, melalui transparansi dan akuntabilitas. Pengawasan tersebut dapat dirinci dalam beberapa kegiatan, misalnya melakukan pemanggilan, pemeriksaan dan penilaian, yang berakhir dengan pemberian saran (rekomendasi) oleh Majelis Kehormatan Hakim kepada organisasi profesi yang bersangkutan, dalam hal ini adalah Mahkamah Agung. Setelah terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, pengawasan tetap dilaksanakan oleh Komisi Yudisial secara eksternal dan oleh Mahkamah Agung secara internal, tetapi pemeriksaan dan penilaian terhadap dugaan pelanggaran kode etik/*code of ethics* dan kode perilaku/*code of conduct* yang dilakukan oleh hakim dilaksanakan oleh Majelis Kehormatan Hakim, yang keanggotaannya diisi oleh 4 (empat) orang anggota Komisi Yudisial dan 3 (tiga) orang Hakim Agung, kemudian hasil rekomendasi dari penilaian Majelis Kehormatan Hakim tersebut dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.

Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa wewenang lain Komisi Yudisial adalah “*dalam rangka menjaga dan menegakkan*”, yang dapat diartikan bahwa wewenang tersebut bukan hanya sebagai tindakan preventif atau korektif, tetapi juga demi meningkatkan pemahaman, kesadaran, kualitas, dan komitmen profesional yang pada akhirnya bermuara pada tingkat kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim yang diharapkan. Hal tersebut bukan hanya timbul dari pengawasan, tetapi juga dari pembinaan dan pendidikan etika profesi bagi para hakim, termasuk pendidikan tentang etika hakim dalam menghadapi masyarakat, serta penelusuran dan penyelidikan atas pelanggaran perilaku hakim, tanpa harus berbenturan dengan independensi Hakim, hal itu membutuhkan pemahaman dan pengalaman yang mendalam yang tidak dapat dilakukan sendiri oleh Komisi Yudisial tanpa dukungan pengawasan internal Mahkamah Agung di lingkungan peradilan. Dalam konteks yang demikian itulah hubungan kemitraan (*partnership*) antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung sangat diperlukan, tanpa mempengaruhi kemandirian masing-masing lembaga.

BAB 4 PENUTUP

4.1 Kesimpulan

Uraian-uraian yang telah penulis coba paparkan di dalam Bab 1 Pendahuluan, Bab 2 Tinjauan Pustaka dan Bab 3 Pembahasan, digunakan untuk mendapatkan pemahaman dan solusi terhadap permasalahan hukum yang terdapat didalam karya ilmiah ini maka pada Bab 4 Penutup dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, yaitu sebagai berikut:

1. Awal mula munculnya sengketa wewenang antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi dilatarbelakangi oleh terjadinya tumpang tindih/*overlapping* kewenangan pengawasan perilaku hakim diantara kedua lembaga tersebut, yang pada akhirnya mengakibatkan terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006. Mengenai isu hukum tersebut, alangkah baiknya apabila ada kejelasan terlebih dahulu mengenai norma-norma yang mengatur tentang pengawasan perilaku hakim, terutama yang menyangkut kaidah-kaidah materilnya, termasuk kepastian siapa yang mengawasi, siapa yang diawasi, apa yang menjadi obyek pengawasan, bagaimana prosedur pengawasannya dan siapa yang membuat kode etik/*code of ethics* dan/atau kode perilaku/*code of conduct* yang akan digunakan sebagai pedoman pengawasan dimaksud, yang kemudian dapat dijadikan pegangan yang pasti, baik oleh pihak yang mengawasi maupun yang diawasi, dan dengan demikian dapat dihindari timbulnya kerancuan yang dapat berimplikasi melumpuhkan jalannya sistim peradilan yang bermuara pada dirugikannya pencari keadilan (*justitiabelen, justice seekers*).
2. Eksistensi Komisi Yudisial di lapangan sebelum terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, dapat kita lihat dan telusuri jejaknya melalui kasus-kasus pemanggilan hakim dan hakim agung yang diduga melakukan pelanggaran terhadap kode etik/*code of ethics* dan/atau kode perilaku/*code of conduct* dan dinilai melakukan *unprofesional conduct* oleh

Komisi Yudisial. Selain itu, yang seharusnya menjadi objek dari pengawasan eksternal Komisi Yudisial adalah perilaku hakim dan bukan pengawasan terhadap Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya sebagai institusi/lembaga. Atas dasar pemikiran tersebut seharusnya justru di antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, haruslah bekerjasama dengan tidak menggunakan prinsip *checks and balances* melainkan dengan konsep kemitraan/*partnership*. Kemitraan/*partnership* tersebut dapat membangun koordinasi yang efektif di antara lembaga-lembaga di lingkungan kekuasaan kehakiman tersebut dan dapat menghindari konfrontasi dalam pola hubungan kelembagaan yang dapat mendelegitimasi kekuasaan kehakiman dan menjadikannya semakin tidak dipercaya oleh publik.

4.2 Saran

Dari kesimpulan pada Bab 4 Penutup yang telah penulis rangkai sebagai jawaban yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah terhadap permasalahan hukum yang terdapat didalam karya ilmiah ini, maka penulis ingin menyampaikan saran yang mungkin akan memberikan kontribusi terhadap ilmu pengetahuan khususnya bidang ilmu hukum, yaitu sebagai berikut:

1. Kekuasaan legislatif haruslah mengatur mengenai pengawasan perilaku hakim tersebut secara jelas dan rinci dengan cara mengadakan perbaikan dan perubahan dalam rangka elaborasi, harmonisasi, dan sinkronisasi atas undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman, undang-undang tentang Komisi Yudisial dan undang-undang tentang Mahkamah Agung dengan selalu merujuk pada UUD 1945.
2. Hubungan antara Komisi Yudisial sebagai *supporting organ* dan Mahkamah Agung sebagai *main organ* dalam bidang pengawasan perilaku hakim, seharusnya lebih tepat dipahami sebagai suatu hubungan kemitraan (*partnership*) tanpa saling mengganggu kemandirian masing-masing lembaga, untuk menghindari tumpang tindih kewenangan antara kedua lembaga ini, agar kedepannya tidak terjadi konflik sehingga kedua lembaga ini dapat bekerja secara efektif dan optimal.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- Abdul Mukhtie Fadjar, 2006, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: Citra Media.
-, 2004, *Tipe Negara Hukum*, Malang: Bayu Media dan In-TRANS.
- Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Afan Gaffar, 2000, *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Bagir Manan, 2002, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggungjawab*, Jakarta: LeIP.
- Bambang Sutiyoso, 2009, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, Yogyakarta: UII Press.
- Basuki Ismael, 2003, *Paham Negara Telaah Filosofis atas John Locke*, Jakarta: Intermedia.
- C.S.T. Kansil & Christine S.T. Kansil, 2008, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Dahlan Thaib, 2003, *Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Yogyakarta: Liberty.
- Henry B. Mayo, 2000, *An Introduction to Democratic Theory*, New York: Oxford University Press.
- Harjono, 2009, *Transformasi Demokrasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- H.M. Hidayat Nur Wahid, 2007, *Komisi Yudisial yang Dicita-citakan Oleh Masyarakat dan Pencari Keadilan, dalam Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Bandung: Bunga Rampai.
- Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, 2006, *Mahkamah Konstitusi: Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta.

- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta: Konpress.
-, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Konstitusi Pers.
-, 2005, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jakarta: Konpress.
- Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.
- Moh. Mahfud MD, 2007, *Komisi Yudisial dalam Mosaik Ketatanegaraan Kita, dalam Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Bandung: Bunga Rampai.
- Nur Alam Abdullah, 2010, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD '1945*, Vol. Pertama, Jakarta: Jurnal Konstitusi.
- O.C. Kaligis, 2006, *Mahkamah Agung VS Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*, Cet. Pertama, Jakarta: O.C. Kaligis & Associates.
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Persada Media Group.
- Sirajuddin & Zulkarnain, 2006, *Komisi Yudisial & Eksaminasi Publik*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sri Soemantri, 2006, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: Alumni.
- Subekti & Tjirosoedibio, 1972, *Kamus Hukum*, Cet. Kedua, Jakarta: Pradnya Paramita.
- Zainal Arifin Hoesein, 2013, *Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Cet. Pertama, Yogyakarta: Imperium.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan kembali diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006.

C. INTERNET

<http://www.slideshare.net/majid66abdullah/mahkamah-agung> diakses pada tanggal 19 Juli 2014 pukul 05.20 WIB

D. MAKALAH

_____, 2003, Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung.

Jimly Asshiddiqie, 2004, *Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Bahan Kuliah pada Kuliah Umum di Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, Surakarta.

....., 2002, *Pengaturan Konstitusi tentang Independensi Bank Central*, Makalah dalam Seminar BI bersama FH Unair, Surabaya.

Rifqi Syarief Assegap, 2004, *Perubahan Undang-Undang Bidang Peradilan: Momentum Pembaruan yang Disia-siakan*, Artikel dalam Jurnal Putusan Pengadilan Dictum, Edisi Kedua.