



SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGANGKATAN HAKIM
AGUNG SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 27/PUU-XI/2013**

*JURIDICAL ANALYSYS ROLE OF THE INDONESIA REPUBLIC
HOUSE OF REPRESENTATIVES IN APPOINTMENT SUPREME COURT
JUSTICE AFTER DECISION CONSTITUTION COURT NUMBER
27/PUU-XI/2013*

ALFAN ZAKARIA
NIM : 090710101130

**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN
PENDIDIKAN TINGGI REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2015

SKRIPSI

**KAJIAN YURIDIS PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGANGKATAN HAKIM
AGUNG SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 27/PUU-XI/2013**

*JURIDICAL ANALYSYS ROLE OF THE INDONESIA REPUBLIC HOUSE
OF REPRESENTATIVES IN APPOINTMENT SUPREME COURT
JUSTICE AFTER DECISION CONSTITUTION COURT NUMBER
27/PUU-XI/2013*

ALFAN ZAKARIA
NIM : 090710101130

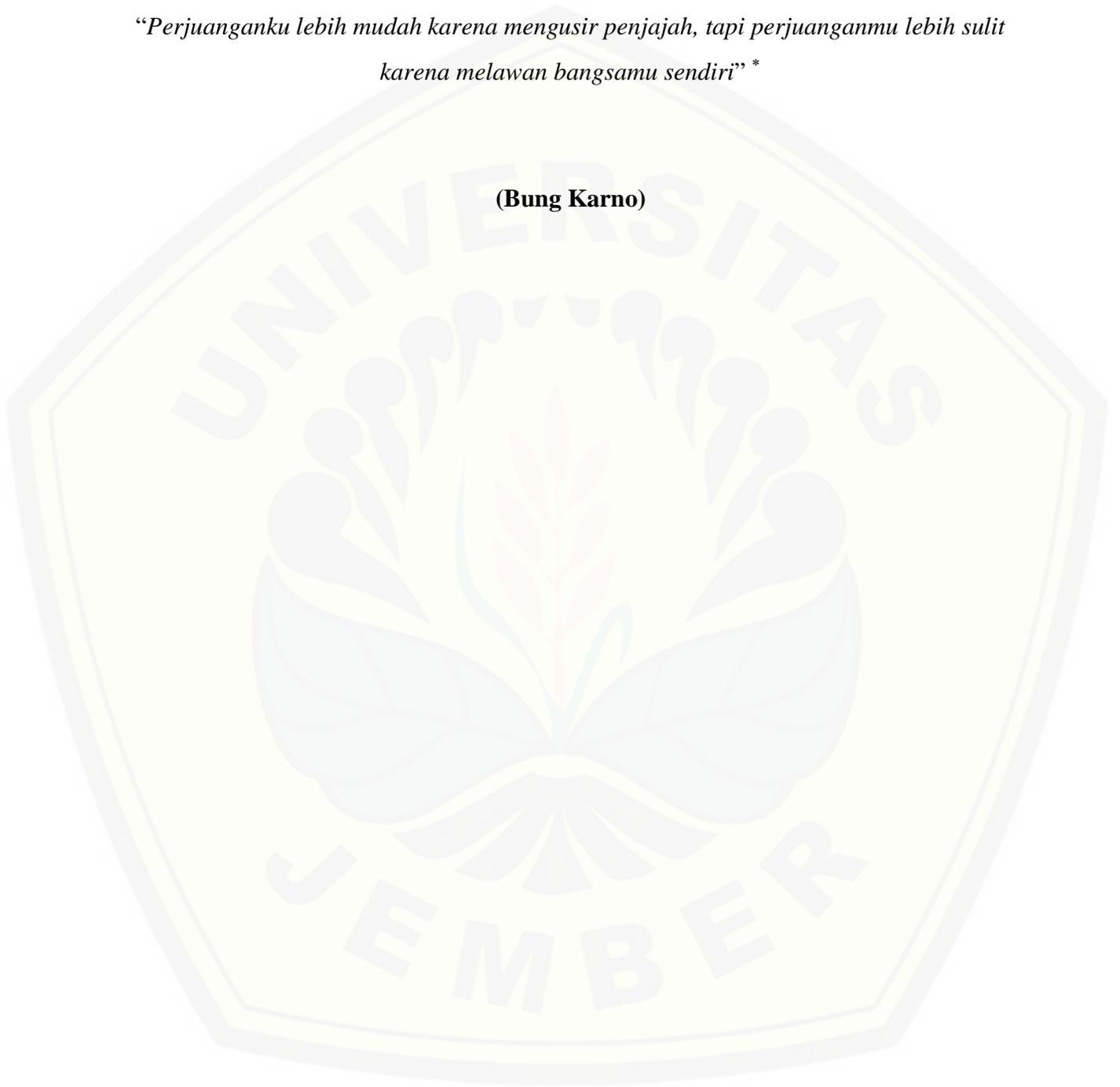
**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN
PENDIDIKAN TINGGI REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS JEMBER
FAKULTAS HUKUM**

2015

MOTTO

*“Perjuanganku lebih mudah karena mengusir penjajah, tapi perjuanganmu lebih sulit karena melawan bangsamu sendiri” **

(Bung Karno)



* Dikutip dari : *Menuju Puncak Prestasi*, Yogyakarta : Kanisius, 2011, hlm.2

PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tuaku, atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas;
2. Seluruh Guru dan Dosenku sejak Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi yang tidak dapat disebutkan satu persatu, yang telah memberikan dan mengajarkan ilmu-ilmunya yang sangat bermanfaat dan berguna serta membimbing dengan penuh kesabaran;
3. Almamater Universitas Jember yang kubanggakan.

PERSYARATAN GELAR

**KAJIAN YURIDIS PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGANGKATAN HAKIM
AGUNG SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 27/PUU-XI/2013**

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Jember

ALFAN ZAKARIA
NIM : 090710101130

KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS JEMBER

FAKULTAS HUKUM

2015

PERSETUJUAN

**SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI
TANGGAL 27 MARET 2015**

Oleh :

Dosen Pembimbing Utama,

IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.
NIP : 197004101998021001

Pembantu Pembimbing Anggota:

IDA BAGUS OKA ANA S.H.,M.M.
NIP : 196011221989021001

PENGESAHAN

**KAJIAN YURIDIS PERAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA DALAM PENGANGKATAN HAKIM AGUNG
SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 27/PUU-
XI/2013**

Oleh :

ALFAN ZAKARIA
NIM : 090710101130

Dosen Pembimbing Utama,

Pembantu Pembimbing Anggota,

IWAN RACHMAD S., S.H., M.H.
NIP : 197004101998021001

IDA BAGUS OKA ANA S.H., M.M.
NIP : 196011221989021001

Mengesahkan,
Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi
Universitas Jember
Fakultas Hukum
Dekan,

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

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 11

Bulan : JUNI

Tahun : 2015

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum

Universitas Jember,

PANITIA PENGUJI

Ketua,

Sekretaris,

TOTOK SUDARYANTO, S.H., M.S.

NIP : 195701221982031002

ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.

NIP : 197805312005012001

ANGGOTA PANITIA PENGUJI :

1. **IWAN RACHMAD S, S.H, M.H.** : (.....)
NIP : 197004101998021001

2. **IDA BAGUS OKA ANA S.H.,M.M.** : (.....)
NIP : 196011221989021001

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Alfian Zakaria
NIM : 090710101130

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa karya tulis dengan judul : **Kajian Yuridis Peran Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Dalam Pengangkatan Hakim Agung Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013** ; adalah hasil karya sendiri, kecuali jika disebutkan sumbernya dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Penulis bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta saya bersedia mendapatkan sanksi akademik apabila ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 10 juni 2015
Yang menyatakan,



ALFAN ZAKARIA
NIM : 090710101130

UCAPAN TERIMA KASIH

Syukur Alhamdulillah, segala hormat puji dan syukur penulis ucapkan Kehadirat Allah Tuhan Yang Maha Esa dan Pengasih Lagi Maha Penyayang yang senantiasa melimpahkan berkat dan kasih-Nya dan tidak pernah meninggalkanku, karena berkat dan kasih-Nya terus mengalir sepanjang hari serta membuat semua indah pada waktunya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul : **Kajian Yuridis Peran Dewan Perwakilan Rakyat Dalam Pengangkatan Hakim Agung Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013**. Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir sebagai syarat untuk menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember serta mencapai gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.

Penulis pada kesempatan ini mengucapkan terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak membantu dalam penulisan ini, antara lain :

1. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H. sebagai dosen pembimbing utama skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau ;
2. Bapak Ida Bagus Oka Ana S.H., M.M., sebagai dosen pembimbing anggota pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan kepada penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan ;
3. Ketua Panitia Penguji skripsi ; Totok Sudaryanto S.H.,M.S.
4. Sekretaris Panitia Penguji skripsi ; Rosita Indrayati S.H.,M.H.
5. Bapak Prof. Dr. Widodo Ekatjahjana, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember
6. Bapak Dr. Nurul Ghufro, S.H., M.H, Bapak Mardi Handono, S.H., M.H., Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H, selaku Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
7. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
8. Orang tua, saudara-saudaraku, semua keluarga dan kerabat atas do'a, serta dukungan yang telah diberikan ;

9. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum angkatan tahun 2009, yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil ;
10. Semua pihak dan rekan-rekan yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Sangat disadari bahwa pada skripsi ini, masih banyak ditemukan kekurangan dan kelemahan akibat keterbatasan kemampuan serta pengetahuan penulis. Oleh karena itu, perlu adanya kritik dan saran yang membangun dari para pembaca demi kesempurnaan skripsi ini. Akhirnya penulis mengharapkan, mudah-mudahan skripsi ini minimal dapat menambah khasanah referensi serta bermanfaat bagi pembaca sekalian.

Jember, 10 juni 2015

Penulis

RINGKASAN

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013 telah terjadi perubahan signifikan menyangkut pengangkatan hakim agung. Pasal 8 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, serta Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, telah menyimpang atau tidak sesuai dengan norma Pasal 24 A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ketentuan tersebut telah mengubah kewenangan DPR dari hanya “memberikan persetujuan” menjadi kewenangan untuk “memilih” calon hakim agung yang diajukan oleh Komisi Yudisial. Demikian juga, ketentuan dalam kedua Undang-Undang *a quo*, yang mengharuskan Komisi Yudisial untuk mengajukan tiga calon hakim agung untuk setiap lowongan hakim agung, juga bertentangan dengan makna yang terkandung dalam Pasal 24 A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Agar ketentuan kedua Undang-Undang *a quo*, tidak menyimpang dari norma Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menurut Mahkamah kata “dipilih” oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) harus dimaknai “disetujui” oleh Dewan Perwakilan Rakyat serta kata “pemilihan” dalam ayat (4) Undang-Undang Mahkamah Agung harus dimaknai sebagai “persetujuan”. Demikian juga frasa “3 (tiga) nama calon” yang termuat dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Komisi Yudisial harus dimaknai “1 (satu) nama calon”, sehingga calon hakim agung yang diajukan oleh Komisi Yudisial kepada DPR hanya satu calon hakim agung untuk setiap satu lowongan hakim agung untuk disetujui oleh DPR. Permasalahan dalam skripsi ini meliputi 2 (dua) hal yaitu ; pertama, Apa sajakah kewenangan DPR dalam proses pengangkatan hakim agung menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial dan kedua, Apa sajakah akibat hukum dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013 terhadap proses pengangkatan hakim agung.

Kesimpulan penelitian yang diperoleh antara lain adalah, *Pertama*, Pasal 24A ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya menyatakan bahwa calon Hakim Agung diajukan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan

Perwakilan Rakyat dan selanjutnya ditetapkan menjadi Hakim Agung dengan Keputusan Presiden. Hak untuk menyetujui atau menolak inilah yang disebut sebagai hak konfirmasi yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik yang dipandang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sepihak oleh Presiden. Karena itu, fungsi pengawasan oleh DPR itu dilakukan tidak saja menyangkut pelaksanaan kebijakan klegislatif berupa (i) tindakan implementasi undang-undang dan (ii) penjabaran pengaturan undang-undang dalam peraturan pelaksanaan yang lebih operasional, tetapi juga (iii) dalam bentuk pengawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik tertentu yang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sewenang-wenang oleh Presiden. *Kedua*, Mekanisme pengangkatan hakim agung menurut Pasal 24A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditetapkan oleh Presiden setelah menerima calon hakim agung yang disetujui oleh DPR. Dalam hal ini, DPR dalam kapasitasnya sebagai representasi rakyat hanya memberikan persetujuan atas calon hakim agung yang diajukan oleh KY. Namun pengangkatan hakim agung yang demikian, telah diatur secara menyimpang dalam Undang Undang MA dan Undang Undang KY. Keterlibatan DPR dalam pengangkatan hakim agung dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hanya dalam bentuk memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diajukan oleh KY sebelum ditetapkan oleh Presiden sebagai hakim agung, bukan dalam bentuk memilih calon.

Saran yang diberikan bahwa, Kedudukan dan peranan Mahkamah Agung sebagai pilar utama penegakkan hukum adalah suatu hal yang tidak dapat ditawar-tawar dan Komisi Yudisial merupakan lembaga yang mengemban tugas sebagai wadah *check and balance* pelaksanaan penegakkan supremasi hukum juga merupakan hal yang harus dihormati. Kesemuanya bermuara pada tercapainya cita-cita emas Indonesia, dalam lingkup ketatanegaraan khususnya dibidang pembangunan hukum. Dengan demikian, kedudukan dan peranan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sebagai pelaksana pengawasan kekuasaan kehakiman harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dengan berorientasi kepada kepentingan bangsa dan negara serta untuk menegakkan hukum dan mewujudkan supremasi hukum di Indonesia, khususnya dalam rangka pengawasan hakim untuk mewujudkan Pengadilan yang mandiri, netral (tidak memihak), kompeten, transparan, akuntabel dan berwibawa.

DAFTAR ISI

	Hal.
Halaman Sampul Depan.....	I
Halaman Sampul Dalam	ii
Halaman Motto	iii
Halaman Persembahan	iv
Halaman Persyaratan Gelar	v
Halaman Persetujuan	vi
Halaman Pengesahan	vii
Halaman Penetapan Panitia Penguji	viii
Halaman Pernyataan	ix
Halaman Ucapan Terima Kasih	x
Halaman Ringkasan	xii
Halaman Daftar Isi	xiv
Halaman Daftar Lampiran	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	5
1.3 Tujuan Penelitian	5
1.4 Manfaat Penelitian	6
1.5 Metode Penelitian	6
1.4.1 Tipe Penelitian	6
1.4.2 Pendekatan Masalah	7
1.4.3 Bahan Hukum	8
1.4.4 Analisis Bahan Hukum	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	11
2.1 Negara Hukum	11
2.1.1 Pengertian Negara Hukum	11
2.1.2 Unsur-Unsur Negara Hukum	18
2.2 Kekuasaan Kehakiman	20
2.2.1 Pengertian Kekuasaan Kehakiman	20

2.2.2	Asas Kekuasaan Kehakiman	24
2.3	Lembaga Perwakilan	27
2.3.1	Pengertian Lembaga Perwakilan	27
2.3.2	Fungsi Lembaga Perwakilan	30
2.4	Dewan Perwakilan Rakyat	31
2.4.1	Fungsi, Hak, Tugas dan Kewenangan DPR	31
2.4.2	Mekanisme Pengangkatan Hakim Agung	33
BAB III	PEMBAHASAN.....	35
3.1	Kewenangan DPR dalam proses pengangkatan hakim agung menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial	35
3.2	Akibat Hukum Dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013 Terhadap Proses Pengangkatan Hakim Agung	58
BAB IV	PENUTUP	68
4.1	Kesimpulan	68
4.2	Saran-saran	69
DAFTAR BACAAN		
LAMPIRAN-LAMPIRAN		

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1 : Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013



BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang tertib, makmur dan berkeadilan. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi negara Republik Indonesia mengalami perjalanan yang cukup panjang dalam perjuangan bangsa Indonesia, baik dalam kedudukannya sebagai konstitusi maupun dalam pelaksanaan penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁾ Dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum.

Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dalam ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 disebutkan bahwa Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Hakim merupakan aktor utama dalam sebuah peradilan. Posisi hakim sebagai aktor utama lembaga peradilan tersebut menjadi amat vital, terlebih lagi mengingat segala kewenangan yang dimilikinya. Melalui putusannya, hakim dapat mengubah, mengalihkan atau bahkan mencabut hak dan kebebasan warga

¹⁾ Margono, *Pendidikan Pancasila ; Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*, Malang, Universitas Negeri Malang, 2004, hlm.9

negara, dan semua itu dilakukan dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan. Besarnya kewenangan dan tingginya tanggung jawab hakim ditunjukkan melalui putusan pengadilan yang selalu diucapkan dengan irah-irah *Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*” Hal ini menegaskan bahwa kewajiban menegakkan keadilan yang tidak hanya dipertanggungjawabkan kepada sesama manusia tetapi juga kepada Tuhan Yang Maha Esa.²⁾

Konsep Negara hukum memaksa masyarakat untuk selalu patuh kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hukum merupakan pedoman, aturan yang harus dijunjung tinggi dan dihormati keberadaannya serta diimplementasikan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tidak ada negara hukum yang tidak memiliki lembaga kekuasaan kehakiman. Bahkan, kualitas suatu kekuasaan kehakiman dijadikan salah satu indikator untuk menentukan seberapa demokratisnya suatu negara hukum. Suatu negara disebut sebagai negara hukum yang demokratis bilamana memiliki kekuasaan kehakiman yang tidak saja independen tetapi juga memiliki akuntabilitas sehingga dapat menjalankan peradilan yang bersih, dipercaya oleh masyarakat dan menjadi kekuasaan kehakiman yang berwibawa. Untuk mewujudkan, memastikan dan menjamin adanya kekuasaan kehakiman yang independen dan akuntabel maka diperlukan mekanisme pengawasan yang bersifat internal dan eksternal di dalam sistem kekuasaan kehakiman dimaksud. Pengawasan internal dan eksternal tersebut seyogianya menjadi komplemen satu dan lainnya, terintegrasi, dan sinergis sehingga dapat mewujudkan tugas dan fungsi dari kekuasaan kehakiman.

Hakim adalah jabatan kekuasaan yudisial yang untuk menjamin prinsip *checks and balances* diangkat dan diberhentikan dengan keterlibatan cabang kekuasaan legislative dan eksekutif. Seleksi administratif dan kualitatif dilakukan oleh satu komisi independen bernama Komisi Yudisial, pemilihan dan penentuan statusnya dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat, dan penetapannya secara administratif dan seremonial dilakukan oleh cabang kekuasaan eksekutif.³⁾ Jabatan hakim harus diperlakukan sebagai jabatan kehormatan, sehingga hanya orang-orang

²⁾ Team Penyusun Diklat Mahkamah Agung, *Pembukaan Pedoman Perilaku Hakim*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2006, hlm.2-3

³⁾ http://www.jimly.com/makalah/namafile/65/Pokok_pikiran_tentang_penyempurnaan_sistem diakses tanggal 11 Oktober 2014

yang diakui terhormat dan terpercaya sajalah yang dinilai pantas untuk diangkat menjadi hakim.

Mekanisme rekrutmen Hakim Agung berbeda dari hakim biasa. Calon hakim agung diseleksi oleh Komisi Yudisial dan diajukan untuk mendapatkan persetujuan DPR sebagaimana mestinya. Menurut ketentuan Pasal 24 A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa : Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden. Artinya, Komisi Yudisial bertindak sebagai pengusul, sedangkan DPR sebagai pemberi persetujuan atau penolakan, dan selanjutnya ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Dari ketentuan tersebut jelas bahwa Dewan Perwakilan Rakyat tidak ditentukan harus mengadakan *fit and proper test* dan pemilihan hakim agung sebanyak sepertiga dari jumlah yang dicalonkan oleh Komisi Yudisial.

Pasal 24 A ayat (1) UUD 1945 hanya menyatakan bahwa calon Hakim Agung diajukan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan selanjutnya ditetapkan menjadi Hakim Agung dengan Keputusan Presiden. Hak untuk menyetujui atau menolak inilah yang disebut sebagai hak konfirmasi (*the right to confirm*) yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik yang dipandang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sepihak oleh Presiden. Karena itu, fungsi pengawasan oleh DPR itu dilakukan tidak saja menyangkut pelaksanaan kebijakan klegislatif berupa :⁴⁾

- a) Tindakan implementasi undang-undang ;
- b) Penjabaran pengaturan undang-undang dalam peraturan pelaksanaan yang lebih operasional ;
- c) Pengawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik tertentu yang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sewenang-wenang oleh Presiden.

Dengan demikian, calon yang diajukan oleh Komisi Yudisial cukup sebanyak yang diperlukan, yang apabila tidak mendapat persetujuan, barulah diajukan lagi

⁴⁾ Ibid

alternatif calon penggantinya. Artinya, mekanisme yang ditempuh untuk pengusulan ini sama dengan yang berlaku terhadap calon Kepala POLRI dan calon Panglima TNI yang diajukan oleh Presiden untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan dari DPR. Setelah DPR menyatakan persetujuannya, baru lah calon Hakim Agung itu diajukan oleh Komisi Yudisial untuk ditetapkan dengan Keputusan Presiden dan dilantik di Istana dengan disaksikan oleh Presiden. Dengan demikian, pengangkatan Hakim Agung melibatkan semua fungsi kekuasaan yang terpisah, yaitu Komisi Yudisial sebagai lembaga administratif, DPR sebagai cabang kekuasaan legislative, dan Presiden sebagai cabang kekuasaan eksekutif. Selain itu, adanya keterlibatan DPR dalam proses pengangkatan Hakim Agung tersebut juga berkaitan dengan kepentingan untuk menjamin adanya akuntabilitas (*public accountability*) dalam pengangkatan, dan juga dalam pemberhentian Hakim Agung. Bagaimanapun juga, pengakuan akan penting dan sentralnya prinsip independensi peradilan (*the independence of judiciary*) sebagai Negara Hukum modern haruslah diimbangi dengan penerapan prinsip akuntabilitas publik. Karena itu, fungsi partisipasi publik dipandang penting, dan hal itu terkait dengan fungsi di DPR, bukan di Komisi Yudisial sebagai lembaga teknis yang bersifat administratif.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013 telah terjadi perubahan signifikan menyangkut pengangkatan hakim agung. Pasal 8 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, serta Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, telah menyimpang atau tidak sesuai dengan norma Pasal 24 A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena ketentuan tersebut telah mengubah kewenangan DPR dari hanya memberikan persetujuan menjadi kewenangan untuk memilih calon hakim agung yang diajukan oleh Komisi Yudisial. Demikian juga, ketentuan dalam kedua Undang-Undang a quo, yang mengharuskan Komisi Yudisial untuk mengajukan tiga calon hakim agung untuk setiap lowongan hakim agung, juga bertentangan dengan makna yang terkandung dalam Pasal 24 A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Agar ketentuan kedua Undang-Undang a quo, tidak menyimpang dari norma

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menurut Mahkamah kata dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) harus dimaknai disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat serta kata pemilihan dalam ayat (4) Undang-Undang Mahkamah Agung harus dimaknai sebagai persetujuan . Demikian juga frasa 3 (tiga) nama calon yang termuat dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Komisi Yudisial harus dimaknai 1 (satu) nama calon , sehingga calon hakim agung yang diajukan oleh Komisi Yudisial kepada DPR hanya satu calon hakim agung untuk setiap satu lowongan hakim agung untuk disetujui oleh DPR.

Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis tertarik untuk menuangkan dan mengkaji masalah pengangkatan hakim agung di Indonesia khususnya setelah dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013, dalam bentuk penulisan skripsi dengan judul : **Kajian Yuridis Peran Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pengangkatan Hakim Agung Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013**

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan tersebut di atas, maka penulis mencoba mengidentifikasi permasalahan sebagai berikut :

1. Apa sajakah kewenangan DPR dalam proses pengangkatan hakim agung menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial ?
2. Apa sajakah akibat hukum dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013 terhadap proses pengangkatan hakim agung ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Memahami dan mengetahui kewenangan DPR dalam proses pengangkatan hakim agung menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial.

2. Memahami dan mengetahui akibat hukum setelah dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013 dalam proses pengangkatan hakim agung.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok yang bersifat akademis guna meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat terkait pengawasan hakim sebagai bentuk revitalisasi peran hakim sebagai unsur utama keadilan dalam kekuasaan kehakiman di Indonesia.
3. Menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

1.5 Metode Penelitian

Untuk menjamin suatu kebenaran ilmiah, maka dalam penelitian harus dipergunakan metodologi yang tepat karena hal tersebut sebagai pedoman dalam rangka mengadakan penelitian termasuk analisis terhadap data hasil penelitian. Metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan untuk 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 sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu hukum yang dihadapi. Metode yang tepat diharapkan dapat memberikan alur pemikiran secara berurutan dalam usaha mencapai pengkajian. Adapun metode yang digunakan sebagai berikut :

1.5.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan

dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Tipe penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang-Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.⁵⁾

1.5.2 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan 3 (tiga) macam pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conseptual approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*):

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi⁶⁾

2. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*)

(*Conceptual Approach*) yaitu suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.⁷⁾

3. Pendekatan kasus (*Case Approach*)

(*Case Approach*) yaitu pendekatan kasus dengan meneliti alasan-alasan hukum yang dipergunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya, dengan memperhatikan fakta materiil. Fakta-fakta tersebut berupa orang, tempat, waktu, dan segala yang menyertainya asalkan tidak terbukti

⁵⁾ Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group, hlm.194

⁶⁾ Ibid, hlm.93

⁷⁾ Ibid, hlm.138

sebaliknya. Perlunya fakta tersebut diperhatikan karena baik hakim maupun para pihak akan mencari aturan hukum yang tepat untuk dapat diterapkan kepada fakta tersebut ⁸⁾ Pendekatan kasus dengan melakukan kajian hukum terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013.

1.5.3 Bahan Hukum

Bahan hukum merupakan sarana dari suatu penulisan yang digunakan untuk memecahkan permasalahan yang ada sekaligus memberikan preskripsi mengenai apa yang seharusnya. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah Bahan hukum yang dipergunakan dalam skripsi ini, meliputi bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder, dengan uraian sebagai berikut :

1.5.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Adapun yang termasuk dalam bahan hukum primer yang akan dipergunakan dalam mengkaji setiap permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) ;
2. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ;
3. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung ;
4. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

1.5.3.2 Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negeri. Keberadaan bahan-bahan

⁸⁾ Ibid, hal.197

hukum sekunder, secara formal tidak sebagai hukum positif.⁹⁾ Adapun yang termasuk dalam bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograp-monograp, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet.

1.5.3.3 Bahan Non Hukum

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.¹⁰⁾

1.5.4 Analisis Bahan Hukum

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif.

Langkah-langkah selanjutnya yang dipergunakan dalam melakukan suatu penelitian hukum, yaitu :

- a) Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan ;
- b) Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekiranya dipandang mempunyai relevansi juga bahan-bahan non-hukum ;
- c) Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan

⁹⁾ Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm.165

¹⁰⁾ Op.Cit, Peter Mahmud Marzuki, hlm. 164

- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.¹¹⁾

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan. Ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskripsi, mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas aturan hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum. Ilmu hukum sebagai ilmu terapan, menerapkan standar prosedur, ketentuan-ketentuan, rambu-rambu dalam melaksanakan aturan hukum. Oleh karena itu, langkah-langkah tersebut dapat diterapkan baik terhadap penelitian untuk kebutuhan praktis maupun yang untuk kajian akademis.

¹¹⁾ Ibid, hlm.171

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Negara Hukum

2.1.1 Pengertian Negara Hukum

Pengertian negara dari beberapa pendapat para ahli hukum berbeda, namun demikian tidak mengurangi makna keseluruhan arti Negara tersebut. Pendapat tersebut antara lain :

- a. Georg Jellineg : Negara adalah organisasi kekuasaan dri sekelompok manusia yang berkediaman di wilayah tertentu.
- b. Georg Wilhlem Friedrich Hegel : Negara adalah organisasi kesusilan yang muncul sebagai sintesis dari kemerdekaan individual dan kemerdekaan universal.
- c. Aristoteles : Negara adalah perpaduan beberapa keluarga mencakupi beberapa desa, hingga akhirnya dapat berdiri sendiri sepenuhnya, dengan tujuan kesenangan dan kehormatan bersama.¹²⁾

Sebelum istilah negara hukum dijelaskan, terlebih dahulu perlu dipahami keterkaitan antara konsep negara hukum dan sistem ketatanegaraan. Pemahaman mengenai hal ini penting, karena konsepsi negara hukum dan sistem ketatanegaraan suatu negara sangat berkaitan erat, bahkan saling mempengaruhi. Dalam membicarakan konsepsi negara hukum jelas tidak lepas dari konstitusi atau sistem ketatanegaraan Indonesia, dengan alasan yaitu : *Pertama*, isi (substansi) negara hukum adalah negara itu memiliki konstitusi (UUD) dan berdasarkan konstitusi (UUD) ; dimana konstitusi UUD negara itu memuat sistem ketatanegaraan negara tersebut. *Kedua*, bila suatu negara memiliki dan berdasarkan konstitusi yang berisi sistem ketatanegaraan negara itu, negara itu digolongkan sebagai negara hukum. *Ketiga*, sistem ketatanegaraan suatu negara yang tertuang dalam konstitusi (UUD), membentuk suatu sistem hukum yang tersusun dari sub-subsistem hukum yang meliputi :

¹²⁾ <http://ajeng-rizki.blogspot.com/2011/12/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html> diakses pada tanggal 9 Oktober 2014

1. Substansi hukum (materi hukum) yang mengatur kedudukan dan fungsi (tugas dan wewenang) hubungan antar lembaga kekuasaan negara dan hubungan lembaga kekuasaan negara dengan warga negaranya ;
2. Struktur hukum, mengenai lembaga-lembaga negara, sarana dan prasarana hukum, serta
3. Budaya hukum yang menyangkut perilaku aparat penegak hukum dan masyarakat di negara hukum itu sendiri ¹³⁾

Sejalan dengan hal tersebut, sistem ketatanegaraan suatu negara pada umumnya dapat dilihat dalam konstitusi atau Undang Undang Dasarnya. Konstitusi merupakan gambaran keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara, yaitu berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur dan memerintah negara. Disamping itu, di banyak negara, sistem ketatanegaraan yang ada (yang terdapat dalam hukum tata negaranya) merupakan campuran antara hukum atau ketentuan tertulis dan yang tidak tertulis.\

Dengan demikian, istilah konstitusi dalam perkembangannya memiliki dua pengertian yaitu pengertian yang sempit dan luas. Dalam pengertian sempit, konstitusi tidak menggambarkan keseluruhan kumpulan baik tertulis maupun tidak tertulis, sedangkan dalam pengertian luasnya, konstitusi dituangkan dalam satu dokumen tertentu sebagaimana dianut oleh kebanyakan negara. Istilah negara hukum tidak ditemukan dalam batang tubuh UUD 1945 sebelum amandemen. Meskipun demikian, dalam penjelasan UUD 1945 terdapat istilah negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat*) . Kemudian setelah dilakukan perubahan ketiga (amandemen) UUD 1945, dalam pasal 1 ayat (3) secara tegas menyebutkan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. ¹⁴⁾

Kepustakaan Indonesia selain memakai istilah *rechtstaat* juga lazim menggunakan istilah *the rule of law* untuk mengartikan negara hukum . Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sebagai padanan kata *rechtstaat* atau *government of law*. Demikian juga halnya dengan Notohamidjojo menggunakan istilah negara hukum atau *rechtstaat*.¹⁵⁾ Berkenaan dengan hal tersebut, dalam kepustakaan Indonesia istilah negara hukum sudah tidak asing lagi sebagai terjemahan dari istilah bahasa Belanda *rechtstaat*. Istilah *rechtstaat*

¹³⁾ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta, Badan Penerbit Kristen, 1970, hlm.18

¹⁴⁾ Jimly Assididjie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, 2004, hal.27

¹⁵⁾ *Ibid*, hlm.36

tersebut juga dipergunakan dalam penjelasan UUD 1945. Di negara-negara eropa kontinental, istilah ini dipergunakan dengan cara berbeda antara satu negara dan negara lainnya.

Istilah *rechtstaat* (negara hukum) merupakan istilah baru, baik jika dibandingkan dengan istilah demokrasi, konstitusi maupun kedaulatan rakyat. Para ahli telah memberikan pengertian bahwa negara hukum, seperti M. Tahir Azhary yang menyebutkan bahwa :

Negara hukum adalah negara yang tunduk pada hukum, peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat-alat perlengkapan negara. Negara hukum juga akan menjamin tertib hukum dalam masyarakat yang artinya memberikan perlindungan hukum, antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbal balik¹⁶⁾

Konsepsi negara hukum merupakan gagasan yang muncul untuk menentang konsep absolutisme yang telah melahirkan negara kekuasaan. Pada pokoknya kekuasaan dari penguasa (raja) harus dibatasi agar jangan memperlakukan rakyat dengan sewenang-wenang. Pembatasan tersebut dilakukan dengan jalan adanya supremasi hukum, yaitu bahwa segala tindakan penguasa tidak boleh sekehendak hatinya, tetapi harus berdasarkan 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. Konsep *the rule of law* sumbernya sama dengan konsep *rechtstaat* sebagaimana diuraikan oleh A.V. Dicey dalam Sirajuddin dan Zulkarnain mencakup :

1. Supremasi aturan-aturan hukum. Tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang dalam arti bahwa seseorang boleh dihukum jika melanggar hukum
2. Kedudukan yang sama dihadapan hukum. Dalil ini berlaku, baik bagi mereka rakyat kebanyakan, maupun pejabat
3. Terjaminnya hak-hak azasi manusia oleh Undang-Undang serta keputusan-keputusan Pengadilan.¹⁷⁾

¹⁶⁾ M. Tahir Azhary, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam*, Jakarta, Prenada Kencana Media, 2003, hlm.36

¹⁷⁾ Sirajuddin & Zulkarnain, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik : Menuju Peradilan Yang Bersih dan Berwibawa*, Bandung, Citra Aditya Bhakti, 2006, hlm.16

Konsep *the rule of law* tidak membutuhkan peradilan administrasi negara karena peradilan umum dianggap berlaku, baik bagi semua orang warga biasa maupun pejabat pemerintah. Jika dilihat dari fungsi dan tujuan negara, tipe negara hukum dapat dibedakan menjadi negara hukum formil (klasik) dan negara hukum materiil (*welfare state*). Negara hukum formil adalah negara yang tugasnya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan ketertiban umum. Sedangkan negara hukum materiil (*welfare state*) adalah negara yang tugasnya tidak hanya menjaga keamanan dan ketentraman, tetapi juga mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.

Selanjutnya menurut M. Tahir Azhary mengemukakan bahwa setidaknya ada lima konsep negara hukum, yaitu :

- a) Negara hukum nomokrasi Islam yang diterapkan di negara-negara Islam ;
- b) Negara hukum menurut konsep eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat* ;
- c) Negara hukum *rule of law* yang diterapkan di negara-negara Anglo Saxon ;
- d) Negara hukum *socialist* yang diterapkan di negara-negara komunis
- e) Negara hukum Pancasila.¹⁸⁾

Menurut Djokosutomo, Negara Hukum menurut UUD 1945 adalah berdasarkan pada kedaulatan hukum. Hukumlah yang berdaulat. Negara adalah merupakan subjek hukum, dalam arti *rechtstaat* (badan hukum republik). Karena negara itu dipandang sebagai subjek hukum, maka jika ia bersalah dapat dituntut didepan pengadilan karena perbuatan melanggar hukum. Sedangkan menurut F.R.Bothlingk negara hukum adalah : *De staat, waarin de wilsvrijheid van gezagsdraggers is beperkt door grenzen van recht* (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum). Menurut Aristoteles negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Disamping itu juga, seharusnya Negara Hukum (*rechtsstaat*) dan setiap tindakan Negara harus didasarkan pada hukum atau harus dapat dipertanggungjawabkan pada hukum.¹⁹⁾

¹⁸⁾ M. Tahir Azhary, *Op.Cit*, hlm.83-84

¹⁹⁾ <http://ajeng-rizki.blogspot.com/2011/12/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html> diakses pada tanggal 9 Oktober 2014

Pengertian negara hukum secara sederhana adalah negara yang penyelenggaraan kekuasaan pemerintahannya didasarkan atas hukum. Dalam negara hukum, kekuasaan menjalankan pemerintahan berdasarkan kedaulatan hukum (supremasi hukum) dan bertujuan untuk menjalankan ketertiban hukum. Ada pendapat lain yang menyebutkan bahwa dalam negara hukum, hukum sebagai dasar diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan yang berpuncak pada konstitusi atau hukum dasar negara. Konstitusi negara juga harus berisi gagasan atau ide tentang konstitusionalisme, yaitu adanya pembatasan atas kekuasaan dan jaminan hak dasar warga negara.

Dengan demikian dalam negara hukum, kekuasaan negara berdasar atas hukum, bukan kekuasaan belaka serta pemerintahan negara berdasar pada konstitusi yang berpaham konstitusionalisme, tanpa hal tersebut sulit disebut sebagai negara hukum. Supremasi hukum harus mencakup tiga ide dasar hukum, yakni keadilan, kemanfaatan, dan kepastian. Oleh karena itu di negara hukum, hukum harus tidak boleh mengabaikan rasa keadilan masyarakat. Negara-negara komunis atau negara otoriter memiliki konstitusi tetapi menolak gagasan tentang konstitusionalisme sehingga tidak dapat dikatakan sebagai negara hukum dalam arti sesungguhnya. Sri Soemantri, menyatakan pendapatnya bahwa :

Negara hukum adalah unik, sebab negara hendak dipahami sebagai suatu konsep hukum. Dikatakan sebagai konsep yang unik karena tidak ada konsep lain. Dalam negara hukum nantinya akan terdapat satu kesatuan sistem hukum yang berpuncak pada konstitusi atau undang-undang dasar.²⁰⁾

Dengan adanya hal tersebut, penyelenggaraan negara dan rakyat dapat bersatu di bawah dan tunduk pada sistem yang berlaku. Sehingga konstitusi negara merupakan sarana pemersatu bangsa. Dalam perkembangannya, negara hukum yang pertama terbentuk adalah negara hukum formil, yang merupakan negara hukum dalam arti sempit yaitu negara hukum yang membatasi ruang geraknya dan bersifat pasif terhadap kepentingan rakyat negara. Negara tidak campur tangan secara banyak terhadap urusan dan kepentingan warga negara. Namun seiring perkembangan zaman, negara hukum formil berkembang menjadi

²⁰⁾ Sri Soemantri. *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. 2002, Bandung, Alumni, hlm.90

negara hukum materiil yang berarti negara yang pemerintahannya memiliki keleluasaan untuk turut campur tangan dalam urusan warga dengan dasar bahwa pemerintah ikut bertanggung jawab terhadap kesejahteraan rakyat. Negara bersifat aktif dan mandiri dalam upaya membangun kesejahteraan rakyat.²¹⁾

Adanya pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia dalam negara hukum Indonesia secara intrinsik melekat pada Pancasila dan bersumber pada Pancasila. Dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945 disebutkan bahwa : Negara Indonesia adalah negara hukum. Istilah negara hukum, *rechtsstaat*, *the rule of law*, dan istilah yang tertera dalam penjelasan UUD 1945 : Negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) sering dipergunakan dalam kepustakaan Indonesia. Usaha untuk menunjukkan kekhasan Indonesia dilakukan dengan menambahkan atribut Pancasila di depan negara hukum sehingga menjadi negara hukum Pancasila. Hal ini mengandung pengertian bahwa Pancasila sebagai *the rule of law* bukan semata-mata sebagai peraturan yang diberlakukan bagi masyarakat Indonesia. Hal yang demikian berarti menempatkan sistem dalam idealisme tertentu yang bersifat final, dinamis, dan selalu mencari tujuan-tujuan ideal berlandaskan ideologi Pancasila.

Paham negara hukum Indonesia berangkat dari prinsip dasar bahwa ciri khas suatu negara hukum adalah bahwa negara memberikan perlindungan kepada warganya dengan cara berbeda. Negara hukum adalah suatu pengertian yang berkembang, yang terwujud dari reaksi masa lampau. Oleh karena itu, unsur negara hukum berakar pada sejarah dan perkembangan suatu bangsa. Setiap bangsa atau negara memiliki sejarah yang berbeda, oleh karena itu pengertian dan isi negara hukum dari berbagai negara berbeda pula. Terminologi negara hukum disebutkan secara tegas dalam Konstitusi RIS 1949 baik dalam Mukadimah alinea ke 4 maupun di dalam batang tubuh pasal 1 ayat (1). Demikian pula halnya dalam UUDS 1950 istilah negara hukum secara jelas dicantumkan dalam alinea ke 4 Mukadimah dan Bab I bagian I, Pasal 1 ayat (1) UUDS Tahun 1950. Dalam UUD 1945 sebelum amandemen, baik dalam pembukaan maupun batang tubuh atau pasal-pasalnya tidak ditemukan rumusan atau istilah negara hukum. Namun

²¹⁾ <http://prince-mienu.blogspot.com/2010/01/negara-hukum.html> diakses pada tanggal 11 Oktober 2014

demikian, dalam penjelasan umumnya disebutkan bahwa sistem pemerintahan negara Indonesia adalah negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, kata *rechtsstaat* lazimnya diartikan sebagai negara hukum. Negara Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*machtstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang Undang Dasar, dengan adanya jaminan-jaminan Hak Azasi Manusia dalam Undang Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

Dalam paham negara hukum seperti itu, pada hakikatnya hukum itu sendiri yang menjadi penentu segalanya sesuai prinsip nomokrasi dan doktrin *the rule of law*. Dalam kerangka *the rule of law* itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*Supremacy of Law*), dan berlakunya azas legalitas dalam segala bentuknya dalam kenyataan praktek. Dalam suatu negara hukum, pemerintah harus menjamin adanya penegakan hukum dan tercapainya tujuan hukum. Dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang harus selalu mendapatkan perhatian, yaitu keadilan, kemanfaatan, atau hasil guna dan kepastian hukum. Tujuan pokok dari hukum adalah ketertiban, dimana kepatuhan terhadap ketertiban adalah syarat pokok untuk masyarakat yang teratur.

Kenyataan yang tak terbantahkan adalah bahwa istilah negara hukum atau dalam penjelasan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebut sebagai negara berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan paham *the rule of law*. Namun, untuk lebih mencerminkan ciri khas Indonesia (nasionalisme), Indonesia memakai istilah negara hukum ini dengan tambahan atribut Pancasila sehingga menjadi negara hukum pancasila. Terlepas dari istilah negara hukum Pancasila, yang pasti dalam UUD 1945 setelah perubahan atau amandemen menegaskan bahwa pemakaian istilah negara hukum tanpa atribut Pancasila sebagaimana tercantum dalam pasal 1 ayat (3) bahwa : Negara Indonesia adalah negara hukum.

2.1.2 Unsur-Unsur Negara Hukum

Menurut Sudargo Gautama, mengemukakan unsur-unsur dari negara hukum, yakni :

- a) Terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perorangan, maksudnya negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan negara dibatasi oleh hukum, individual mempunyai hak terhadap negara atau rakyat mempunyai hak terhadap penguasa.
- b) Azas Legalitas, Setiap tindakan negara harus berdasarkan hukum yang telah diadakan terlebih dahulu yang harus ditaati juga oleh pemerintah atau aparaturnya.
- c) Pemisahan Kekuasaan, Agar hak-hak azasi itu betul-betul terlindung adalah dengan pemisahan kekuasaan yaitu badan yang membuat peraturan perundang-undangan, melaksanakan dan mengadili harus terpisah satu sama lain tidak berada dalam satu tangan.²²⁾

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia menganut paham demokrasi yang artinya kekuasaan atau kedaulatan berada di tangan rakyat. Hal ini tercermin dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pada penegasan yang lain, Konstitusi kita juga menentukan secara tegas bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Upaya penerapan Cita Negara Hukum Indonesia dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang demokratis bertujuan mewujudkan tata kehidupan bangsa guna melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, sesuai dengan amanat pembukaan UUD 1945.

Diskursus tentang negara hukum mulai berkembang saat mencuatnya pemikiran tentang teori hukum alam yang tumbuh di Eropa pada abad ke-17 hingga abad ke-18. Secara umum dalam teori negara hukum, dikenal adanya dua macam konsepsi tentang negara hukum, yang terdiri atas konsep negara hukum dalam arti *rechtsstaat*, dan negara hukum dalam pengertian sebagai *the rule of law*. Istilah *rechtsstaat* dikenal dalam negara-negara Eropa Kontinental, paham ini

²²⁾ <http://skaterfm.blogspot.com/2012/03/ciri-ciri-atau-unsur-negara-hukum-bahan.html> di akses tanggal 11 Oktober 2014

dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, dan Fichte. Sedangkan *the rule of law*, dikembangkan dalam negara-negara *anglo saxon*, para penganut *common law*, yang dipelopori oleh A.V. Dicey di Inggris. Namun demikian, pada dasarnya kedua konsepsi tersebut memiliki satu maksud yang serupa, yaitu adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, dan penghormatan atas martabat manusia—*the dignity of man*.

Konsep Negara Hukum di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham Negara Hukum yang demikian, pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip nomokrasi (*nomocracy*) dan doktrin *the Rule of Law, and not of Man*'. Dalam kerangka *the rule of Law*' itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*supremacy of law*), adanya persamaan dalam hukum dan pemerintah (*equality before the law*), dan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya dalam kenyataan praktek (*due process of law*). Franz Magnis Suseno menyatakan bahwa Ide dasar dari negara hukum ini ialah bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Oleh karena itu, dalam negara hukum tercakup 4 (empat) tuntutan dasar :

Pertama tuntutan kepastian hukum yang merupakan kebutuhan langsung masyarakat; *kedua* tuntutan bahwa hukum berlaku sama bagi segenap penduduk dan warga negara ; *ketiga* legitimasi demokratis dimana proses pembentukan hukum harus mengikutsertakan dan mendapat persetujuan rakyat ; dan *keempat* tuntutan akal budi yaitu menjunjung tinggi martabat manusia dan masyarakat.²³⁾

Pentingnya pembatasan terhadap kekuasaan negara/pemerintah ini didasari oleh falsafah Lord Acton yang menyatakan bahwa :

²³⁾ Franz Magnis Suseno, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu 1991, hlm.295

Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pasti akan menyalahgunakannya (*power tends to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*). Gagasan untuk membatasi kekuasaan dalam penyelenggaraan Negara itulah yang dinamakan *democrasy constitutional*. Ciri-cirinya adalah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya, dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan atas kekuasaan pemerintahan tercantum dalam konstitusi, sehingga sering disebut sebagai pemerintahan berdasarkan konstitusi.²⁴⁾

Dengan tertib berpikir demikian, maka dipahami bahwa konstitusi merupakan sarana untuk membatasi penguasa negara. Penggunaan konstitusi sebagai sarana untuk membatasi kekuasaan negara telah melahirkan paham konstitusionalisme. Di dalam gagasan konstitusionalisme tersebut, konstitusi atau undang-undang dasar tidak hanya merupakan suatu dokumen yang mencerminkan pembagian kekuasaan (*anatomy of a power relationship*) saja, tetapi dipandang sebagai suatu lembaga yang mempunyai fungsi khusus, yaitu di satu pihak untuk menentukan dan membatasi kekuasaan dan dipihak lain untuk menjamin hak-hak asasi politik warga negaranya. Konstitusi dipandang sebagai perwujudan dari hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara dan pejabat-pejabat pemerintah, sesuai dengan dalil “*Government by laws, not by men*”.²⁵⁾

2.2 Kekuasaan Kehakiman

2.2.1 Pengertian Kekuasaan Kehakiman

Sejalan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum, maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, seperti dikehendaki Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²⁴⁾ Ibid, hlm.297

²⁵⁾ <http://birokrasi.kompasiana.com/2011/12/18/negara-demokratis-yang-berdasarkan-hukum/tanggal> diakses pada tanggal 10 Oktober 2014

Hal ini berarti kekuasaan kehakiman yang merdeka atau independensi kekuasaan kehakiman, telah diatur secara konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dari konsep negara hukum seperti yang digariskan oleh konstitusi, maka dalam rangka melaksanakan Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, harus secara tegas melarang kekuasaan pemerintahan negara (eksekutif) untuk membatasi atau mengurangi wewenang kekuasaan kehakiman yang merdeka yang telah dijamin oleh konstitusi tersebut. Dengan demikian kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah.

Pengakuan bahwa seharusnya kekuasaan kehakiman itu merdeka, lepas dari pengaruh cabang kekuasaan yang lain telah diterima sebagai sesuatu yang universal, tidak terkecuali pada negara-negara yang lain. Yang menjadi persoalan bukan lagi mengenai diterimanya atau tidak diterimanya azas tersebut, melainkan mekanisme yang diperlukan untuk menjamin perwujudan dari adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut. Perwujudan kekuasaan kehakiman yang merdeka melekat pada mereka yang menjalankan kekuasaan kehakiman. Apakah kekuasaan kehakiman itu merdeka atau tidak, tergantung pada jaminan dan perlindungan atas kemerdekaan atau kebebasan hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman.

Dari ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 maka peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, yang tegas hanyalah Mahkamah Agung, sedangkan Badan Kehakiman yang lain akan diatur dengan Undang-Undang. Selain hal tersebut di atas ditegaskan pula kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang bebas, terlepas dari pengaruh pemerintah. Dalam Undang-Undang Dasar diatur pula jaminan terhadap kekuasaan kehakiman yang bebas yang tercantum didalam penjelasan bahwa berhubungan dengan itu harus diadakan jaminan dalam Undang-Undang tentang kedudukan para hakim .²⁶⁾

Menurut pendapat Bagir Manan, kemerdekaan dan kebebasan kekuasaan Kehakiman meliputi 2 (dua) hal penting, yaitu :

²⁶⁾ Soehino, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang Undangan*, Liberty, Yogyakarta, 1990, hlm.18

Pertama : pemisahan kekuasaan yudisial dari cabang kekuasaan yang lain tidak dengan sendirinya menjamin tegaknya kekuasaan kehakiman yang merdeka. Hal tersebut tergantung pada sejauh mana ada jaminan dan perlu dengan azas kemerdekaan dan kebebasan hakim. Kedua : adanya kekuasaan kehakiman yang bercampur atau berkolaborasi dengan cabang kekuasaan yang lain tidak dengan sendirinya menyapakan kebebasan secara keseluruhan. Hal tersebut kembali kepada ketentuan atau kenyataan yang memberikan jaminan kemerdekaan atau kebebasan pada hakim.²⁷⁾

Kemerdekaan dan kebebasan kekuasaan kehakiman pada dasarnya mengandung dua segi, yaitu :

1. Hakim itu merdeka dan bebas dari pengaruh siapapun, artinya hakim bukan hanya harus bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif atau legislatif. Merdeka dan bebas mencakup merdeka dan bebas dari pengaruh unsur-unsur kekuasaan yudisial itu sendiri. Demikian pula halnya dengan merdeka dan bebas dari pengaruh kekuatan-kekuatan di luar jaringan pemerintahan, seperti pendapat umum, pers dan lain sebagainya.
2. Kemerdekaan dan kebebasan hakim hanya terbatas pada fungsi hakim sebagai pelaksana kekuasaan yudisial. Dengan perkataan lain, kemerdekaan dan kebebasan hakim ada pada fungsi yudisialnya, yaitu untuk menetapkan hukum dalam keadaan yang konkrit atau nyata.

Lebih lanjut Bagir Manan berpendapat bahwa : persoalan yang dihadapi dalam kemerdekaan dan kebebasan hakim bukan sekedar menjamin kemerdekaan dan kebebasan pada saat menjalankan fungsi yudisial tertentu (kasuistik). Inti persoalannya adalah menghindari pengaruh kekuasaan tersebut secara umum yang akan melindungi hakim, pada setiap saat menjalankan fungsi yudisialnya.²⁸⁾ Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Republik Indonesia.²⁹⁾ Pengertian seperti tersebut merupakan pelaksanaan amanat Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah amandemen ketiga tahun 2001, berbunyi

²⁷⁾ Bagir Manan & Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni, 1997, hlm.36

²⁸⁾ Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm.45

²⁹⁾ Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 1 angka 1

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.³⁰⁾

Keberadaan kekuasaan kehakiman dalam amandemen Unang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diatur dalam Pasal 24, 24A, 24B, dan 24C Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Pasal 24 yang merupakan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 ke-tiga dan ke-empat, disebutkan tentang beberapa hal yang menyangkut kekuasaan kehakiman di Indonesia. Selanjutnya Kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan terakhir dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Sebelum adanya amandemen terhadap UUD 1945 kekuasaan kehakiman di Indonesia dilaksanakan oleh Mahkamah Agung sebagai salah satu lembaga tinggi negara. Setelah adanya amandemen sebagai wujud amanat reformasi di Indonesia, terbentuklah Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Disebutkan juga dalam pasal 24B UUD 1945 hasil amandemen ke-tiga mengenai keberadaan Komisi Yudisial atau Komisi Konstitusi sebagai salah satu kekuasaan kehakiman di Indonesia sebagaimana ditetapkan oleh TAP MPR RI Nomor 1/MPR/2002.

Penjelasan terhadap pasal tersebut memberi penegasan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubungan dengan hal tersebut, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim. Bila dihubungkan dengan asas Negara hukum maka adanya badan pemegang kekuasaan kehakiman seperti Mahkamah Agung ini tak lain sebagai penegasan bahwa Indonesia ingin memenuhi syarat sebagai Negara hukum. Seperti diketahui bahwa salah satu syarat bagi Negara hukum adalah adanya peradilan yang bebas dan tidak terpengaruh kekuasaan lain serta tidak memihak. Kekuasaan kehakiman dan peradilan adalah kekuasaan untuk memeriksa dan mengadili serta memberikan

³⁰⁾ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, **Op.cit** Pasal 24 ayat (1)

putusan atas perkara-perkara yang diserahkan kepadanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan perundang-undangan. Badan yang memegang kekuasaan kehakiman dan peradilan ini harus dapat bekerja dengan baik dalam tugas-tugasnya sehingga dihasilkan putusan-putusan yang obyektif dan tidak memihak dengan senantiasa menjunjung tinggi hukum dan keadilan karenanya badan ini harus bebas dari pengaruh kekuasaan lain atau pengaruh kekuasaan pemerintahan.³¹⁾

Sebagaimana yang telah diketahui bahwa kekuasaan kehakiman tertinggi dijalankan oleh Mahkamah Agung bersama-sama badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Menurut sistem Undang-undang Dasar 1945, fungsi kekuasaan Mahkamah Agung ialah :³²⁾

- a) Melakukan kekuasaan kehakiman, yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Akan tetapi, DPR berperan untuk mengontrol kekuasaan Mahkamah Agung melalui penentuan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.
- b) Dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, Presiden diberi hak untuk memberikan grasi dan rehabilitasi.

2.2.2 Asas Kekuasaan Kehakiman

Asas kekuasaan kehakiman yang merdeka, adalah asas turunan dari asas-asas hukum. Sebelum membahas lebih lanjut tentang asas kekuasaan kehakiman, ada baiknya diuraikan terlebih dahulu tentang asas-asas umum. Paul Scholten menguraikan, pikiran-pikiran dasar (*grondgedachten*), Yang Terdapat di dalam sistem hukum masing-masing dirumuskan dalam aturan-aturan perundang-undangan dan putusan hakim, yang berkenaan dengannya ketentuan dan keputusan individual dapat dipandang sebagai penjabaran. Berdasarkan teori tentang asas hukum tersebut, maka asas-asas kekuasaan kehakiman yang merdeka

³¹⁾ Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman PascaAmandemen Konstitusi*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012, hlm. 03.

³²⁾ Jimly Asshiddiqie, 2000, *Kekuasaan Kehakiman Di Masa Depan*, Makalah Seminar, Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat; dan Reformasi Menuju Indonesia Baru; *Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaharuan Hukum Dan Keberdayaan Masyarakat Madani*, Makalah Kongres Mahasiswa Indonesia Sedunia, Chicago USA, hlm .46.

haruslah digali dari apa yang terkandung pada kaidah-kaidah yang terdapat dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, maka dapat ditemukan asas-asas kekuasaan kehakiman yang merdeka, di antaranya :³³⁾

1) Asas Kebebasan Hakim

Asas kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka di atur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada 24 ayat (1), berbunyi : Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, Berbunyi : Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Dengan adanya jaminan konstitusional tersebut, sudah seharusnya hakim menjalankan tugasnya dalam menegakan hukum dan keadilan bebas dari segala tekanan dari pihak mana pun juga, sehingga dapat memberikan suatu keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

2) Asas Peradilan Dilakukan Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa

Dasar Hukum asas ini adalah Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa : Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Kemudian lebih lanjut diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, ditegaskan : Peradilan dilakukan demi keadilan berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa. Asas ini berlaku untuk semua lingkungan badan peradilan, agar dapat mewujudkan suatu sistem peradilan yang memberikan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, maka dengan adanya asas tersebut wajib hukumnya setiap putusan oleh badan peradilan bersifat seadil-adilnya.

³³⁾ Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman PascaAmandemen Konstitusi*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2012, hlm. 48 -58

3) Asas Sederhana, Cepat, dan Biaya Ringan

Dasar Hukum asas ini adalah Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, berbunyi : Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan Sebagai bentuk penegasan bahwa tugas peradilan adalah sebagai tempat bagi rakyat untuk mencari keadilan dan kepatian hukum, sehingga haruslah dilakukan proses yang sesederhana, cepat, dan biaya ringan agar dapat meningkatkan kewibawaan pengadilan dan menambah kepercayaan masyarakat terhadap lembaga pengadilan. Sehingga semakin dapat diterapkannya dengan baik asas ini, maka akan semakin baik pelaksanaan kekuasaan kehakiman sebagai upaya melayani rakyat untuk menegakkan hukum dan keadilan.

4) Asas Persidangan Terbuka untuk Umum

Dasar hukum asas ini adalah Pasal 13 ayat (1), (2), (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, selengkapnya sebagai berikut :

- 1) Semua sidang pemeriksaan Pengadilan adalah terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain.
- 2) Putusan pengadilan hanya sah mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum
- 3) Tidak dipenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) mengakibatkan putusan batal demi hukum.

Sidang pemeriksaan pengadilan pada dasarnya adalah terbuka untuk umum, yang berarti bahwa setiap orang dibolehkan hadir dan mendengarkan pemeriksaan di persidangan. Tujuan daripada asas ini adalah tidak lain untuk memberi perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dalam bidang peradilan serta untuk lebih menjamin objektivitas peradilan, dengan mempertanggungjawabkan pemeriksaan yang jujur dan dapat juga dikatakan tidak pandang bulu terhadap putusan yang adil kepada masyarakat. Dengan demikian, setiap persidangan dasarnya haruslah terbuka untuk umum, sehingga masyarakat umum dapat mengetahui perkembangan perkara tersebut sebagai bentuk lain dari kontrol sosial terhadap pengadilan.

5) Asas Susunan Persidangan Majelis

Susunan persidangan untuk semua pengadilan pada dasarnya merupakan majelis, yang sekurang-kurangnya terdiri dari tiga orang hakim. Akan tetapi untuk perkara tertentu hakim dapat dibentuk untuk sebanyak lima orang atau lebih. Asas hakim majelis dimaksudkan untuk menjamin pemeriksaan yang seobjektif mungkin guna memberikan perlindungan hak-hak warga negara di pengadilan. Dengan demikian, dasarnya pemeriksaan dengan majelis hakim. Akan tetapi, dalam hal-hal tertentu seperti pemeriksaan pada perkara terdakwa anak-anak disidangkan oleh hakim tunggal. Demikian juga perkara yang *summier* dan pelanggaran lalu lintas masih disidangkan dengan hakim tunggal, dan itu masih tetap sah secara hukum.

6) Asas Objektivitas

Penyelesai sengketa akan baik dan dapat diterima oleh semua pihak, jika dilakukan secara imparial (tidak memihak), objektif dan adil. Oleh sebab itu hakim adalah pejabat negara yang tugasnya memberikan penyelesaian definitive terhadap konflik atau sengketa antar warga masyarakat dan pemerintah yang dihadapkan kepadanya secara imparial, objektif, adil, dan manusiawi. Di dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 menegaskan Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang. Artinya, hakim dalam memeriksa dan memutus perkara yang diajukan kepadanya haruslah objektif dan tidak boleh memihak kepada pihak tertentu.

Dengan demikian, maka asas objektivitas dalam proses persidangan di pengadilan adalah suatu keharusan yang harus dilaksanakan oleh setiap hakim agar tercipta suatu wujud keadilan yang bersih dan jujur.

2.3 Lembaga Perwakilan

2.3.1 Pengertian Lembaga Perwakilan

Lembaga perwakilan muncul sebagai konsekuensi lahirnya demokrasi langsung. A.D. Belifante mengemukakan, bahwa agar suatu negara dapat disebut

sebagai negara demokrasi, maka pengorganisasiannya harus memenuhi beberapa aturan dasar (*grondregels*). Salah satu daripadanya adalah bahwa tidak ada seorang pun dapat melaksanakan suatu kewenangan tanpa dapat mempertanggungjawabkan atau bahwa pelaksanaan kewenangan itu tidak dapat dilaksanakan tanpa ada kontrol.³⁴⁾ C.F. Strong mengemukakan, *the contemporary constitutional state must be based on a system of democratic representation which guarantees the sovereignty of the people.*³⁵⁾ Jadi, negara konstitusional pada saat sekarang ini harus didasarkan pada sistem perwakilan demokratis yang menjamin kedaulatan rakyat.

Sebuah negara berbentuk republik memiliki sistem pemerintahan yang tidak pernah lepas dari pengawasan rakyatnya. Adalah demokrasi, sebuah bentuk pemerintahan yang terbentuk karena kemauan rakyat dan bertujuan untuk memenuhi kepentingan rakyat itu sendiri. Andrew Reynolds menyatakan bahwa :

Pemilihan Umum adalah metode yang di dalamnya suara-suara yang diperoleh dalam pemilihan diterjemahkan menjadi kursi-kursi yang dimenangkan dalam parlemen oleh partai-partai dan para kandidat. Pemilihan umum merupakan sarana penting untuk memilih wakil-wakil rakyat yang benar-benar akan bekerja mewakili mereka dalam proses pembuatan kebijakan negara.³⁶⁾

Untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut :

- (1) Pemerintahan yang bertanggungjawab;
- (2) Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan perwakilan ini mengadakan pengawasan (kontrol), memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijaksanaan pemerintah secara kontinyu;
- (3) Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik (dwi-partai, multi-partai). Partai-partai menyelenggarakan

³⁴⁾ A.D. Belifante, *Beginselen van Nederlands Staatsrecht*, Alphen aan de Rijn, N. Samson NV, 1969, hlm.15.

³⁵⁾ C.F. Strong, *Modern Political Constitutions*, Sidgwick & Jackson Limited, London, 1960, hlm.13.

³⁶⁾ Andrew Reynolds, *Merancang Sistem Pemilihan Umum* dalam Juan J. Linz, et.al., *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat: Belajar dari Kekeliruan Negara-negara Lain*, Bandung: Mizan, 2001, hlm.102

hubungan yang kontinyu antara masyarakat umumnya dan pemimpin-pemimpinnya;

- (4) Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat;
- (5) Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak azasi dan mempertahankan keadilan.³⁷⁾

Menurut Widodo Ekatjahjana pemilihan umum sebagai salah satu sarana untuk mewujudkan nilai-nilai demokrasi, paling tidak mesti didasari oleh beberapa hal, yaitu :

- (1) Adanya peraturan perundang-undangan yang memadai sebagai landasan bagi penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis, fair, jujur dan adil;
- (2) Pemilu diselenggarakan dengan prinsip-prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil;
- (3) Pemilu diselenggarakan oleh lembaga penyelenggara pemilihan umum yang berwenang, bersifat independen, tidak memihak atau netral, transparan, adil dan bertanggungjawab;
- (4) Adanya lembaga pengawas dan/atau lembaga pemantau yang dibentuk secara independen, yang berfungsi untuk melakukan pengawasan atau kontrol terhadap penyelenggaraan pemilihan umum agar dapat berlangsung secara demokratis, jujur dan legal (sah) berdasarkan hukum dan keadilan;
- (5) Adanya lembaga peradilan yang independen dan tidak memihak, yang khusus dibentuk untuk menangani masalah pelanggaran, kecurangan dan tindakan-tindakan lainnya yang melanggar nilai-nilai demokrasi, kejujuran, norma-norma hukum dan keadilan, termasuk memutuskan keabsahan hasil pemilihan umum yang diselenggarakan;
- (6) Adanya lembaga penegak hukum yang khusus bertugas untuk mengawal dan menegakkan norma-norma hukum pemilu agar ditaati oleh peserta pemilu, penyelenggara pemilu, pengawas atau pemantau pemilu dan masyarakat luas lainnya.³⁸⁾

Jika seseorang duduk dalam lembaga perwakilan melalui pemilihan umum, maka sifat perwakilannya disebut dengan perwakilan politik (*political representation*). Adapun tugas dan fungsinya dalam masyarakat kalau yang bersangkutan menjadi anggota lembaga perwakilan melalui Pemilihan Umum, maka yang bersangkutan tetap disebut dengan perwakilan politik. Pada umumnya

³⁷⁾ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 63-64.

³⁸⁾ Widodo Ekatjahjana, dalam artikel bunga rampai : *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum Yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Universitas Jember, Jember, 2011, hlm.4

perwakilan politik mempunyai kelemahan karena yang terpilih biasanya orang yang populer akan tetapi belum tentu mempunyai kemampuan serta menguasai masalah-masalah teknis pemerintahan, perekonomian, dan lain sebagainya. Para ahli sukar terpilih melalui perwakilan politik ini, apalagi dalam pemilihan distrik.

Pada negara-negara modern, kelemahan ini kurang terasa sebab tingkat pendidikan dan pengetahuan mereka sudah maju karena itu pemilihan umum adalah cara yang terbaik untuk menyusun keanggotaan parlemen dan membentuk pemerintah. Sedangkan negara-negara yang berkembang duduknya seseorang dalam lembaga perwakilan selain melalui pemilihan umum juga ada pengangkatan terhadap orang-orang tertentu untuk duduk dalam lembaga perwakilan. Pengangkatan tersebut berdasarkan pada fungsi ataupun keahlian tersebut dalam masyarakat dan mereka disebut golongan fungsional, duduknya mereka di lembaga perwakilan sebagai perwakilan fungsional. Meskipun seseorang menjadi anggota partai politik jika seseorang ahli atau tokoh dan duduk dalam lembaga perwakilan berdasarkan pengangkatan duduk dalam lembaga perwakilan berdasarkan pengangkatan maka ia tetap disebut dengan perwakilan fungsional

2.3.2 Fungsi Lembaga Perwakilan

Pada dasarnya lembaga perwakilan mempunyai tiga fungsi utama, antara lain, fungsi perundang-undangan, fungsi pengawasan, dan sarana pendidikan politik :

- 1) Fungsi perundangan, yaitu membentuk Undang Undang, serta meratifikasi perjanjian-perjanjian dengan luar negeri dan lain sebagainya.
- 2) Fungsi pengawasan, yaitu fungsi yang dilakukan oleh lembaga perwakilan untuk mengawasi eksekutif (pemerintah). Hal ini dimaksudkan agar berfungsi sesuai dengan Undang Undang yang dibentuk oleh lembaga perwakilan, dan untuk melaksanakan fungsi ini lembaga perwakilan diberi hak-hak sebagai berikut :
 - a) Hak interpelasi (Hak Meminta keterangan)
 - b) Hak angket (Hak mengadakan penyelidikan)
 - c) Hak bertanya
 - d) Hak amandemen (Hak mengadakan perubahan)

- e) Hak mengajukan Rancangan Undang Undang
- 3) Sarana pendidikan politik, yaitu rakyat di didik untuk mengetahui persoalan yang menyangkut kepentingan umum, melalui pembahasan-pembahasan, pembicaraan-pembicaraan serta kebijakan-kebijakan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat yang dimuat dalam media massa agar rakyat mengetahui dengan sadar akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara.

2.4 Dewan Perwakilan Rakyat

2.4.1 Fungsi, Hak, Tugas dan Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia atau disebut Dewan Perwakilan Rakyat (disingkat DPR-RI atau DPR) adalah salah satu lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat. DPR terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. Dewan Perwakilan Rakyat selain sebagai lembaga legislatif dapat didefinisikan sebagai lembaga perwakilan. DPR mempunyai 3 (tiga) fungsi yaitu Fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran dan Fungsi Pengawasan, sebagi berikut :

1. Fungsi legislasi, artinya DPR memiliki fungsi sebagai lembaga pembuat undang-undang.
2. Fungsi anggaran, DPR memiliki fungsi sebagi lembaga yang berhak untuk menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)
3. Fungsi Pengawasan, artinya DPR sebagai lembaga legislatif yang melakukan pengawasan terhadap pemerintahan yang menjalankan undang-undang

DPR sebagai lembaga legislatif mempunyai hak-hak, antara lain :

1. Hak interpelasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada pemerintah mengenai kebijakan pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas bagi kehidupan masyarakat
2. Hak angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu pemerintah yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan

3. Hak menyatakan pendapat adalah hak DR untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan pemerintah mengenai kejadian yang luar biasa yang terdapat di dalam negeri disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi dan hak angket. Untuk memudahkan tugas anggota DPR maka dibentuk komisi-komisi yang bekerja sama dengan pemerintah sebagai mitra kerja

Dalam melaksanakan Fungsi Legislasi, Fungsi Anggaran dan Fungsi Pengawasan, DPR mempunyai tugas dan wewenang antara lain :³⁹⁾

- a) Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama
- b) Membahas dan memberikan atau tidak memberikan persetujuan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- c) Menerima dan membahas usulan Rancangan Undang-Undang yang diajukan oleh DPD yang berkaitan dengan bidang otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah dan mengikut sertakan dalam pembahasannya dalam awal pembicaraan tingkat I
- d) Mengundang DPD untuk melakukan pembahasan rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPR maupun oleh pemerintah sebagaimana dimaksud pada huruf c, pada awal pembicaraan tingkat I
- e) Memperhatikan pertimbangan DPD atas Rancangan Undang-Undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama dalam awal pembicaraan tingkat I
- f) Menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD
- g) Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, pajak, pendidikan, dan agama
- h) Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan
- i) Mengajukan, memberikan persetujuan, pertimbangan/konsultasi, dan pendapat

³⁹⁾ <http://ilmu-top.blogspot.com/2013/10/pengertian-fungsi-hak-dan-wewenang-dpr.html>

- j) Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat
- k) Melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan undang-undang.⁴⁰⁾

2.4.2 Mekanisme Pengangkatan Hakim Agung

Mekanisme rekrutmen Hakim Agung berbeda dari hakim biasa. Calon hakim agung diseleksi oleh Komisi Yudisial dan diajukan untuk mendapatkan persetujuan DPR sebagaimana mestinya. Menurut ketentuan Pasal 24A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden . Artinya, Komisi Yudisial bertindak sebagai pengusul, sedangkan DPR sebagai pemberi persetujuan atau penolakan, dan selanjutnya ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Dari ketentuan tersebut jelas bahwa Dewan Perwakilan Rakyat tidak ditentukan harus mengadakan *fit and proper test* dan pemilihan hakim agung sebanyak sepertiga dari jumlah yang dicalonkan oleh Komisi Yudisial. Istilah *fit and proper test* belakangan sering kita dengar. Istilah yang dahulu hanya sekedar wacana, kini telah menjadi suatu keharusan. Keharusan bagi setiap pemimpin yang akan menduduki suatu jabatan. Uji kelayakan dan kepatutan merupakan terjemahan dari istilah *fit and proper test*. Melalui suatu uji kelayakan dan kepatutan inilah, seseorang dianggap layak dan patut untuk menduduki suatu jabatan tertentu.⁴¹⁾ Secara kemampuan, baik kemampuan managerial maupun kemampuan pengetahuan, visi dan misi terhadap organisasi yang akan dipimpinya serta integritas yang tinggi, dapat dijadikan penilaian atas layak dan patut atau tidaknya seseorang dalam menduduki jabatan tersebut. Terdapat tiga kriteria hasil *fit and proper test*, yaitu : lulus, tidak lulus atau lulus bersyarat.

Bagi yang lulus tentu tidak ada masalah dan tetap melanjutkan aktifitas dalam posisinya seperti semula. Sementara predikat lulus

⁴⁰⁾ Sumber Internet : <http://www.dpr.go.id/id/tentang-dpr/tugas-dan-wewenang> diakses tanggal 12 Oktober 2014

⁴¹⁾ Zaenul Arifin, *Laporan Akhir Tim Pengkajian Hukum tentang Fit and Proper Test Dalam Proses Pemilihan Pejabat Negara*, BPHN, Jakarta, 2012, hlm.13

bersyarat diberikan apabila yang bersangkutan melakukan perbuatan dan/atau memiliki kekurangan-kekurangan yang dianggap ringan atas penilaian faktor integritas dan faktor kompetensi. kepadanya diwajibkan membuat pernyataan tertulis untuk tidak melakukan perbuatan serupa serta melakukan perbaikan atau menambah pengetahuan yang diperlukan sesuai batas waktu yang ditentukan. Sedangkan predikat tidak lulus dikenakan karena perbuatan dan/atau kekurangan tersebut bersifat mendasar.⁴²⁾

Pelaksanaan *fit and proper test* juga diberlakukan dalam proses ketatanegaraan kita. Pelaksanaan *fit and proper test* ini bertujuan untuk menyaring dan mendapatkan orang-orang yang patut dan layak untuk menduduki posisi/jabatan tertentu.

Pasal 24A ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya menyatakan bahwa calon Hakim Agung diajukan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan selanjutnya ditetapkan menjadi Hakim Agung dengan Keputusan Presiden. Hak untuk menyetujui atau menolak inilah yang disebut sebagai hak konfirmasi (*the right to confirm*) yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik yang dipandang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sepihak oleh Presiden. Dengan demikian, calon yang diajukan oleh Komisi Yudisial cukup sebanyak yang diperlukan, yang apabila tidak mendapat persetujuan, barulah diajukan lagi alternatif calon penggantinya. Artinya, mekanisme yang ditempuh untuk pengusulan ini sama dengan yang berlaku terhadap calon Kepala POLRI dan calon Panglima TNI yang diajukan oleh Presiden untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan dari DPR. Setelah DPR menyatakan persetujuannya, baru lah calon Hakim Agung itu diajukan oleh Komisi Yudisial untuk ditetapkan dengan Keputusan Presiden dan dilantik di Istana dengan disaksikan oleh Presiden. Dengan demikian, pengangkatan Hakim Agung melibatkan semua fungsi kekuasaan yang terpisah, yaitu Komisi Yudisial sebagai lembaga administratif, DPR sebagai cabang kekuasaan legislative, dan Presiden sebagai cabang kekuasaan eksekutif.

⁴² Ibid, hlm.13

BAB III
PEMBAHASAN

3.1 Kewenangan DPR dalam proses pengangkatan hakim agung menurut Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial

Sebagaimana telah sedikit diulas bahwasanya Hakim merupakan aktor utama dalam sebuah peradilan. Posisi hakim sebagai aktor utama lembaga peradilan tersebut menjadi amat vital, terlebih lagi mengingat segala kewenangan yang dimilikinya. Melalui putusannya, hakim dapat mengubah, mengalihkan atau bahkan mencabut hak dan kebebasan warga negara, dan semua itu dilakukan dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan. Hal tersebut, tentunya tidak akan terwujud apabila tidak dilakukan dengan dedikasi yang tinggi, disiplin serta profesionalisme dari para hakim tersebut untuk berusaha melakukan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya dengan baik dan bertanggungjawab.

Salah satu persyaratan mutlak atau *conditio sine qua non* dalam sebuah negara yang berdasarkan hukum adalah pengadilan yang mandiri, netral (tidak berpihak), kompeten dan berwibawa yang mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum dan keadilan. Hanya pengadilan yang memiliki semua kriteria tersebut yang dapat menjamin pemenuhan hak asasi manusia. Sebagai aktor utama lembaga peradilan, posisi, dan peran hakim menjadi sangat penting, terlebih dengan segala kewenangan yang dimilikinya. Melalui putusannya, seorang hakim dapat mengalihkan hak kepemilikan seseorang, mencabut kebebasan warga negara, menyatakan tidak sah tindakan sewenang-wenang pemerintah terhadap masyarakat, sampai dengan memerintahkan penghilangan hak hidup seseorang.

Oleh sebab itu, semua kewenangan yang dimiliki oleh hakim harus dilaksanakan dalam rangka menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan tanpa pandang bulu dengan tidak membedakan orang seperti diatur dalam lafal sumpah seorang hakim, di mana setiap orang sama kedudukannya di depan hukum dan hakim. Kewenangan hakim yang sangat besar itu menuntut

tanggungjawab yang tinggi, sehingga putusan pengadilan yang diucapkan dengan irah-irah “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” mengandung arti bahwa kewajiban menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan itu wajib dipertanggung-jawabkan secara horizontal kepada semua manusia, dan secara vertikal dipertanggung-jawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Sejalan dengan dengan hal tersebut, hakim dituntut untuk selalu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dalam rangka menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Untuk itulah dalam struktur kekuasaan kehakiman di Indonesia di bentuk sebuah Komisi Yudisial untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dalam rangka mewujudkan kebenaran dan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa Pengawasan pengadilan di bawah Mahkamah Agung diawasi oleh Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi. Sesuai Pasal 32 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman.

Keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara yang bersifat penunjang (*auxiliary organ*) terhadap kekuasaan kehakiman, berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Komisi Yudisial mempunyai kedudukan yang sederajat dengan lembaga negara yang lain seperti presiden, DPR, dan lembaga negara yang lain. Komisi Yudisial bukan merupakan pelaku kekuasaan kehakiman, tetapi kewenangan yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman.⁴⁶

Dilihat dari sejarah kelahiran Komisi Yudisial, terdapat 2 (dua) alasan kenapa Komisi Yudisial diperlukan dalam ketatanegaraan Indonesia yang tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu (a) Sistem pengawasan internal dari badan pengawasan Mahkamah Agung yang selama ini kurang berfungsi secara optimal, (b) Dalam rangka mengupayakan penegakan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim didalam menjalankan tugasnya.

⁴⁶⁾ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm.10

Dari sejarah kelahiran Komisi Yudisial dalam ketatanegaraan Indonesia, dapat diketahui bagaimana pentingnya peranan dan fungsinya Komisi Yudisial dalam menjaga jalannya demokrasi di negara Kesatuan Republik Indonesia. Lembaga peradilan yang dahulunya merupakan lembaga independen yang hanya diawasi oleh Badan Pengawasan yang ada dalam lembaga peradilan itu sendiri, kini menjadi kewenangan Komisi Yudisial dalam melaksanakan pengawasan terhadap lembaga peradilan yang ada. Wewenang Komisi Yudisial dalam menjalankan tugasnya terdapat dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, bahwa : Komisi Yudisial mempunyai wewenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Dalam melaksanakan wewenang untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR, Komisi Yudisial memiliki tugas yaitu (1) Melakukan pendaftaran calon Hakim Agung; (2) Melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung; (3) Menetapkan calon Hakim Agung; dan (4) Mengajukan calon Hakim Agung ke DPR. Sedangkan dalam melaksanakan wewenang untuk menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, Komisi Yudisial memiliki tugas yaitu : (1) Menerima laporan pengaduan masyarakat tentang perilaku hakim, (2) Melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku hakim, dan (3) Membuat laporan hasil pemeriksaan berupa rekomendasi yang disampaikan kepada Mahkamah Agung dan tindakannya disampaikan kepada Presiden dan DPR.

Eksistensi Komisi Yudisial juga diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu pada Bab IX yang mengatur tentang Kekuasaan Kehakiman, yang juga merupakan bab yang mengatur tentang Mahkamah Agung, dimana dalam ketentuan Pasal 24B-nya menyatakan sebagai berikut :

- 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.

Pada bagian pertimbangan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menyatakan bahwa Komisi Yudisial mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung serta pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim sebagai wujud implementasi dari amanat yang secara tegas dinyatakan dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945.

Komisi Yudisial merupakan lembaga yang bersifat mandiri dalam menjalankan otoritas yang diembannya. Merujuk pada ketentuan Pasal 24B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan suatu landasan hukum yang kuat bagi reformasi bidang hukum yakni dengan memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk mewujudkan *checks and balances*. Walaupun Komisi Yudisial bukan pelaku kekuasaan kehakiman namun fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

Layaknya sistem pemerintahan yang berlaku di Amerika Serikat, yaitu sistem presidensial yang murni, dimana dalam melaksanakan pemerintahan negara Amerika Serikat mengadakan pemisahan secara tegas antara kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. Presiden dalam hal ini mempunyai kekuasaan yang sama sekali terpisah dan tidak boleh mempengaruhi sistem kerja dari lembaga legislatif dan yudikatif. Sebenarnya sistem ini merupakan kelanjutan dari teori *Trias Politica* Montesquieu. Akan tetapi karena ketiga lembaga tinggi negara tersebut mempunyai kekuasaan yang sama kuat, maka dalam praktek sulit untuk berjalan bersama dalam waktu lama. Untuk itu dibuat suatu sistem untuk menciptakan keseimbangan antara ketiga kekuasaan yang ada, disebut sistem *check and balance*.⁴⁷⁾

Salah satu contoh konkritnya yaitu dalam rangka memegang teguh prinsip keseimbangan maka Presiden Amerika Serikat mempunyai hak veto terhadap suatu rancangan undang-undang yang telah diterima baik oleh Kongres. Akan tetapi Kongres juga dapat melakukan *impeachment* terhadap Presiden apabila

⁴⁷⁾ Soehino, *Azas Azas Hukum Tata Pemerintahan*, Yogyakarta, Liberty, 1984, hlm.36

melakukan perbuatan yang tidak senonoh. Untuk kekuasaan yudikatif, seorang Hakim Agung diangkat oleh Kongres dari calon yang diajukan oleh Presiden. Selain itu Mahkamah Agung mempunyai hak menguji secara material (*Judicial Review*) terhadap suatu undang-undang, dan menyatakan tidak sah apabila menurut penilaian Mahkamah Agung undang-undang tersebut bertentangan dengan konstitusi. Otoritas yang diamanatkan kepada Komisi Yudisial merupakan manifestasi dari sebuah konstruksi hubungan kelembagaan yang secara tatanan berupaya untuk menciptakan keseimbangan dan harmoni antar lembaga maupun kekuasaan legislatif dan yudikatif.

Dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, Komisi Yudisial diberikan wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka maksud dan tujuan tersebut di atas. Ketentuan yang mengatur secara khusus tentang pengawasan dimaksud diatur dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan :

- 1) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 Komisi Yudisial:
 - a) Menerima laporan masyarakat tentang perilaku hakim ;
 - b) Meminta laporan secara berkala kepada badan peradilan berkaitan dengan perilaku hakim ;
 - c) Melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku hakim ;
 - d) Memanggil dan meminta keterangan dari hakim yang diduga melanggar kode etik perilaku hakim ; dan
 - e) Membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi, serta tindakannya disampaikan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.
- 2) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial wajib :
 - a) Menaati norma, hukum, dan ketentuan peraturan perundang-undangan
 - b) Menjaga kerahasiaan keterangan karena sifatnya merupakan rahasia Komisi Yudisial yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota.

Selanjutnya pertanggungjawaban dan Laporan disebutkan dalam ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yang menyatakan :

- 1) Komisi Yudisial bertanggung jawab kepada publik melalui Dewan Perwakilan Rakyat.
- 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 setidaknya memuat hal-hal sebagai berikut :
 - a) Laporan penggunaan anggaran ;
 - b) Data yang berkaitan dengan fungsi pengawasan ; dan
 - c) Data yang berkaitan dengan fungsi rekrutmen Hakim Agung.
- 4) Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a disampaikan pula kepada Presiden

Khusus untuk ketentuan Pasal 38 ayat (3) huruf (b) dalam bagian penjelasannya dinyatakan sebagai berikut : Data yang berkaitan dengan fungsi pengawasan antara lain mengenai jumlah laporan atau aduan yang masuk, jumlah laporan atau aduan yang ditindaklanjuti dan yang tidak beserta alasannya, hasil pencarian fakta atas dugaan pelanggaran atau penyalahgunaan kekuasaan oleh Hakim dan rekomendasi sanksi yang diberikan kepada Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi kepada Presiden. Paparan di atas memberikan suatu pandangan bahwa terhadap otoritas yang dimiliki oleh Komisi Yudisial tetap berpegang teguh pada prinsip-prinsip dan landasan prosedural yang merupakan pedoman pada pelaksanaannya.

Sepanjang koridor tersebut tetap pada jalur konstitusional sudah sewajibnya didukung oleh berbagai elemen masyarakat, tapi dapat dipertanyakan bila yang terjadi adalah sebaliknya. Sebagai tambahan, setelah Perubahan Keempat dinyatakan bahwa latar belakang dibentuknya Komisi Yudisial ini dimaksudkan agar warga masyarakat di luar struktur resmi lembaga parlemen dapat dilibatkan dalam proses pengangkatan, penilaian kinerja dan kemungkinan pemberhentian hakim. Semua itu dimaksudkan untuk menjaga dan menegakkan kehormatan serta keluhuran martabat dan perilaku para hakim. Segala daya upaya dilakukan dalam melakukan percepatan proses reformasi yang oleh karenanya dapat menciptakan suatu mekanisme peradilan yang menjunjung tinggi cita-cita idealisme penegakkan hukum, dan keinginan tersebut diupayakan

pertumbuhannya dengan sedemikian rupa serta bukan sebagai suatu komoditi politik dan angan-angan belaka.

Pengadilan yang mandiri, netral (tidak memihak), kompeten, transparan, akuntabel dan berwibawa, yang mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum dan keadilan merupakan *conditio sine qua non* atau persyaratan mutlak dalam sebuah negara yang berdasarkan hukum. Pengadilan sebagai pilar utama dalam penegakan hukum dan keadilan serta proses pembangunan peradaban bangsa. Tegaknya hukum dan keadilan serta penghormatan terhadap keluhuran nilai kemanusiaan menjadi prasyarat tegaknya martabat dan integritas Negara dan hakim sebagai aktor utama atau figure sentral dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, memelihara integritas, kecerdasan moral dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi rakyat banyak.

Oleh sebab itu, semua wewenang dan tugas yang dimiliki oleh hakim harus dilaksanakan dalam rangka menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan tanpa pandang bulu dengan tidak membeda-bedakan orang seperti diatur dalam lafal sumpah seorang hakim, di mana setiap orang sama kedudukannya di depan hukum dan hakim. Wewenang dan tugas hakim yang sangat besar itu menuntut tanggungjawab yang tinggi, sehingga putusan pengadilan yang diucapkan dengan irah-irah “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” menunjukkan kewajiban menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan itu wajib dipertanggungjawabkan secara horizontal kepada semua manusia, dan secara vertikal dipertanggungjawabkan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Untuk mewujudkan suatu pengadilan sebagaimana di atas, perlu terus diupayakan secara maksimal tugas pengawasan secara internal dan eksternal, oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Wewenang dan tugas pengawasan tersebut diorientasikan untuk memastikan bahwa semua hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan itu berintegritas tinggi, jujur, dan profesional, sehingga memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan pencari keadilan. Salah satu hal penting yang disorot masyarakat untuk mempercayai hakim, adalah perilaku dari hakim yang bersangkutan, baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun dalam kesehariannya. Sejalan dengan tugas dan

wewenangnya itu, hakim dituntut untuk selalu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta etika dan perilaku hakim.

Berdasarkan wewenang dan tugasnya sebagai pelaku utama fungsi pengadilan, maka sikap hakim yang dilambangkan dalam kartika, cakra, candra, sari, dan tirta itu merupakan cerminan perilaku hakim yang harus senantiasa diimplementasikan dan direalisasikan oleh semua hakim dalam sikap dan perilaku hakim yang berlandaskan pada prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, adil, bijaksana dan berwibawa, berbudi luhur, dan jujur. Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang melandasi prinsip-prinsip kode etik dan pedoman perilaku hakim ini bermakna pengamalan tingkah laku sesuai agama dan kepercayaan masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa ini akan mampu mendorong hakim untuk berperilaku baik dan penuh tanggung jawab sesuai ajaran dan tuntunan agama dan kepercayaan yang dianutnya.

Kewajiban hakim untuk memelihara kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan harus diimplementasikan secara konkrit dan konsisten baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun di luar tugas yudisialnya, sebab hal itu berkaitan erat dengan upaya penegakan hukum dan keadilan. Kehormatan adalah kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim itu terutama terlihat pada putusan yang dibuatnya, dan pertimbangan yang melandasi, atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berlandaskan peraturan perundang-undangan, tetapi juga rasa keadilan dan kearifan dalam masyarakat.

Sebagaimana halnya kehormatan, keluhuran martabat merupakan tingkat harkat kemanusiaan atau harga diri yang mulia yang sepatutnya tidak hanya dimiliki, tetapi harus dijaga dan dipertahankan oleh hakim melalui sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur. Hanya dengan sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur itulah kehormatan dan keluhuran martabat hakim dapat dijaga dan ditegakkan. Kehormatan dan keluhuran martabat berkaitan erat dengan etika perilaku. Etika adalah kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan

akhlak mengenai benar dan salah yang dianut satu golongan atau masyarakat. Perilaku dapat diartikan sebagai tanggapan atas reaksi individu yang terwujud dalam gerakan (sikap) dan ucapan yang sesuai dengan apa yang dianggap pantas oleh kaidah-kaidah hukum yang berlaku. Etika berperilaku adalah sikap dan perilaku yang didasarkan kepada kematangan jiwa yang diselaraskan dengan norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat. Implementasi terhadap kode etik dan pedoman perilaku hakim dapat menimbulkan kepercayaan, atau ketidakpercayaan masyarakat kepada putusan pengadilan. Oleh sebab itu, hakim dituntut untuk selalu berperilaku yang berbudi pekerti luhur. Hakim yang berbudi pekerti luhur dapat menunjukkan bahwa profesi hakim adalah suatu kemuliaan (*officium nobile*).

Profesi hakim memiliki sistem etika yang mampu menciptakan disiplin tata kerja dan menyediakan garis batas tata nilai yang dapat dijadikan pedoman bagi hakim untuk menyelesaikan tugasnya dalam menjalankan fungsi dan mengemban profesinya. Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim ini merupakan panduan keutamaan moral bagi hakim, baik dalam menjalankan tugas profesinya maupun dalam hubungan kemasyarakatan di luar kedinasan. Hakim sebagai insan yang memiliki kewajiban moral untuk berinteraksi dengan komunitas sosialnya, juga terikat dengan norma-norma etika dan adaptasi kebiasaan yang berlaku dalam tata pergaulan masyarakat. Namun demikian, untuk menjamin terciptanya pengadilan yang mandiri dan tidak memihak, diperlukan pula pemenuhan kecukupan sarana dan prasarana bagi Hakim baik selaku penegak hukum maupun sebagai warga masyarakat. Untuk itu, menjadi tugas dan tanggung jawab masyarakat dan Negara memberi jaminan keamanan bagi Hakim dan Pengadilan, termasuk kecukupan kesejahteraan, kelayakan fasilitas dan anggaran. Walaupun demikian, meskipun kondisi-kondisi di atas belum sepenuhnya terwujud, hal tersebut tidak dapat dijadikan alasan bagi Hakim untuk tidak berpegang teguh pada kemurnian pelaksanaan tugas dan tanggung jawab sebagai penegak dan penjaga hukum dan keadilan yang memberi kepuasan pada pencari keadilan dan masyarakat.

Sebelum disusun Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim ini, Mahkamah Agung telah mengadakan kajian dengan memperhatikan masukan dari Hakim di

berbagai tingkatan dan lingkungan peradilan, kalangan praktisi hukum, akademisi hukum, serta pihak-pihak lain dalam masyarakat. Selain itu memperhatikan hasil perenungan ulang atas pedoman yang pertama kali dicetuskan dalam Kongres IV Luar Biasa IKAHI Tahun 1966 di Semarang, dalam bentuk Kode Etik Hakim Indonesia dan disempurnakan kembali dalam Munas XIII IKAHI Tahun 2000 di Bandung. Untuk selanjutnya ditindaklanjuti dalam Rapat Kerja Mahkamah Agung RI Tahun 2002 di Surabaya yang merumuskan 10 (sepuluh) prinsip Pedoman Perilaku Hakim yang didahului pula dengan kajian mendalam yang meliputi proses perbandingan terhadap prinsip-prinsip internasional, maupun peraturan-peraturan serupa yang ditetapkan di berbagai Negara, antara lain *The Bangalore Principles of Judicial Conduct*.

Sejalan dengan dengan hal tersebut, Hakim dituntut untuk selalu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dalam rangka menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Untuk itulah dalam struktur kekuasaan kehakiman di Indonesia di bentuk sebuah Komisi Yudisial agar warga masyarakat diluar struktur resmi lembaga parlemen dapat dilibatkan dalam proses pengangkatan, penilaian kinerja dan kemungkinan pemberhentian hakim. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dalam rangka mewujudkan kebenaran dan keadilan berdasarkan ke-Tuhanan Yang Maha Esa.

Dengan kehormatan dan keluhuran martabatnya itu kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bersifat imparisial (*independent and impartial judiciary*) diharapkan dapat diwujudkan, yang sekaligus diimbangi oleh prinsip akuntabilitas kekuasaan kehakiman, baik dari segi hukum maupun segi etika. Untuk itu diperlukan suatu institusi pengawasan yang independen terhadap para hakim itu sendiri. Oleh karena itu, institusi pengawasan itu dibentuk di luar struktur Mahkamah Agung, melalui institusi tersebut aspirasi masyarakat di luar struktur resmi dapat dilibatkan dalam proses pengangkatan para Hakim Agung serta dilibatkan pula dalam proses penilaian terhadap etika kerja dan kemungkinan pemberhentian para hakim karena pelanggaran terhadap etika.

Pada dasarnya Komisi Yudisial adalah sebuah lembaga yang masih tergolong baru di Negara kita. Sebuah komisi yang bersifat mandiri yang mana

kewenangannya adalah untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan kewenangan lain yaitu menjaga (mengawasi) dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim (Pasal 24B ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945). Bahwa salah satu wewenang Komisi Yudisial sebagaimana diamanatkan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang selanjutnya diimplementasikan dalam ketentuan Undang Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial adalah menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.

Untuk melaksanakan kewenangannya itu secara efektif dibutuhkan adanya suatu pedoman etika dan perilaku hakim. Dalam menjaga dan menegakkan kehormatan hakim, Komisi Yudisial akan memperhatikan apakah putusan yang dibuat sesuai dengan kehormatan hakim dan rasa keadilan yang timbul dari masyarakat. Sedangkan dalam menjaga dan menegakkan keluhuran martabat hakim, Komisi Yudisial harus mengawasi apakah profesi hakim itu telah dijalankan sesuai pedoman etika dan perilaku hakim, dan memperoleh pengakuan masyarakat, serta mengawasi dan menjaga agar para hakim tetap dalam hakekat kemanusiannya, berhati nurani, sekaligus memelihara harga dirinya, dengan tidak melakukan perbuatan tercela. Selain itu juga, yang menjadi alasan utama bagi terwujudnya Komisi Yudisial di dalam suatu negara hukum adalah:

- 1) Komisi Yudisial dibentuk agar dapat melakukan monitoring yang intensif terhadap kekuasaan kehakiman dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam spektrum yang seluas-luasnya dan bukan hanya monitoring internal saja;
- 2) Komisi Yudisial menjadi perantara (mediator) atau penghubung antara kekuasaan pemerintah (*executive power*) dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang tujuan utamanya adalah untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan apapun juga khususnya kekuasaan pemerintah.
- 3) Dengan adanya Komisi Yudisial, tingkat efisiensi dan efektivitas kekuasaan (*judicial power*) akan semakin tinggi dalam banyak hal; baik

yang menyangkut rekrutmen dan monitoring Hakim Agung maupun pengelolaan keuangan kekuasaan kehakiman.

- 4) Terjaganya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus (Komisi Yudisial).
- 5) Dengan adanya Komisi Yudisial, kemandirian kekuasaan kehakiman (*judicialpower*) dapat terus terjaga, karena politisasi terhadap perekrutan Hakim Agung dapat diminimalisasi dengan adanya Komisi Yudisial yang bukan merupakan lembaga politik, sehingga diasumsikan tidak mempunyai kepentingan politik.

Akan tetapi kewenangan untuk mengawasi para hakim ini masih bersifat terlalu umum dalam artiannya, sehingga menimbulkan perbedaan penafsiran yurisdiksi tugas pengawasan perilaku hakim. Mahkamah Agung menganggap bahwa yang dimaksud putusan pengawasan perilaku tidak termasuk pengawasan atas putusan hakim (dan eksekusi). Pengawasan terhadap putusan (teknis yudisial) adalah wewenang Mahkamah Agung. Sebab, jika hal tersebut dilakukan oleh Komisi Yudisial dapat mengancam independensi hakim. Dalam batas tertentu, alasan ini dapat dimengerti. Apalagi ada kekhawatiran lain bahwa nantinya bisa jadi Komisi Yudisial ditempatkan selayaknya lembaga banding jika ada ketidakpuasan pencari keadilan atas suatu putusan. Pada gilirannya hal ini akan merusak sistem dan melahirkan ketidakpastian hukum. Komisi Yudisial memandang bahwa sudah selayaknya pengawasan terhadap putusan masuk dalam wilayah kerja mereka. Pertimbangannya adalah, undang-undang menyatakan bahwa hakim dapat diberhentikan karena alasan ketidakcakapan, yakni jika kerap melakukan kesalahan besar dalam bertugas (Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum).

Dengan demikian, bahwa independensi hakim ada batasannya walaupun kewenangan penting, namun cara pelaksanaannya juga penting. Bukan mustahil Komisi Yudisial menganggap cara mereka (misalnya untuk memanggil dan memeriksa hakim) telah sesuai dengan undang-undang, yakni tetap menghargai harkat dan martabat hakim serta telah merahasiakan informasi hasil pemeriksaan

(Pasal 22 A ayat (1) huruf c Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011 tentang Komisi Yudisial). Di sisi lain, Mahkamah Agung mungkin berpandangan sebaliknya, misalkan tidak boleh membuat pernyataan ke publik yang seakan-akan telah memvonis suatu fakta yang masih dalam tahap pemeriksaan. Pemanggilan hakim seyogianya dilakukan di akhir masa pengumpulan bukti. Dan hanya jika ada bukti awal yang kuat saja seorang hakim akan dipanggil. Tidak perlu ada publikasi nama hakim yang akan atau tengah diperiksa (kecuali jika kasusnya sudah diketahui publik). Publikasi (demi akuntabilitas dan transparansi) dilakukan jika sudah ada rekomendasi sanksi ke Mahkamah Agung.

Kedudukan dan martabat masing-masing institusi harus dijaga. Model pemanggilan (pengundangan) hakim agung perlu dibedakan dari hakim biasa, mengingat kedudukannya. Dalam hal seorang hakim agung akan diminta keterangannya sebagai saksi, sebaiknya dilakukan di Mahkamah Agung atau tempat yang netral. Namun jika hakim agung tersebut akan diminta keterangan sebagai terlapor (jika ada bukti yang cukup kuat), maka yang bersangkutan harus datang ke Komisi Yudisial sebagai bentuk penegakkan prinsip persamaan di hadapan hukum.

Salah satu paket perubahan yang dikehendaki masyarakat Indonesia pada akhir masa orde baru adalah adanya reformasi di bidang hukum. Proses penegakan hukum sejak zaman orde baru belum banyak memuaskan masyarakat sebagai pencari keadilan. Salah satu persoalan yang muncul dalam hal penegakan hukum di Indonesia sebelum memasuki orde reformasi adalah kekuasaan kehakiman yang belum mandiri secara penuh. Kekuasaan kehakiman yang meliputi elemen Hakim dan Peradilan masih dianggap cukup mudah diintervensi oleh kepentingan kekuasaan dan kepentingan pihak di luar kekuasaan kehakiman. Akibatnya berbagai macam putusan pengadilan sering menjadi kontroversi, janggal dan tidak memuaskan para pencari keadilan.

Reformasi kekuasaan kehakiman juga meliputi adanya dorongan untuk merevitalisasi peran Hakim sebagai pilar utama pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Hakim adalah elemen penting dari kekuasaan kehakiman. Independensi dan Integritas hakim yang menentukan kemerdekaan dan kewibawaan kekuasaan kehakiman. Reformasi kekuasaan Kehakiman harus

mampu melahirkan sosok hakim sebagai salah satu unsur aparat penegak hukum yang dapat menjadi benteng atau pelarian terakhir (*the last resort*) bagi para pencari keadilan (*justiciable*). Semangat yang demikian sebenarnya sudah tergambar dalam konsitusi Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara pokok menegaskan 2 hal, pertama menegaskan bahwa Hakim adalah pilar utama dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Kedua, keberadaan Komisi Yudisial yang juga merupakan lembaga baru yang diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang bertugas untuk menegakkan dan menjaga keluhuran serta kehormatan Hakim. 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. Substansi dari kehadiran KY adalah untuk mendukung dan memastikan kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh hakim berjalan sesuai dengan koridor kontitusi.

Untuk mendukung pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh hakim di pengadilan berjalan secara maksimal, maka posisi Hakim sebagai aparatur penegak hukum direvitalisasi oleh Undang-undang. Posisi Hakim kemudian berstatus sebagai Pejabat Negara. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang pada pokoknya menegaskan bahwa Hakim dan Hakim Konstitusi adalah pejabat negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang. Hakim dalam pasal tersebut adalah hakim pada Mahkamah Agung dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, agama, militer dan peradilan tata usaha negara serta hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut. Kemudian Pasal 31 ayat 1 juga menyebutkan bahwa Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman pada badan peradilan dibawah Mahkamah Agung.

Selain Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, peraturan perundangan lain yang mengatur tentang kedudukan hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung adalah Pasal 11 ayat 1 huruf d Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian yang menyebutkan bahwa : Pejabat Negara

terdiri atas Ketua, Wakil Ketua, Ketua Muda, Hakim Agung pada Mahkamah Agung serta Ketua, Wakil Ketua dan Hakim pada semua badan peradilan. Kemudian dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2010 tentang Pemberian Gaji Bulan Ketigabelas kepada Pegawai Negeri, Pejabat Negara dan Penerima Pensiun/Tunjangan jo. Peraturan Dirjend Perbendaharaan Nomor PER-22/PB/2010 pada pokoknya juga menyebutkan bahwa Hakim pada Badan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Hakim yang dipekerjakan untuk tugas peradilan adalah termasuk dalam pengertian Pejabat Negara sebagaimana dimaksud peraturan tersebut.

Secara normatif yuridis konstitusi, posisi Hakim selaku aparatur Negara cukup istimewa dan terhormat. Sebagai pejabat Negara, secara yuridis Hakim disejajarkan dengan para menteri, anggota DPR, Gubernur, Bupati. Menurut Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 disebutkan hakim sebagai pejabat negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, maka merujuk ketentuan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 yang menyebutkan bahwa Pejabat Negara adalah Pimpinan dan anggota lembaga tertinggi/tinggi negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pejabat Negara lainnya yang ditentukan oleh undang-undang, maka dapat disimpulkan bahwa secara normatif merujuk pada amandemen konstitusi, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman serta peraturan perundangan di bidang kepegawaian kedudukan/status kepegawaian Hakim pengadilan di bawah Mahkamah Agung adalah sebagai Pejabat Negara .

Namun secara sosiologis posisi Hakim sesungguhnya tidak menggambarkan sebagai seorang pejabat Negara. Terkecuali Hakim Agung dan Hakim Konsitutsi yang memang menduduki posisi pejabat tinggi Negara, maka nasib para Hakim yang ada di pengadilan tingkat pertama dan banding sungguh memprihatinkan. Sering terdengar dan dibaca melalui media kondisi kesejahteraan hakim yang memprihatinkan. Hakim harus mengontrak rumah karena tidak adanya rumah dinas, Hakim harus naik motor atau naik perahu ke kantor karena tidak adanya kendaraan dinas. Hakim mengalami intimidasi fisik dan non fisik akibat lemahnya sekuriti yang melekat sebagai pejabat Negara. Selain faktor

infrastruktur, faktor kualitas hakim beserta putusannya juga memengaruhi pandangan masyarakat kepada hakim yang kurang memposisikan sebagai Pejabat Negara

Setidaknya ada 4 empat faktor yang mengakibatkan posisi Hakim belum cukup vital dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Pertama pola rekrutmen calon hakim yang tidak selektif dan belum didasarkan pada norma-norma profesionalisme atau kemampuan pribadi hakim yang bersangkutan, yang pada akhirnya mengakibatkan terjadinya penyimpangan-penyimpangan di dalam proses peradilan yang melahirkan putusan hakim yang kurang mencerminkan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Kedua, sistem pembinaan hakim. Dalam menjalankan profesi sebagai penegak hukum yang professional, Hakim belum mendapatkan banyak pembinaan yang dapat meningkatkan kapasitas dan integritas sebagai hakim yang merdeka dan professional. Ketiga persoalan penggajian hakim. Meskipun secara normative Hakim berstatus sebagai Pejabat Negara, namun ada kerancuan dalam penggajian profesi Hakim karena hakim tidak digaji dan tidak dilengkapi sarana dan pra sarana sebagaimana layaknya Pejabat Negara. Kondisi ini memicu kerawanan terhadap independensi hakim. Keempat, pola pengawasan terhadap perilaku hakim yang belum berjalan secara integrative. Dalam hal ini Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung belum mendapatkan pola yang strategis untuk mengawasi Hakim.⁴⁸⁾

Hal utama dibentuknya Komisi Yudisial adalah memberikan optimisme kepada pencari keadilan akan lahirnya Peradilan dan sosok hakim yang berwibawa dan berintegritas. Tugas utama Komisi Yudisial untuk melakukan pengawasan kepada hakim dan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim di tengah rendahnya kepercayaan publik terhadap hakim dan institusi peradilan. Namun kinerja Komisi Yudisial selama enam tahun terakhir ini tidak maksimal dalam melahirkan sosok hakim yang terhormat dan bermartabat karena disebabkan beberapa faktor ; Pertama, Kewenangan Komisi Yudisial “diamputasi” oleh adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 16 Agustus 2006 No.005/PUU-IV/2006 yang secara limitatif menghapus fungsi

⁴⁸⁾ <http://muhammadfadhilpermahi.blogspot.com/2012/12/menjelajahi-sistem-pengawasan-hakim.html>

Pengawasan hakim yang tercantum dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial. Kedua, selama ini Komisi Yudisial mengalami kesulitan dalam melakukan proses menjaga kewibawaan hakim dalam konteks pengawasan mengingat para hakim cenderung defensif terhadap upaya yang dilakukan oleh Komisi Yudisial.

Prosedur dan mekanisme pengangkatan dan pemberhentian hakim Indonesia belum diatur dalam satu kesatuan sistem yang terpadu. Fungsi pengangkatan belum terkait dengan fungsi pembinaan dan fungsi pemberhentian dalam satu struktur dan sistem yang terpadu. Karena itu, di masa mendatang, perlu upaya untuk membangun integrasi sistemik pola rekrutmen, pengangkatan dan pemberhentian hakim Indonesia. Fungsi pengangkatan, pembinaan, dan pemberhentian hakim sebaiknya dipisahkan dari fungsi pengorganisasian pada hakim itu dalam lingkungan Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawahnya cukup bertindak sebagai pengguna (user) bagi tenaga-tenaga hakim yang diangkat, dibina, dan diawasi kinerjanya oleh satu lembaga tersendiri secara terpadu, yaitu lembaga Komisi Yudisial yang keberadaannya dibentuk berdasarkan amanat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Upaya pembinaan dan pengembangan fungsi Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud dapat dilakukan dengan memberikan penafsiran (*interpretation*) terhadap ketentuan Pasal 24B ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan, “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. Dalam rangka ataupun terkait dengan upaya (i) menjaga dan menegakkan kehormatan, serta (ii) menjaga dan menegakkan keluhuran martabat serta perilaku hakim Indonesia, Komisi Yudisial dapat saja diberi kewenangan berdasarkan UU, yaitu untuk :

- a) Melakukan rekrutmen dan pengangkatan hakim;
- b) Mendidik dan melatih para hakim;
- c) Mengawasi, melakukan evaluasi dalam angka promosi dan/atau demosi karir hakim;

- d) Menjatuhkan sanksi bagi para hakim ataupun mengusulkan pemberhentian hakim (i) secara fungsional kepada DPR/DPRD untuk mendapatkan keputusan, dan (ii) secara administratif kepada Presiden untuk ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Dalam rangka pembinaan hakim, keberadaan sistem nilai dan norma yang hidup masyarakat perlu mendapat perhatian, sehingga keterlibatan para hakim dalam pergaulatan di tiap-tiap daerah provinsi harus dijadikan kunci yang dikaitkan dengan perwilayahan sistem rekrutmen hakim. Di masa depan, hakim tidak lagi dipindah-pindah tugas dari satu daerah ke daerah lain. Namun agar hakim tidak jenuh berada di satu daerah tanpa perpindahan, maka pengangkatan hakim dilakukan berbasis daerah provinsi. Perpindahan dilakukan hanya di daerah provinsi yang bersangkutan.

Dalam rangka akuntabilitas publik, pengangkatan serta pemberhentian hakim juga dilakukan dengan melibatkan aspirasi publik. Keterlibatan publik ini dilakukan dengan memberikan kewenangan kepada DPRD Provinsi setempat untuk memilih hakim atau memberhentikan hakim dari yang diusulkan oleh Komisi Yudisial (KY), dan memberikan kewenangan kepada DPR untuk memilih dan memberhentikan Hakim Agung atas usul Komisi Yudisial. Fungsi administrasi peradilan yang semula berada di tangan pemerintah c.q. Departemen Kehakiman yang dipindahkan menjadi satu atap pembinaan di bawah Mahkamah Agung telah menyebabkan postur organisasi dan birokrasi Mahkamah Agung menjadi terlalu besar, tidak efisien, dan tidak fokus.

Karena itu, perlu dilakukan reformasi ulang terhadap birokrasi Mahkamah Agung dengan memindahkan sebagian urusan kepada Komisi Yudisial yang keberadaannya diatur berdasarkan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di samping itu, keberadaan Komisi Yudisial itu sendiri dalam keadaannya seperti yang ada sekarang dapat pula dievaluasi kembali. Untuk apa mencantumkan pengaturan yang demikian khusus dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, apabila keberadaannya tidak dimaksudkan untuk menjalankan tugas-tugas yang penting dalam sistem ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu, Komisi Yudisial perlu diperkuat dan bekerja

dalam hubungan kemitraan dengan Mahkamah Agung sebagai lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman sebagaimana mestinya.

Upaya pembinaan dan pengembangan fungsi Komisi Yudisial sebagai lembaga eksklusif seperti yang dimaksud di atas, dapat dilakukan dengan memberikan penafsiran kreatif (*creative interpretation*) terhadap ketentuan Pasal 24B ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan, “Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Dalam rangka ataupun terkait dengan upaya (i) menjaga dan menegakkan kehormatan, serta (ii) menjaga dan menegakkan keluhuran martabat serta perilaku hakim Indonesia, Komisi Yudisial dapat saja diberi kewenangan berdasarkan Undang-Undang, yaitu untuk :

- a) Melakukan rekrutmen dan pengangkatan hakim;
- b) Mendidik dan melatih para hakim;
- c) Mengawasi, melakukan evaluasi dalam angka promosi dan/atau demosi karir hakim;
- d) Menjatuhkan sanksi bagi para hakim ataupun mengusulkan pemberhentian hakim (i) secara fungsional kepada DPR/DPRD untuk mendapatkan keputusan, dan (ii) secara administratif kepada Presiden untuk ditetapkan dengan Keputusan Presiden

Mekanisme rekrutmen Hakim Agung berbeda dari hakim biasa. Calon hakim agung diseleksi oleh Komisi Yudisial dan diajukan untuk mendapatkan persetujuan DPR sebagaimana mestinya. Menurut ketentuan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945, “Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden”. Artinya, Komisi Yudisial bertindak sebagai pengusul, sedangkan DPR sebagai pemberi persetujuan atau penolakan, dan selanjutnya ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Dari ketentuan tersebut jelas bahwa Dewan Perwakilan Rakyat tidak ditentukan harus mengadakan *„fit and proper test”* dan pemilihan hakim agung sebanyak sepertiga dari jumlah yang dicalonkan oleh Komisi Yudisial

Pasal 24A ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya menyatakan bahwa calon Hakim Agung diajukan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan selanjutnya ditetapkan menjadi Hakim Agung dengan Keputusan Presiden. Hak untuk menyetujui atau menolak inilah yang disebut sebagai hak konfirmasi (*the right to confirm*) yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik yang dipandang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sepihak oleh Presiden. Karena itu, fungsi pengawasan oleh DPR itu dilakukan tidak saja menyangkut pelaksanaan kebijakan klegislatif berupa (i) tindakan implementasi undang-undang dan (ii) penjabaran pengaturan undang-undang dalam peraturan pelaksanaan yang lebih operasional, tetapi juga (iii) dalam bentuk pengawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik tertentu yang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sewenang-wenang oleh Presiden.

Dengan demikian, calon yang diajukan oleh Komisi Yudisial cukup sebanyak yang diperlukan, yang apabila tidak mendapat persetujuan, barulah diajukan lagi alternatif calon penggantinya. Artinya, mekanisme yang ditempuh untuk pengusulan ini sama dengan yang berlaku terhadap calon Kepala POLRI dan calon Panglima TNI yang diajukan oleh Presiden untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan dari DPR. Setelah DPR menyatakan persetujuannya, baru lah calon Hakim Agung itu diajukan oleh Komisi Yudisial untuk ditetapkan dengan Keputusan Presiden dan dilantik di Istana dengan disaksikan oleh Presiden. Dengan demikian, pengangkatan Hakim Agung melibatkan semua fungsi kekuasaan yang terpisah, yaitu Komisi Yudisial sebagai lembaga administratif, DPR sebagai cabang kekuasaan legislative, dan Presiden sebagai cabang kekuasaan eksekutif.

Selain itu, adanya keterlibatan DPR dalam proses pengangkatan Hakim Agung tersebut juga berkaitan dengan kepentingan untuk menjamin adanya akuntabilitas (*public accountability*) dalam pengangkatan, dan juga dalam pemberhentian Hakim Agung. Bagaimanapun juga, pengakuan akan penting dan sentralnya prinsip independensi peradilan (*the independence of judiciary*) sebagai Negara Hukum modern harus lah diimbangi dengan penerapan prinsip

akuntabilitas publik¹. Karena itu, fungsi partisipasi publik dipandang penting, dan hal itu terkait dengan fungsi di DPR, bukan di Komisi Yudisial sebagai lembaga teknis yang bersifat administratif.

Namun, sebagai lembaga teknis administrasi, Komisi Yudisial harus dijamin independen dari campur tangan politik dari pemerintah ataupun dari lembaga politik kekuasaan legislative. Bahkan sebaiknya, Komisi Yudisial juga diamankan dari keterlibatannya dengan pengaruh-pengaruh politik lembaga swadaya masyarakat. Dengan demikian, Komisi Yudisial benar-benar dapat bertindak sebagai lembaga antara yang kritis dan objektif, semata-mata untuk mencapai kehormatan, kepercayaan dan martabat hakim dan lembaga peradilan. Karena dalam Pasal 24B ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan 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”.

Selain syarat-syarat yang bersifat normatif dan pro-forma yang sudah biasa diperbincangkan, Hakim Agung dan demikian pula Hakim Konstitusi sebaiknya berusia antara 60 sampai dengan 70 tahun, sehingga kearifan dan sikap kenegarawanannya dapat terjamin dengan sebaik-baiknya. Idealya, semua Hakim Agung adalah hakim karir. Meskipun mekanisme rekrutmen hakim non-karir tetap harus ada, tetapi keperluan akan ada hakim non-karir itu seharusnya memang dibatasi. Pengangkatannya sebaiknya dibatasi hanya sebagai pengecualian yang memang diperlukan, seperti kebutuhan akan hakim agung bidang perpajakan, hakim agung bidang lingkungan hidup, dan hakim agung bidang ketatanegaraan, khususnya terkait dengan perkara *judicial review*. Namun jumlahnya haruslah tidak terlalu banyak.

Jika hakim non-karir terlalu banyak, perencanaan karir yang berlaku internal dunia kehakiman menjadi terganggu, dan dapat menyebabkan berkembang sikap demoralisasi di kalangan hakim karir. Namun, untuk meniadakan sama sekali ketentuan yang memungkinkan adanya hakim non-karir tentu tentu tidak dapat dibenarkan, karena dalam kenyataan praktik, keberadaan hakim non-karir itu justru sangat diperlukan untuk menjaga komposisi keahlian di

kalangan para Hakim Agung. Jika, misalnya, rekrutmen hakim non karir di bidang perpajakan tidak dimungkinkan sama sekali, niscaya Mahkamah Agung tidak dapat diharapkan mempunyai hakim agung dengan latar belakang keahlian di bidang perpajakan. Demikian pula untuk keperluan-keperluan khusus yang lain, dalam praktik, tidak selalu dapat dipenuhi dari kalangan hakim karir yang ada.

Terlepas dari hakim karir atau non-karir itu, yang jelas setiap hakim agung haruslah memenuhi syarat-syarat personal dan profesional yang mumpuni. Hakim Agung bukanlah hakim biasa. Setiap Hakim Agung diharapkan sudah selesai dengan urusan keluarganya, dalam arti kewajiban mendidik anak-anak sudah selesai, dan lebih ideal lagi jika semua putera-puterinya sudah berkeluarga dan hidup mandiri. Hakim Agung sebaiknya memiliki rekam jejak yang jelas mengenai integritas perilakunya, mengenai prestasi dan capaian-capaian yang dihasilkannya selama karir dan pengalamannya di bidang pembangunan hukum dan penegakan hukum, khususnya di bidang peradilan. Karena itu, calon Hakim Agung sebaiknya mempunyai pengalaman kerja di bidang hukum sekurang-kurangnya 15 tahun dengan usia maksimum ketika dicalonkan adalah 60 tahun.

Dalam sistem pendidikan tinggi hukum yang sudah berkembang pesat dewasa ini dengan sistem strata 1, strata 2, dan strata 3 dewasa ini, cukup masuk akal jika calon Hakim Agung dipersyaratkan minimal sudah menyelesaikan pendidikan magister hukum, dan pernah menerbitkan buku hukum atas namanya sendiri. Dunia Hakim sangat baik jika dikaitkan dengan dunia ilmu hukum. Karena itu, calon Hakim Agung sebaiknya dipersyaratkan sudah pernah menulis dan menerbitkan buku dari hasil bacaan, pengalaman hidup di bidang hukum, atau perenungan-perenungan ilmiah di bidang hukum. Ketrampilan menulis itu harus dibiasakan dan karena itu perlu persyaratkan, karena salah satu tugas hakim adalah penulis pendapat hukum dan putusan yang berisi analisis-analisis hukum yang mendalam, sehingga dapat menghasilkan temuan-temuan hukum yang bersifat inovatif.

Sebagai Hakim Agung juga seharusnya mempunyai pengalaman yang cukup dalam memimpin lembaga peradilan atau lembaga hukum pada umumnya. Misalnya, calon Hakim Agung sebaiknya direkrut dari para mantan pengadilan tingkat 1 dan mantan ketua pengadilan tingkat 2 yang sudah sangat banyak

jumlahnya untuk dipilih dari seluruh Indonesia. Dengan begitu, Hakim Agung dapat diharapkan memiliki pengalaman kepemimpinan yang memadai untuk menjadi Hakim Agung yang kreatif dan inovatif. Para hakim agung harus menyadari posisinya dalam memimpin proses pencerahan kehidupan bangsa dalam mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Hakim Agung juga dapat diberhentikan di tengah jabatannya. Komisi Yudisial berwenang untuk mengevaluasi dan menilai setiap hakim agung. Dalam hal terjadi pelanggaran kode etika, maka terhadap hakim agung yang bersangkutan dikenakan sanksi etika sebagaimana mestinya. Dalam hal hakim agung melakukan pelanggaran yang berat, baik pelanggaran etika maupun pelanggaran hukum, yang menyebabkannya terancam sanksi pemberhentian, maka usul pemberhentian itu diajukan oleh Komisi Yudisial untuk mendapatkan persetujuan atau penolakan dari DPR sebagaimana mestinya. Apabila DPR menyetujui usul pemberhentian itu barulah usul itu diajukan kepada Presiden untuk ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Apabila DPR menyatakan menolak usul pemberhentian tersebut, maka sanksi pemberhentian yang diusulkan oleh Komisi Yudisial tidak dapat dilaksanakan, dan Komisi Yudisial wajib mengadakan penyesuaian terhadap keputusannya menyangkut Hakim Agung yang bersangkutan dengan sebaik-baiknya.

Jika usul pemberhentian Hakim Agung itu mendapat persetujuan DPR, maka Komisi Yudisial segera mengajukan usul itu kepada Presiden untuk ditetapkan secara administratif dengan Keputusan Presiden. Untuk mengisi kekosongan itu, Komisi Yudisial segera mengajukan usul calon pengganti kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan sebelum diajukan kepada Presiden untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung sebagaimana mestinya. Untuk menghadapi kemungkinan kekosongan jabatan semacam ini, sebaiknya, Komisi Yudisial telah memiliki daftar bakal calon Hakim Agung yang dicadangkan dari proses seleksi yang sudah dilakukan sebelumnya. Dengan demikian, kekosongan dalam jabatan Hakim Agung dapat dicegah dengan sebaik-baiknya di masa mendatang. Jadi, dengan demikian pengangkatan hakim agung melibatkan DPR dalam pengangkatan maupun pemberhentiannya.

3.2 Akibat Hukum Dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013 Terhadap Proses Pengangkatan Hakim Agung

Terkait mekanisme pengangkatan hakim agung sebagaimana diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pada tanggal 12 Februari 2013 telah diajukan gugatan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi oleh 3 (tiga) pemohon, yaitu : Made Dharma, RM Panggabean, dan ST Laksono Utomo yang berprofesi sebagai dosen. Permohonan uji materiil tersebut pada dasarnya dilatarbelakangi oleh Mekanisme pengangkatan hakim agung menurut Pasal 24A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditetapkan oleh Presiden setelah menerima calon hakim agung yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Dalam hal ini, DPR dalam kapasitasnya sebagai representasi rakyat hanya memberikan persetujuan atas calon hakim agung yang diajukan oleh Komisi Yudisial (KY). Namun pengangkatan hakim agung yang demikian, telah diatur secara menyimpang dalam undang-undang Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU MA) dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (UU KY). Padahal UU MA dan UU KY merupakan Undang-Undang yang sejatinya dimaksudkan sebagai pelaksanaan dari Pasal 24A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut.

Menurut Pasal 8 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU MA dan Pasal 18 ayat (4) UU KY, DPR bukan memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diusulkan oleh KY sebagaimana yang diatur dan dikehendaki oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetapi melakukan pemilihan terhadap calon hakim agung tersebut. Pengaturan oleh kedua Undang-Undang tersebut bukan hanya melanggar konstitusi dan menimbulkan ketidakpastian hukum, tapi juga memaksa KY untuk mengajukan calon hakim agung melebihi jumlah lowongan hakim agung yang dibutuhkan. Disamping itu pemilihan calon hakim agung oleh DPR juga berpotensi mengganggu independensi calon hakim agung yang bersangkutan karena mereka dipilih oleh DPR yang nota

bene adalah lembaga politik. Adapun bagi para Pemohon, pengaturan yang demikian melanggar atau setidaknya-tidaknya berpotensi melanggar hak konstitusional para Pemohon. Bahwa oleh sebab itu, mekanisme pengangkatan hakim agung dibawah UU MA dan UU KY harus dikembalikan kepada perintah konstitusi demi terdapatnya kepastian hukum dan terlindunginya independensi peradilan dalam negara hukum Indonesia.

Bahwa Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenal 3 (tiga) bentuk pengangkatan pejabat publik yang melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yakni melalui Pertimbangan, Persetujuan, dan Pemilihan yang diantaranya dapat dilihat pada ketentuan di bawah ini :

- a) Pengangkatan pejabat publik dengan mekanisme pertimbangan terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa : *“Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.”*;
- b) Pengangkatan pejabat publik dengan mekanisme pemilihan terdapat dalam Pasal 23F ayat (1) yang menyatakan bahwa : *“Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden”*;
- c) Pengangkatan pejabat publik dengan mekanisme persetujuan terdapat dalam Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa: *“Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden*

Bahwa mengenai pengisian lowongan jabatan hakim agung sebagaimana disebutkan pada Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 di atas, kewenangan DPR adalah sebatas memberikan *“persetujuan”* terhadap calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Dengan demikian DPR tidak dalam kapasitasnya melakukan seleksi, untuk kemudian *“memilih”* calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Bahwa akan tetapi tidak demikian halnya dengan UU MA dan UU KY, dimana mekanisme pengangkatan hakim agung dan kewenangan DPR yang diatur dalam kedua Undang-Undang tersebut telah dirumuskan secara berbeda, dan tidak sesuai dengan Pasal 24A ayat (3) UD 1945. Sehingga

menimbulkan ketidakpastian hukum bagi warga negara Indonesia yang hendak menggunakan hak konstitusionalnya untuk menjadi hakim agung, khususnya dalam hal ini para Pemohon. Oleh karenanya ketentuan pada UU MA dan UU KY yang menjadi objek permohonan ini, selain bertentangan dengan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Bahwa untuk lebih jelasnya para Pemohon mengutip ketentuan pada UU MA dan UU KY yang menjadi objek permohonan ini. Dalam ketentuan pada UU MA, tentang pengangkatan hakim agung, antara lain :

- 1) Pasal 8 ayat (2) UU MA menyebutkan : *“Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial”*;
- 2) Pasal 8 ayat (3) UU MA menyebutkan: *“Calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat 1 (satu) orang dari 3 (tiga) nama calon untuk setiap lowongan”*;
- 3) Pasal 8 ayat (4) UU MA menyebutkan : *“Pemilihan calon hakim agung sebagaimana dimaksudkan pada ayat (3) dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat”*
- 4) Ketentuan Pasal 18 ayat (4) UU KY menyebutkan; *“Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak berakhirnya seleksi uji kelayakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial menetapkan dan mengajukan 3 (tiga) calon hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden”*;

Bahwa ketentuan pada UU MA dan UU KY tersebut di atas, yang memberikan kewenangan kepada DPR untuk memilih calon hakim agung, bukan menyetujui calon hakim agung yang diusulkan oleh KY, sangat bertentangan dengan Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dalam beberapa ketentuan pasal, sebagai berikut :

- 1) Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 menyebutkan : *“Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk*

mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden”;

- 2) Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyebutkan: *“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”*

Bahwa selanjutnya terkait dengan kewenangan DPR dalam mekanisme pengangkatan hakim agung yang diatur dalam UU MA dan UU KY, yang bertentangan dengan UUD 1945 tersebut dapat dibahas lebih lanjut di bawah ini :

- a) Bahwa keterlibatan DPR dalam pengangkatan hakim agung memang diatur oleh UUD 1945. Akan tetapi, keterlibatan DPR tersebut hanya dalam bentuk memberikan *“persetujuan”* terhadap calon hakim agung yang diajukan oleh KY sebelum ditetapkan oleh Presiden sebagai Hakim Agung sebagaimana disebutkan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945. DPR tidak diberikan kewenangan untuk *“memilih”* calon hakim agung sebagaimana yang diatur dalam UU MA dan UU KY *a quo*
- b) Oleh karenanya pengaturan kewenangan DPR untuk *“memilih”* calon hakim agung dalam UU MA dan UU KY *a quo* :
 - 1) Merupakan pelanggaran yang serius terhadap konstitusi karena mekanisme pengangkatan hakim agung yang melibatkan DPR telah diatur secara menyimpang oleh Pasal 8 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU MA dan Pasal 18 Ayat (4) UU KY dari Pasal 24A ayat (3) UUD 1945.
 - 2) Menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap para Pemohon dan hak setiap warga negara Indonesia pada umumnya yang berkeinginan mengabdikan sebagai hakim agung karena mekanisme pemilihan calon hakim agung yang terkait dengan keterlibatan DPR menjadi tidak jelas, dimana terdapat perbedaan pengaturan antara Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 8 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU MA dan Pasal 18 ayat (4) UU KY.
 - 3) Berpotensi mengganggu independensi peradilan karena hakim agung dipilih oleh DPR, dimana dengan mekanisme pemilihan ini memungkinkan bagi DPR menolak calon-calon yang diusulkan oleh KY atas alasan dianggap tidak memenuhi jumlah calon yang disyaratkan UU MA dan UU KY atau

DPR memilih calon hakim agung yang dapat melindungi kepentingan partai politik tertentu. Akibatnya, apabila ketentuan pemilihan agung oleh DPR dipertahankan, berpotensi merugikan hak konstitusional para Pemohon untuk mendapatkan perlakuan yang sama menjadi pejabat publik, *in casu hakim agung* dan hak untuk diperlakukan secara profesional mengingat adanya kewenangan “**memilih**” calon hakim agung oleh DPR, membuka kesempatan kepada DPR untuk mengulang kembali proses seleksi yang sebelumnya sudah dilakukan oleh Komisi Yudisial, padahal Komisi Yudisial sudah menguji kelayakan dan kompetensi calon hakim agung.

Keterlibatan DPR dalam pengangkatan hakim agung ini sesungguhnya hanya dalam rangka mewujudkan fungsi *checks and balances* antar cabang kekuasaan negara dalam pemerintahan demokrasi, namun pelaksanaan fungsi *checks and balances* oleh DPR tersebut tidak boleh mempengaruhi independensi sistem peradilan. Sedangkan pemilihan hakim agung oleh DPR sebagaimana disampaikan pada huruf a angka 3 di atas, berpotensi mengganggu independensi peradilan karena hakim agung dipilih oleh lembaga politik. Bahwa pengangkatan hakim agung dengan pola “*persetujuan*” sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945, seharusnya tidak menentukan jumlah atau kuota calon yang diajukan kepada DPR, sebagaimana telah dilakukan dalam pengangkatan Panglima TNI yang diatur pada Pasal 13 UU Nomor 34 Tahun 2004, pengangkatan Kapolri yang diatur pada Pasal 11 UU Nomor 2 Tahun 2002 dan pengangkatan Gubernur Bank Indonesia yang diatur pada Pasal 41 UU Nomor 23 Tahun 1999 *juncto* UU Nomor 3 Tahun 2004 *juncto* UU Nomor 6 Tahun 2009, yang kesemuanya dalam rangka melaksanakan perintah UUD 1945. Hal ini berbeda dengan pengangkatan hakim agung dengan pola “*pemilihan*” yang diatur secara menyimpang pada UU KY dan UU MA *a quo*, karena Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 hanya memerintahkan DPR untuk memberikan persetujuannya.

Pada pengangkatan hakim agung dengan pola “*memilih*”, menimbulkan konsekuensi kepada KY untuk mengajukan calon hakim agung lebih dari jumlah calon hakim agung yang dibutuhkan. Hal mana terbukti dengan dibuatnya ketentuan Pasal 18 ayat (4) UU KY yang mengharuskan KY mengajukan 3 (tiga)

calon hakim agung kepada DPR untuk setiap lowongan hakim agung. Hal ini dalam praktiknya juga cukup menyulitkan KY untuk memenuhi jumlah calon hakim agung yang harus diajukan melebihi dari jumlah yang dibutuhkan dan mengganggu proses *rekrutment* hakim agung. Oleh karenanya sejalan dengan permohonan para Pemohon untuk mengembalikan mekanisme pengangkatan hakim agung menurut konstitusi, maka keharusan mengajukan 3 (tiga) calon hakim agung kepada DPR untuk setiap lowongan hakim agung tersebut haruslah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi.

Dalam amar putusannya, Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 27/PUU-XI/2013 Terhadap Proses Pengangkatan Hakim Agung memberikan amar putusan sebagai berikut : Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya ;

- 1) Kata “**dipilih**” dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**disetujui**”
- 2) Kata “**dipilih**” dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**disetujui**”;
- 3) Kata “**Pemilihan**” dalam Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**persetujuan**”;
- 4) Kata “**Pemilihan**” dalam Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985

tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “*persetujuan*”;

- 5) Frasa “**3 (tiga) nama calon**” dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**1 (satu) nama calon**”;
- 6) Frasa “**3 (tiga) nama calon**” dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**1 (satu) nama calon**”;
- 7) Pasal 8 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958) selengkapnya menjadi :
 - a) *Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **disetujui** oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.*
 - b) *Calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) **disetujui** oleh Dewan Perwakilan Rakyat 1 (satu) orang dari **1 (satu) nama calon** untuk setiap lowongan.*
 - c) ***Persetujuan** calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon diterima Dewan Perwakilan Rakyat.*
- 8) Frasa “**3 (tiga) calon**” dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004

tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai “**1 (satu) calon**”

9) Frasa “**3 (tiga) calon**” Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**1 (satu) calon**”;

10) Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250) selengkapnya menjadi, “*Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak berakhirnya seleksi uji kelayakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial menetapkan dan mengajukan 1 (satu) calon hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden*”.

11) Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Mekanisme pengangkatan hakim agung menurut Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 ditetapkan oleh Presiden setelah menerima calon hakim agung yang disetujui oleh DPR. Dalam hal ini, DPR dalam kapasitasnya sebagai representasi rakyat hanya memberikan persetujuan atas calon hakim agung yang diajukan oleh KY. Namun pengangkatan hakim agung yang demikian, telah diatur secara menyimpang dalam UU MA dan UU KY. "Keterlibatan DPR dalam pengangkatan hakim agung memang diatur dalam UUD 1945, akan tetapi keterlibatan DPR tersebut hanya dalam bentuk memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diajukan oleh KY sebelum ditetapkan oleh Presiden sebagai hakim agung, bukan dalam bentuk memilih calon hakim," jelas Mahkamah Konstitusi.

Tak hanya itu, praktik pemilihan hakim agung oleh DPR juga dinilai sebagai pelanggaran serius. "Kewenangan DPR untuk memilih calon hakim agung merupakan pelanggaran serius terhadap konstitusi," tulis pertimbangan Mahkamah. Majelis memiliki pertimbangan bahwa Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU MA, serta Pasal 18 ayat (4) UU KY, telah menyimpang dan tidak sesuai dengan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945. Ketentuan tersebut telah mengubah kewenangan DPR dari hanya memberikan persetujuan menjadi kewenangan untuk memilih calon hakim agung yang diajukan KY.

Kekuasaan kehakiman sebagai instrumen utama dalam sistem ber hukum bangsa, patutlah tercipta independensi yang bebas dan merdeka (*independency of judiciary*). Hal ini harus mendapat jaminan konstutisional yang kuat agar hakim bebas dari tekanan luar, bujukan, gangguan baik secara langsung maupun tidak langsung. Hal ini berkaitan dengan tugas dan wewenang seorang hakim sebagai pencipta keadilan bagi masyarakat. Sebagai “nyawa” yang menggerakkan syaraf-syaraf keadilan hakim, independensi adalah juga paradigma, sikap, etos dan etika sehingga keseluruhan totalitas fisik dan non fisik hakim sebagai wakil Tuhan penegak keadilan di muka bumi memiliki legalitas moral, sosial dan spiritual.

Hal lain yang dapat membantu independensi lembaga kekuasaan kehakiman ialah berjalannya sistem *check and balances* antara eksekutif, legalislatif yang berperan dalam mobilisasi kemandirian yudikatif secara sistematis dan proporsional. Meskipun kekuasaan eksekutif dan legislatif terkadang bisa menjadi “pisau bermata dua” namun berperannya kedua lembaga kekuasaan tersebut secara sadar akan mampu merancang sebuah sistem yang baik dan sistematis. Namun jika kedua lembaga tersebut tidak berjalan sesuai dengan roda sistem yang ada maka dampak terbesarnya ialah terjadinya “intervensi” yang menyebabkan tersanderanya independensi serta klimaksnya ialah tercederainya rasa keadilan terhadap masyarakat.

Agar independensi dapat diemban dengan baik dan benar, hakim harus memiliki kendali pikiran yang bisa memberikan arahan dalam berpikir dan bertindak dalam menjalankan aktifitas kehakimannya, yaitu falsafah moral (*moral philosophy*). Faktor falsafah moral inilah yang penting untuk menjaga agar kebebasan hakim sebagai penegak hukum benar-benar dapat diterapkan sesuai

dengan idealisme dan hakekat kebebasan tersebut. Dalam pengertian lain, independensi peradilan harus juga diimbangi dengan pertanggungjawaban peradilan (*judicial accountability*). Kalau tidak, independensi akan menjadi tameng berlindung guna menyelimuti tindakan amoral dalam kekuasaan kehakiman.

Seiring perkembangan di lapangan, maka jelaslah terjadi kontradiksi serta penyimpangan-penyimpangan lainnya, apa yang di cita-citakan malah terbalik dengan praktik di lapangan. Munculnya kejahatan baru sebagai bagian dari arus dinamika kejahatan, maka semakin berkembang teknologi sistem hukum, maka semakin berkembang pula virus-virus kejahatan yang merasuk dan merusak sistem ber hukum di negara-negara. Kemunculan virus baru bernama “kejahatan tak terlihat” (*undetected crime*). Kejahatan berbentuk virus-virus yang berkembang biak bagaikan sel-sel yang terus membelah dirinya. Maka hal inilah yang masuk di setiap lembaga peradilan dan bertemu dalam ruang pengadilan itu sendiri. Maka patutlah jika muncul nama-nama keren dalam dunia peradilan, yaitu “Mafia peradilan, peradilan kelabu, maupun kolusi”. Akibatnya virus tersebut menggerogoti hati nurani dan yang terbesar ialah rusaknya moral para penegak hukum termasuk hakim sebagai pencipta dan pemberi keadilan pun menjadi sosok hitam dari keadilan tersebut. Bagaikan sebuah kebebasan dalam independensinya yang di maknai terbalik bahkan menjadi alat pemanfaatan bagi berjalannya arus virus-virus mafia yang terorganisir.

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

4.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian-uraian yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya dalam kaitannya dengan pokok permasalahan yang ada, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Pasal 24A ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hanya menyatakan bahwa calon Hakim Agung diajukan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat dan selanjutnya ditetapkan menjadi Hakim Agung dengan Keputusan Presiden. Hak untuk menyetujui atau menolak inilah yang disebut sebagai hak konfirmasi (*the right to confirm*) yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik yang dipandang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sepihak oleh Presiden. Karena itu, fungsi pengawasan oleh DPR itu dilakukan tidak saja menyangkut pelaksanaan kebijakan klegislatif berupa (i) tindakan implementasi undang-undang dan (ii) penjabaran pengaturan undang-undang dalam peraturan pelaksanaan yang lebih operasional, tetapi juga (iii) dalam bentuk penngawasan terhadap pengangkatan dan pemberhentian pejabat publik tertentu yang tidak boleh dibiarkan ditentukan sendiri secara sewenang-wenang oleh Presiden.
2. Mekanisme pengangkatan hakim agung menurut Pasal 24A ayat (3) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditetapkan oleh Presiden setelah menerima calon hakim agung yang disetujui oleh DPR. Dalam hal ini, DPR dalam kapasitasnya sebagai representasi rakyat hanya memberikan persetujuan atas calon hakim agung yang diajukan oleh KY. Namun pengangkatan hakim agung yang demikian, telah diatur secara menyimpang dalam Undang Undang MA dan Undang Undang KY. Keterlibatan DPR dalam pengangkatan hakim agung memang diatur dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, akan tetapi

keterlibatan DPR tersebut hanya dalam bentuk memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diajukan oleh KY sebelum ditetapkan oleh Presiden sebagai hakim agung, bukan dalam bentuk memilih calon hakim.

4.2 Saran-Saran

Bertitik tolak kepada permasalahan dan kesimpulan yang telah dikemukakan diatas, maka dapat saya berikan saran sebagai berikut :

1. Hendaknya dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial harus senantiasa mempunyai tujuan dan orientasi terhadap kepentingan bangsa dan negara sesuai dengan hakekat kedua lembaga tersebut yaitu sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman khususnya sebagai elemen utama lembaga pengawasan hakim. Hendaknya dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya selalu memakai mekanisme *check and balance* dan masing-masing terbuka untuk menerima saran, kritik maupun masukan yang sifatnya membangun.
2. Kedudukan dan peranan Mahkamah Agung sebagai pilar utama penegakkan hukum adalah suatu hal yang tidak dapat ditawar-tawar dan Komisi Yudisial merupakan lembaga yang mengemban tugas sebagai wadah *check and balance* pelaksanaan penegakkan supremasi hukum juga merupakan hal yang harus dihormati. Kesemuanya bermuara pada tercapainya cita-cita emas Indonesia, dalam lingkup ketatanegaraan khususnya dibidang pembangunan hukum. Dengan demikian, kedudukan dan peranan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sebagai pelaksana pengawasan kekuasaan kehakiman harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya dengan berorientasi kepada kepentingan bangsa dan negara serta untuk menegakkan hukum dan mewujudkan supremasi hukum di Indonesia, khususnya dalam rangka pengawasan hakim untuk mewujudkan Pengadilan yang mandiri, netral (tidak memihak), kompeten, transparan, akuntabel dan berwibawa. Demikian halnya dengan pengawasan masyarakat merupakan salah satu elemen utama dalam pengawasan hakim di Indonesia.



DAFTAR PUSTAKA

Buku-Buku :

- Bagir Manan & Kuntana Magnar, 1997, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung, Alumni
- , 2003, *Lembaga Kepresidenan*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta
- Franz Magnis Suseno, 1993, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya: PT. Bina Ilmu
- Herman Bonai, 2009, *Pentingnya Pengawasan DPRD Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah*, USU, Medan
- Jimly Asshiddiqie, 1994, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, PT. Ihtiar Baru, Jakarta.
- , 2004, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, 2004
- , 2000, *Kekuasaan Kehakiman Di Masa Depan*, Makalah Seminar, Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat; dan Reformasi Menuju Indonesia Baru; *Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaharuan Hukum Dan Keberdayaan Masyarakat Madani*, Makalah Kongres Mahasiswa Indonesia Sedunia, Chicago USA, hlm .46
- Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2011 *Membumikan Tekad Menuju Peradilan Bersih*, Jakarta Komisi Yudisial
- Margono, 2004, *Pendidikan Pancasila ; Topik Aktual Kenegaraan dan Kebangsaan*, Malang, Universitas Negeri Malang, 2004
- M. Tahir Azhary, 2003, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam*, Jakarta, Prenada Kencana Media.
- O. Notohamidjojo, 1970, *Makna Negara Hukum*, Jakarta, Badan Penerbit Kristen
- Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Rimdan, 2012, *Kekuasaan Kehakiman PascaAmandemen Konstitusi*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta

Soerjono Soekanto, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

Soehino, 1990, *Hukum Tata Negara Teknik Perundang Undangan*, Liberty, Yogyakarta

Sirajuddin & Zulkarnain, 2006, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik : Menuju Peradilan Yang Bersih dan Berwibawa*, Bandung, Citra Aditya Bhakti

Sujanto, 1986, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia

Sri Soemantri. 2002, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung, Alumni

Team Penyusun Diklat Mahkamah Agung, 2006, *Pembukaan Pedoman Perilaku Hakim*, Mahkamah Agung RI, Jakarta

Widodo Ekatjahjana, 2011, dalam artikel bunga rampai : *Konsep Hukum Pemilu Dasar dan Asas Hukum Yang Melandasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*, Universitas Jember, Jember

Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

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 ;

Sumber Internet :

<http://ajeng-rizki.blogspot.com/2011/12/pengertian-negara-hukum-menurut-para.html> diakses pada tanggal 9 Oktober 2014

<http://prince-mieniu.blogspot.com/2010/01/negara-hukum.html> diakses tanggal 11 Oktober 2014

<http://skaterfm.blogspot.com/2012/03/ciri-ciri-atau-unsur-negara-hukum-bahan.html> di akses tanggal 11 Oktober 2014

<http://birokrasi.kompasiana.com/2011/12/18/negara-demokratis-yang-berdasarkan-hukum/tanggal> diakses pada tanggal 10 Oktober 2014