



**SKRIPSI**

**KAJIAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DALAM PROSES PEMILIHAN HAKIM  
AGUNG**

*STUDY ON JUDICIAL AUTHORITY COMMISSION AND PARLIAMENT IN  
THE PROCESS OF SELECTING JUDGES SUPREME*

**RIZKY HIDAYAT**  
**NIM. 110710101264**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2016**

**SKRIPSI**

**KAJIAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DALAM PROSES PEMILIHAN HAKIM  
AGUNG**

*STUDY ON JUDICIAL AUTHORITY COMMISSION AND PARLIAMENT IN  
THE PROCESS OF SELECTING JUDGES SUPREME*

**RIZKY HIDAYAT**

**NIM. 110710101264**

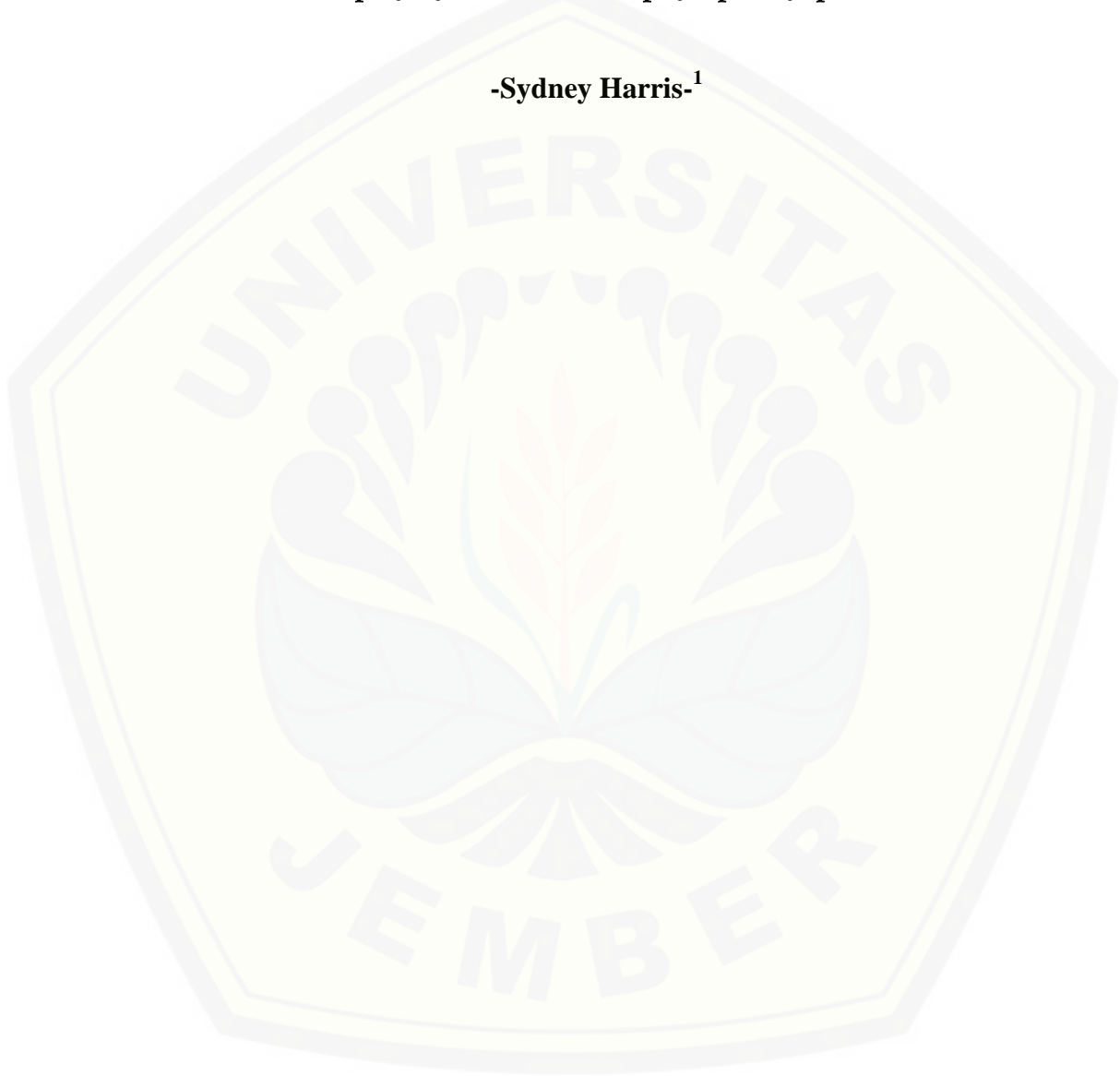
**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2016**

**MOTTO**

*Ancaman nyata sebenarnya bukan pada saat komputer mulai bisa berpikir seperti manusia,  
tetapi ketika manusia mulai berpikir seperti komputer.*

**-Sydney Harris-<sup>1</sup>**



---

<sup>1</sup> <https://hitamputihkita.wordpress.com/2007/09/23/kumpulan-moto-hidup/> diakses tanggal 27 Mei 2015 pukul 21.30 WIB

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Orang tuaku, Ayahanda Khotib dan Ibunda Titik Agustin, terima kasih atas untaian do'a, curahan kasih sayang, segala perhatian dan dukungan yang telah diberikan dengan tulus ikhlas.
2. Almamater Universitas Jember yang kebanggakan.
3. 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.

**PRASYARAT GELAR**

**KAJIAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DALAM PROSES PEMILIHAN HAKIM  
AGUNG**

**SKRIPSI**

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum dalam Program Studi Ilmu Hukum pada  
Fakultas Hukum Universitas Jember

**RIZKY HIDAYAT**

**NIM. 110710101264**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM**

**2016**

**SKRIPSI TELAH DISETUJUI  
TANGGAL 11 JANUARI 2016**

Oleh :

**Dosen Pembimbing Utama,**

**ANTIKOWATI, S.H., M.H.**

**NIP. 196112021988022001**

**Dosen Pembimbing Anggota,**

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

**NIP. 197805312005012001**

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**KAJIAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN DEWAN  
PERWAKILAN RAKYAT DALAM PROSES PEMILIHAN HAKIM  
AGUNG**

Oleh :

**RIZKY HIDAYAT**  
**NIM. 110710101264**

Pembimbing,

Pembantu pembimbing,

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

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

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

**Dr. NURUL GHUFRON, S.H., M.H**  
**NIP. 197409221999031003**

**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Senin

Tanggal : 11

Bulan : Januari

Tahun : 2016

Diterima oleh panitia penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**PANITIA PENGUJI**

**Ketua,**

**Sekretaris,**

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

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

**ANGGOTA PANITIA PENGUJI :**

1. **ANTI KOWATI, S.H., M.H.** : (.....)  
NIP. 196112021988022001

2. **ROSITA INDRAYATI, S.H., M.H.** : (.....)  
NIP. 197805312005012001



**PERNYATAAN**

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Rizky Hidayat

Nim : 110710101264

Fakultas : Hukum

Program studi/jurusan : Ilmu Hukum/Hukum Tata Negara

Menyatakan dengan benar sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul **KAJIAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PROSES PEMILIHAN HAKIM AGUNG** adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi manapun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas kesalahan dan kebenaran isinya sesuai sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

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

Jember, 7 Januari 2016

Yang menyatakan,

**RIZKY HIDAYAT**

## UCAPAN TERIMAKASIH

Segala puji dan syukur penulis ucapkan Kehadirat Allah SWT Yang Maha Pengasih Lagi Maha Penyayang atas segala Rahmat, Petunjuk, serta Hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul: **KAJIAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PROSES PEMILIHAN HAKIM AGUNG** 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. Ibu Antikowati, S.H.,M.H., pembimbing skripsi yang dengan penuh perhatian, kesabaran, tulus dan ikhlas memberikan arahan, nasehat, serta bimbingan selama penulisan skripsi ini di tengah-tengah kesibukan beliau;
2. Ibu Rosita Indrayati, S.H.,M.H., pembantu pembimbing skripsi yang telah banyak memberikan masukan dan arahan serta nasehat sekaligus menjadi Bunda yang sangat perhatian bagi penulis sehingga skripsi ini dapat terselesaikan;
3. Bapak Totok Sudaryanto, S.H., M.S., selaku Ketua Panitia Penguji skripsi ;
4. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H.,M.H., selaku Sekretaris Panitia Penguji skripsi ;
5. Bapak Dr. Nurul Ghufron, S.H.,M.H, Penjabat Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember ;
6. Ibu Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H.,M.Hum, Bapak Mardi Handono, S.H.,M.H., Bapak Iwan Rachmad S., S.H.,M.H, selaku Pembantu Dekan I, II dan III Fakultas Hukum Universitas Jember ;
7. Dosen Pembimbing Akademik (DPA) Ibu Iswi Hariyani, S.H., M.H. terima kasih atas bimbingannya selama ini.

8. Bapak dan Ibu dosen, civitas akademika, serta seluruh karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember atas segala ilmu dan pengetahuan untuk bekal hidupku ;
9. Orang tua, saudara-saudaraku, calon istriku Dhiah Juni Purnamasari, semua keluarga dan kerabat atas do'a, kesabaran, cinta dan kasih sayang, serta dukungan yang tiada henti-hentinya kepada penulis dan segala loyalitas yang diberikan selama penulis menuntut ilmu di Fakultas Hukum Universitas Jember ;
10. Sahabatku Marcellino yang selalu mendukung dan membantu;
11. Teman-teman seperjuangan di Fakultas Hukum, yang tak bisa saya sebutkan satu persatu yang telah memberikan dukungan dan bantuan baik moril dan spirituil;
12. Temen-temen KKN kelompok 35 yang selama ini menjadi saudara dan semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah memberikan bantuannya dalam penyusunan skripsi ini.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis memohon maaf bila ada kesalahan dalam penulisan skripsi ini. Kritik dan saran kami hargai demi penyempurnaan penulisan serupa dimasa yang akan datang. Besar harapan penulis, semoga skripsi ini dapat bermanfaat dan dapat bernilai positif bagi semua pihak yang membutuhkan.

Jember, 31 Desember 2015

Penulis,

RIZKY HIDAYAT

## RINGKASAN

Indonesia sebagai negara yang menganut sistem negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*), pelaksanaan *the principle independence and impartiality of the judiciary* (asas peradilan yang bebas dan tidak memihak) haruslah benar-benar dijamin. Hal ini tentu dengan tujuan memudahkan langkah kekuasaan kehakiman melaksanakan fungsi utamanya, yaitu menegakkan keadilan. Di antara beberapa upaya untuk menjaga independensi kekuasaan kehakiman, ada satu hal yang dijadikan indikator terkait progresivitas kemandirian peradilan, khususnya di puncak badan peradilan (Mahkamah Agung). Hal itu ialah pengaturan mengenai proses perekrutan hakim agung. Indonesia pun melegitimasi hal tersebut, yang dibuktikan dengan adanya norma dalam konstitusi mengenai pengisian jabatan hakim agung. Norma yang dimaksud ialah Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan “*Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden*”.

Secara sederhana, berdasarkan konstitusi bahwa Komisi Yudisial memiliki wewenang untuk mengusulkan calon hakim agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dan selanjutnya memiliki wewenang untuk memberikan persetujuan sebelum ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden. Terlihat tidak ada masalah dengan norma tersebut. Wewenang dari setiap lembaga yang berperan dalam perekrutan hakim agung itu pun sudah sangat jelas. Wewenang Komisi Yudisial dalam Pasal 24B ayat (1), yaitu “*Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*”. Jika dipisah-pisah, maka kewenangan Komisi Yudisial, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden masing-masing sebagai berikut: Komisi Yudisial mengusulkan, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan persetujuan, dan Presiden menetapkan.

Rumusan masalah meliputi (1) Bagaimana proses seleksi calon Hakim Agung yang dilaksanakan sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/puu-xi/2013? (2) Bagaimanakah Kewenangan Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pemilihan hakim agung apabila didasarkan putusan mahkamah konstitusi Nomor 27/puu-xi/2013? Tujuan umum penulisan ini adalah sebagai persyaratan guna melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok akademis untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember, sebagai salah satu sarana untuk mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum yang diperoleh dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat, untuk memberikan wawasan dan informasi, serta sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, para mahasiswa fakultas hukum dan almamater serta para pihak yang tertarik dan berminat terhadap masalah yang dihadapi. Sedangkan tujuan khusus Untuk mengetahui maksud dari permasalahan yang dibahas. Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan tipe penelitian yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), serta sumber bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, bahan non hukum dan analisis bahan hukum.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh kesimpulan Bahwa sebelum adanya putusan mahkamah konstitusi no 27/PUU-XI/2003 Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 memiliki makna bahwa Dewan Perwakilan Rakyat hanya dapat menyatakan setuju atau tidak setuju (menolak) terhadap nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Istilah “dipilih” dan “pemilihan” dalam Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung memiliki ambiguitas dalam penerapannya, dan juga memiliki ketidakjelasan tujuan dalam perumusannya, karena memberikan peluang kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk memperluas wewenangnya dengan melakukan

pemilihan yang berujung pada proses seleksi terhadap calon hakim agung. Sehingga istilah “dipilih” dan “pemilihan” memiliki makna dan tujuan yang tidak sesuai dengan makna dan tujuan yang dikehendaki Pasal 24A ayat (3) UUD NRI 1945. Dan Bahwa dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-XI/2013, kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pengisian jabatan hakim agung kembali pada kewenangan yang diberikan langsung oleh konstitusi, yakni sebatas memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Jika Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan setuju, maka calon hakim agung tersebut diajukan ke Presiden untuk diangkat sebagai Hakim Agung. Kalaupun Dewan Perwakilan Rakyat pada akhirnya tidak menyetujui calon hakim agung yang diusulkan, maka Komisi Yudisial dengan kewenangan yang dimiliki, dapat melakukan proses ulang dari awal untuk menyeleksi dan mengajukan nama calon hakim agung yang baru ke Dewan Perwakilan Rakyat hingga terpenuhinya lowongan jabatan hakim agung yang dibutuhkan.

Saran yang dapat diberikan adalah Hendaknya Hakim adalah pejabat negara yang merdeka dan independen dalam melaksanakan tugasnya sehingga lembaga pengusul dan perekrut Hakim Agung harusnya adalah lembaga yang merdeka dan independen jauh daripada kepentingan politik. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat untuk memilih hakim Agung haruslah diganti sebatas menyetujui saja, artinya Dewan Perwakilan Rakyat hanya menyetujui usulan calon Hakim Agung yang diusulkan Komisi Yudisial. Hal ini semata-mata untuk menjaga independensi kekuasaan kehakiman dan hakim pada khususnya dan hendaknya putusan Mahkamah Konstitusi nomor No. 27/PUU-XI/2013 menjadi awal bagi komisi yudisial lembaga yang diberi wewenang oleh konstitusi untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka, melalui salah satu peran pentingnya yakni melaksanakan pengangkatan hakim agung untuk memilih hakim agung yang independet tanpa adanya intervensi partai politik, dan sekaligus perlunya dibuat Undang-undang yang merealisasikan putusan Mahkamah konstitusi tersebut.

**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PRASYARAT GELAR.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI.....</b>	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH .....</b>	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN .....</b>	<b>xii</b>
<b>HALAMAN DAFTAR ISI.....</b>	<b>xv</b>
<b>HALAMAN DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	5
1.3. Tujuan Penelitian.....	6
1.3.1 Tujuan Umum .....	6
1.3.2 Tujuan Khusus .....	6
1.4 Metode Penelitian.....	6
1.4.1 Tipe Penelitian .....	7
1.4.2 Pendekatan Masalah.....	7
1.4.3 Sumber Bahan Hukum .....	8
1.4.3.1 Bahan Hukum Primer.....	8
1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder .....	9
1.4.3.3 Bahan Hukum Non Hukum.....	9
1.4.4 Analisis Bahan Hukum .....	9

<b>BAB 2. TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>11</b>
2.1 Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.....	11
2.1.1 Pengertian Kekuasaan Kehakiman.....	11
2.1.2 Dasar hukum Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.....	14
2.2 Hakim Agung.....	16
2.2.1. Pengertian Hakim Agung.....	16
2.2.2. Peran dan tugas Hakim Agung.....	18
2.3. Komisi Yudisial.....	20
2.3.1. Pengertian Komisi Yudisial.....	20
2.3.2. Fungsi Komisi Yudisial berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia.....	21
2.4. Dewan Perwakilan Rakyat.....	23
2.4.1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat.....	23
2.4.2. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia.....	24
<b>BAB 3. PEMBAHASAN .....</b>	<b>29</b>
3.1 Proses seleksi calon Hakim Agung yang dilaksanakan sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013.....	29
3.2 Kewenangan Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pemilihan Hakim Agung berdasarkan pada putusan Mahkamah Konstitusi nomor 27/PUU-XI/2013 .....	34
<b>BAB 4. PENUTUP.....</b>	<b>49</b>
4.1 Kesimpulan .....	49
4.2 Saran.....	50

**DAFTAR PUSTAKA**



**DAFTAR LAMPIRAN**

Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 27/PUU-XI/2013



## BAB 1 PENDAHULUAN

### 1.1.Latar Belakang

Tuntutan reformasi terhadap kekuasaan yudikatif muncul, karena ditengarai kegalauan terhadap kondisi peradilan Indonesia yang masih mencari tatanan terbaik dalam sistem ketatanegaraan, lahir pemikiran untuk mengembalikan kekuasaan kehakiman dalam satu atap (*one roof system*) yang pada akhirnya menjadi komitmen bersama. Namun kehadiran kekuasaan tersebut dikhawatirkan dapat memicu monopoli antara kekuasaan kehakiman, sehingga perlu di bentuk sebuah lembaga pengawas eksternal yang dapat menjadi *checks and balances* dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman.<sup>1</sup>

Salah satu fungsi kekuasaan di Indonesia yang mutlak tidak boleh dicampuri oleh organ negara lain ialah kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.<sup>2</sup> Amanat ini adalah sebagai pelaksanaan dari Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, karena salah satu prinsip negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka, bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstrayudisial untuk menegakkan ketertiban, keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada masyarakat.<sup>3</sup> Keberadaan kekuasaan kehakiman ini semakin menegaskan adanya pemisahan di antara fungsi-fungsi kekuasaan, yakni legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Dalam sistem ketatanegaraan modern, cabang kekuasaan kehakiman (*judiciary*) merupakan cabang yang diorganisasikan secara tersendiri. Oleh karena itu, dikatakan oleh John Alder, "*The principle of separation of power is particularly important for the judiciary* (Prinsip pemisahan kekuasaan secara

---

<sup>1</sup> Buku Menenal Lebih Dekat Komisi Yudisial, 2012, Jakarta: Pusat Data dan Layanan Informasi Komisi Yudisial, hal. IX

<sup>2</sup> Lihat Pasal Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24 ayat (1).

<sup>3</sup> Ahmad Mujahidin, Peradilan Satu Atap di Indonesia, Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 1.,

husus penting bagi keberadaan cabang kekuasaan kehakiman)”.<sup>4</sup> Baik di negara-negara yang menganut tradisi *civil law* maupun *common law*, baik yang menganut sistem pemerintahan presidensial maupun parlementer, lembaga kekuasaan kehakiman selalu bersifat bersih dan tersendiri, dan independen dari pengaruh cabang-cabang kekuasaan lainnya.<sup>5</sup>

Pemisahan kekuasaan terkait erat dengan independensi peradilan. Jimly Asshiddiqie menguraikan, prinsip pemisahan kekuasaan menghendaki para hakim untuk bekerja secara independen dari pengaruh kekuasaan legislatif dan eksekutif. Bahkan, dalam memahami dan menafsirkan undang-undang dasar dan undang-undang, hakim harus independen dari pendapat bahkan kehendak politik para perumus undang-undang dasar dan undang-undang itu sendiri, ketika perumusan itu dilakukan.<sup>6</sup>

Sehingga Indonesia sebagai negara yang menganut sistem negara hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) atau negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*), pelaksanaan *the principle independence and impartiality of the judiciary* (asas peradilan yang bebas dan tidak memihak) haruslah benar-benar dijamin. Hal ini tentu dengan tujuan memudahkan langkah kekuasaan kehakiman melaksanakan fungsi utamanya, yaitu menegakkan keadilan. Di antara beberapa upaya untuk menjaga independensi kekuasaan kehakiman, ada satu hal yang dijadikan indikator terkait progresivitas kemandirian peradilan, khususnya di puncak badan peradilan (Mahkamah Agung). Hal itu ialah pengaturan mengenai proses perekrutan hakim agung. Indonesia pun melegitimasi hal tersebut, yang dibuktikan dengan adanya norma dalam konstitusi mengenai pengisian jabatan hakim agung. Norma yang dimaksud ialah Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan “*Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden*”.

---

<sup>4</sup> Dikutip oleh Gunawan A. Tauda, dalam buku *Komisi Negara Independen*, Genta Press, 2012, hlm. 37

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 37

<sup>6</sup> *Ibid* hlm. 311

Secara sederhana, berdasarkan konstitusi bahwa Komisi Yudisial memiliki wewenang untuk mengusulkan calon hakim agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dan selanjutnya Dewan Perwakilan Rakyat memiliki wewenang untuk memberikan persetujuan sebelum ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden. Terlihat tidak ada masalah dengan norma tersebut. Wewenang dari setiap lembaga yang berperan dalam perekrutan hakim agung itu pun sudah sangat jelas. Wewenang Komisi Yudisial dalam Pasal 24B ayat (1), yaitu *“Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim”*. Jika dipisah-pisah, maka kewenangan Komisi Yudisial, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden masing-masing sebagai berikut: Komisi Yudisial mengusulkan, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan persetujuan, dan Presiden menetapkan.

Namun, tidak demikian sederhananya jika kita melihat fakta normatif dan fakta empiris yang terjadi. Masalah justru muncul ketika norma konstitusi tersebut mulai dijabarkan ke peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Sebagai tindak lanjut dari Pasal 24A UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur tentang Mahkamah Agung, lahirlah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung sebagaimana terakhir kali diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009. Dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, norma yang mengatur mekanisme pengisian jabatan hakim agung terdapat pada Pasal 8. Lebih spesifik lagi, wewenang utama dari Komisi Yudisial, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden diatur secara tegas pada Pasal 8 ayat (1) dan (2). *Pertama*, Pasal 8 ayat (1) menyatakan, *“Hakim agung ditetapkan oleh Presiden dari nama calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat”*. Pengaturan pada tahap tersebut masih selaras dengan norma asalnya dalam konstitusi. Namun yang *kedua*, pada Pasal 8 ayat (2) mulai terdapat pengaturan yang berbeda, di mana pasal tersebut menyatakan, *“Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial”*. Pada tahap ini, sudah timbul perbedaan dengan apa yang dinyatakan

oleh konstitusi. Persoalannya pun sederhana, hanya berbeda frasa. Wewenang memberikan „persetujuan“ yang diberikan oleh konstitusi, kemudian berubah ke wewenang yang lebih luas yakni melakukan „pemilihan“. Frasa yang sederhana namun memberikan dampak yang sangat besar karena telah menyentuh aspek teknis dari mekanisme perekrutan hakim agung.

Untuk mencapai ukuran itu pun Dewan Perwakilan Rakyat menganggap hanya seleksi yang bisa menjawabnya. Muncullah mekanisme *fit and proper test* (atau kita kenal dengan uji kelayakan dan uji kepatutan). Karenanya, semua hal menjadi kabur. *Pertama*, Dewan Perwakilan Rakyat yang tadinya oleh konstitusi (hanya) diberikan wewenang “persetujuan”, kini telah bebas melakukan “pemilihan”, yang berujung pada „penyeleksian“. *Kedua*, mekanisme pengusulan calon hakim agung oleh Komisi Yudisial juga menjadi kurang berarti. Sebab, calon usulan mereka ternyata harus dilakukan penyaringan lagi melalui lembaga politik Dewan Perwakilan Rakyat. Padahal, nama-nama yang diusulkan ke Dewan Perwakilan Rakyat tersebut tentunya telah terlebih dahulu diuji di Komisi Yudisial sebagai lembaga penunjang kekuasaan yudisial.

*Ketiga*, yang sangat memprihatinkan ialah perbedaan penafsiran antara norma konstitusi dengan norma undang-undang. Perbedaan tersebut dapat berujung pada pertentangan norma antara keduanya, yang mana jika itu terjadi maka akan membuat norma yang lebih rendah harus dinyatakan tidak berlaku (inkonstitusional). Atau perbedaan tersebut bisa saja hanya sebatas perbedaan penafsiran. Namun, ke mana pun arahnya, kedua norma tersebut harus jelas makna dan tujuan pembentukannya, karena makna daripada norma tersebut akan menentukan lebih lanjut mengenai kewenangan setiap lembaga yang terlibat dalam proses perekrutan.

Jika kita bandingkan apa yang dijelaskan oleh pasal 8 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung dengan apa yang diamanatkan oleh UUD 1945 jelas sangat berbeda. UUD1945 hanya memberikan kewenangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebatas memberikan persetujuan atas nama calon yang diajukan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat namun

berbeda dengan apa yang di terangkan dalam Undang-Undang Nomor 03 Tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung yang lebih merujuk pada kata memilih.

Ketentuan-ketentuan dalam Pasal 8 ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Komisi Yudisial ini terus dilaksanakan dalam prakteknya, hingga pasal-pasal tersebut diajukan judicial review ke Mahkamah Konstitusi dan diputuskan dalam Putusan No: 27/PUU-XI/2013. Yang dimohonkan oleh tiga orang dosen yang pernah lolos seleksi di Komisi Yudisial dan yang mempunyai keinginan untuk mencalonkan diri sebagai Hakim Agung.

Dalam permohonannya, para pemohon mempersoalkan kewenangan DPR dalam Pasal 8 ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Komisi Yudisial. Dimana Dewan Perwakilan Rakyat bukan memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial sebagaimana diatur dan dikehendaki oleh UUD 1945, tetapi melakukan pemilihan terhadap calon hakim agung tersebut. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi kemudian mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya. Sehingga Dewan Perwakilan Rakyat hanya memberikan persetujuan, dalam artian setuju atau tidak setuju dengan calon yang diajukan oleh Komisi Yudisial

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk menelaah dan menulisnya dalam suatu karya ilmiah berbentuk skripsi yang berjudul: **“KAJIAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PROSES PEMILIHAN HAKIM AGUNG”**

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka permasalahan yang akan dibahas dalam skripsi ini adalah sebagai berikut;

1. Bagaimana proses seleksi calon Hakim Agung yang dilaksanakan sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013?

2. Bagaimanakah Kewenangan Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pemilihan Hakim Agung apabila berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Sebagai suatu karya tulis ilmiah, maka skripsi ini mempunyai 2 (dua) macam tujuan yang hendak dicapai, yaitu :

#### **1.3.1 Tujuan Umum**

1. Sebagai persyaratan guna melengkapi dan memenuhi tugas sebagai persyaratan pokok akademis untuk meraih gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Salah satu sarana untuk mengembangkan ilmu dan pengetahuan hukum yang diperoleh dari perkuliahan yang bersifat teoritis dengan praktik yang terjadi dalam masyarakat.
3. Menambah pengalaman dan memberikan sumbangan pemikiran yang berguna bagi kalangan umum, bagi para mahasiswa fakultas hukum dan almamater.

#### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Selanjutnya, tujuan khusus yang hendak dicapai dari penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami proses seleksi calon Hakim Agung yang dilaksanakan sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013.
2. Untuk mengetahui dan memahami tentang Kewenangan Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pemilihan hakim agung apabila berdasarkan putusan mahkamah konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013.

### **1.4 Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan faktor penting untuk penulisan yang bersifat ilmiah, metodologi merupakan cara kerja bagaimana menemukan atau

memperoleh sesuatu atau menjalankan suatu kegiatan untuk memperoleh hasil yang konkrit dan cara utama untuk mencapai tujuan. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>7</sup>

Penggunaan metode didalam melakukan suatu penulisan karya ilmiah dapat digunakan untuk menggali, mengolah, dan merumuskan bahan-bahan hukum yang diperoleh sehingga mendapatkan kesimpulan yang sesuai dengan kebenaran ilmiah untuk menjawab isu yang dihadapi. Sehingga pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Oleh karena itu, suatu metode digunakan agar dalam skripsi ini dapat mendekati suatu kesempurnaan yang bersifat sistematis dalam penulisannya. Berikut metode penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini :

#### **1.4.1 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.<sup>8</sup>

#### **1.4.2 Pendekatan Masalah**

Pada 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 pendekatan yang meliputi 2 (dua) macam pendekatan, yaitu pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual

1. Pendekatan undang- undang (*statue approach*)

---

<sup>7</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta :Kencana Prenada Media Group, hlm. 35

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm.194



Pendekatan undang-undang 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 dihadapi.<sup>9</sup>

## 2. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual yaitu suatu metode pendekatan melalui mendekatkan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-doktrin hukum.<sup>10</sup>

### 1.4.3 Sumber 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 meliputi :

#### 1.4.3.1 Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat *autoritatif* yang artinya mengikat dan mempunyai otoritas. Bahan–bahan hukum primer terdiri dari perundang–undangan, catatan–catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang undangan dan putusan–putusan hakim. Bahan hukum primer yang akan digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial
3. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung
4. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 93

<sup>10</sup> *Ibid*, hlm. 138

### **1.4.3.2 Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum dan jurnal-jurnal hukum.<sup>11)</sup> 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.

### **1.4.3.3 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.<sup>12)</sup>

### **1.4.4 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 :

---

<sup>11)</sup> *Ibid*, hlm.196

<sup>12)</sup> *Ibid* hlm. 164

- 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
- d) Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum
- e) Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.<sup>13</sup>

Langkah-langkah ini sesuai dengan karakter ilmu hukum sebagai ilmu yang bersifat preskriptif dan terapan.<sup>14</sup> Hasil analisis dari penelitian hukum dituangkan dalam suatu pembahasan selanjutnya ditarik kesimpulan dengan menggunakan metode deduksi. Metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor, kemudian diajukan ke-premis minor. Berdasarkan kedua hal tersebut ditarik kesimpulan atau konklusi.<sup>15</sup> Sehingga metode deduksi adalah penyimpulan pembahasan yang berpangkal dari hal-hal yang umum menuju hal-hal yang bersifat khusus dan diharapkan memberikan suatu preskripsi tentang apa yang harus diterapkan berkaitan dengan permasalahan terkait.

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm.171

<sup>14</sup> *Ibid*,

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 47



## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1 Kekuasaan kehakiman di Indonesia

##### 2.1.1 Pengertian kekuasaan kehakiman

Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.<sup>1</sup> Pengertian kekuasaan kehakiman:

1. Menurut Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Pasal 24 :

- (1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.
- (2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.

2. Menurut Amandemen ketiga Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Pasal 24:

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan yang menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

3. Menurut Amandemen keempat Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Pasal 24:

- (3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

---

<sup>1</sup> Miriam Budiharjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Penerbit Gramedia, Jakarta, 2001. Hlm 24

Amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman pasal 1 menjelaskan 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.

Kekuasaan kehakiman merupakan salah satu bentuk kekuasaan tertinggi di Indonesia (*prime power*). 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<sup>2</sup>

Kekuasaan kehakiman di Indonesia diselenggarakan oleh lembaga peradilan tertinggi yaitu Mahkamah Agung yang membawahi empat lingkup peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Militer dan Mahkamah Konstitusi. Kekuasaan kehakiman, secara global diakui sebagai kekuasaan yang independen (merdeka) dari berbagai anasir, intervensi, maupun intimidasi dari pihak lain yang dapat mengganggu proses hukum yang sedang berjalan (*undue process of law*).

Argumentasi tersebut sejalan dengan Zaenal Fanani yang mengemukakan bahwa pada hakikatnya cita-cita untuk menciptakan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri merupakan cita-cita universal. Hal tersebut dapat dilihat dalam *Basic Principles On Independence of The Judiciary*, yang diajukan oleh Majelis Umum PBB (Resolusi 40/32 tanggal 29 Nopember 1985 dan resolusi 40/146 tanggal 13 Desember 1985). Juga dapat dilihat pada *Beijing Statement Of*

---

<sup>2</sup> UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1 Angka (1).” 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”

*Principles Of The Independence The Law Asia Region Of The Judiciary* di Manila tanggal 28 Agustus 1997, dimana didalamnya ditegaskan bahwa:

1.2.2.1 Kehakiman merupakan institusi nilai yang tertinggi pada setiap masyarakat;

1.2.2.2 Kemerdekaan hakim mempersyaratkan bahwa hukum memutuskan sebuah perkara sepenuhnya atas dasar pemahaman undang-undang dan terbebas dari pengaruh dari manapun, baik langsung maupun tidak langsung, hakim memiliki yurisdiksi atas segala isu yang memerlukan keadilan.<sup>3</sup>

Aidul Fitriadi<sup>4</sup> mengemukakan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bertanggung jawab adalah perwujudan dari asas kedaulatan rakyat, negara hukum, dan pemisahan kekuasaan. Namun demikian, terdapat perbedaan diametral antara konsep ‘merdeka’ dan ‘bertanggung-jawab’ dari kekuasaan kehakiman. Makna ‘merdeka’ menunjukkan tidak adanya ikatan dan tidak tunduk pada kekuatan apapun, sedangkan makna ‘bertanggung-jawab’ menunjuk pada makna sebaliknya. Dalam perkataan lain, ‘kekuasaan kehakiman yang merdeka’ bermakna kekuasaan yang tidak terikat, lepas, dan tunduk pada kekuasaan yang lain, sedangkan ‘kekuasaan kehakiman yang bertanggung-jawab’ justru bermakna kekuasaan kehakiman berada dalam kaitan dengan dan tunduk pada kekuasaan yang lain.<sup>5</sup>

Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan keniscayaan karena eksistensinya sangat menentukan tercapainya tujuan-tujuan sosial yang disepakati oleh masyarakat. Kekuasaan kehakiman menjadi instrument yang sangat penting untuk mengatur dinamik dalam masyarakat demi terwujudnya jagad ketertiban. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dimaksudkan untuk meningkatkan dan menjaga kepercayaan masyarakat terhadap system peradilan yang sedang berjalan. Bagaimanapun, kepercayaan masyarakat tidak dapat begitu saja diabaikan karena,

---

<sup>3</sup> Ahmad Zaenal Fanani. Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Masa Depan Peradilan Agama: Analisis UU No. 48 Tahun 2009 dan UU No. 50 Tahun 2009. Makalah. 2009. hlm. 5

<sup>4</sup> Aidul Fitriadi Azhari. “Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Kesimbangan”. Jurnal Jurisprudence, Vol. 2, No. 1, Maret 2005. Hlm. 89

<sup>5</sup> Kekuasaan lain dimaksud adalah kekuasaan perundang-undangan, baik Undang-Undang Dasar maupun perundang-undangan di bawahnya. Kekuasaan kehakiman juga diikat dan tunduk pada kode etik profesi sebagai serangkaian peraturan untuk menjaga dan memelihara keluhuran moral dan budi pekerti hakim.

secara faktual, sangat berpengaruh terhadap efektifitas sistem peradilan; bahwa keadilan akan menjangkau setiap individu tanpa melihat statusnya. Kekuasaan kehakiman yang merdeka juga dimaksudkan untuk menjaga agar aturan-aturan hukum benar-benar dijalankan sesuai dengan amanat yang terkandung di dalamnya. Ini penting, mengingat aturan-aturan hukum berangkat dari aspirasi-aspirasi dan nilai-nilai yang hidup dan berwujud menjadi kekuatan utama di masyarakat.

## **2.1.2 Dasar hukum kekuasaan kehakiman di Indonesia**

Kekuasaan kehakiman di Indonesia mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak Masa Reformasi, diawali dengan adanya TAP MPR RI Nomor X/MPR/1999 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara menuntut adanya pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif.

Sejak adanya TAP MPR tersebut, peraturan yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman yaitu Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Perubahan pokok dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman hanya mengenai penghapusan campur tangan kekuasaan eksekutif terhadap kekuasaan kehakiman (yudikatif). Perubahan penting dalam kekuasaan kehakiman adalah segala urusan organisasi, administrasi dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung yang sebelumnya, secara organisatoris, administrasi dan finansial badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung berada di bawah departemen.

Selanjutnya Kekuasaan Kehakiman di Indonesia mengalami perkembangan dan perubahan dengan adanya Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945



telah mengubah sistem penyelenggaraan negara di bidang yudikatif atau kekuasaan kehakiman sebagaimana termuat dalam BAB IX tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C dan Pasal 25.

Berdasarkan pasal-pasal tersebut, Kekuasaan Kehakiman yang semula dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara dengan Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi kemudian berubah menjadi kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah pelaksana kekuasaan kehakiman baru yang disebut Mahkamah Konstitusi.

Dengan adanya perubahan tersebut, akhirnya undang-undang yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman di Indonesia mengalami perubahan pula karena harus disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar sebagai peraturan yang lebih tinggi agar peraturan yang tingkatnya lebih rendah tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kekuasaan kehakiman yang semula diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dirubah dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan karena Undang-Undang ini sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum dan ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 maka diganti dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

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.

Kekuasaan kehakiman di Indonesia dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan Peradilan

Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Perubahan demikian merupakan sesuatu yang revolusioner karena telah mengintegrasikan hakim-hakim konstitusi sebagai bagian penting dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia. Sebagai peradilan konstitusi, peran dan tanggung jawab hakim-hakim Mahkamah Konstitusi memang tidak kecil karena mereka melakukan fungsi pengawalan terhadap konstitusi. Peran dan tanggung jawab demikian harus dipayungi dengan perundangundangan khusus agar dalam melaksanakan peran tersebut hakim-hakim Mahkamah Konstitusi memiliki *patronase* yang sama dengan hakim-hakim di Mahkamah Agung dan peradilan yang dibawahinya. Ini pulalah yang dianggap sebagai penyatuan visi para hakim agar mereka memiliki, paling tidak, konsep dasar yang sama dalam menegakkan hukum.

Kekuasaan kehakiman di Indonesia yang merdeka diupayakan secara sistematis melalui beberapa langkah strategis. Salah satu diantaranya adalah dengan melakukan pengawasan yang berkelanjutan dan objektif terhadap para hakim, baik hakim di Mahkamah Agung dan peradilan yang dibawahinya maupun hakim Mahkamah Konstitusi. Pengawasan ini perlu untuk menjamin para hakim bertindak dan berperilaku sesuai dengan kode etik profesi hakim dan menjunjung undang-undang sebagai pedoman dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara. Bila diindikasikan adanya pelanggaran, baik kode etik maupun aturan perundang-undangan, maka akan segera dilakukan tindakan yang dianggap perlu untuk tetap menjaga integritas dan nama baik insititusi peradilan.

## **2.2 Hakim Agung**

### **1.2.1. Pengertian Hakim Agung**

Dalam pasal 1 butir 8 KUHP dikatakan, Hakim adalah pejabat peradilan negara yang diberi wewenang oleh UndangUndang untuk mengadili. Adapun yang dimaksud dengan mengadili adalah serangkaian tindakan hukum untuk menerima, memeriksa, dan memutuskan perkara pidana berdasarkan asas bebas,

jujur, dan tidak memihak di sidang pengadilan dalam hal dan menurut cara yang diatur dalam undang-undang ini.<sup>6</sup>

Selain itu, pengertian hakim juga bisa dipahami sebagai pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang. Sedangkan kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, seperti yang dinyatakan dalam penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu bahwa “Kekuasaan Kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh dan campur tangan kekuasaan pemerintah.”<sup>7</sup> Merdeka berarti hakim juga atas salah satu cara tidak memihak dan tidak berat sebelah dalam penilaiannya. Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009, menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.<sup>8</sup> Dalam undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman pasal 1 angka (6) disebutkan pengertian Hakim agung adalah “Hakim Agung adalah hakim pada Mahkamah Agung.”

Menurut Rusminah, kekuasaan kehakiman diatur dalam Bab IX pasal 24 dan pasal 25 Undang-undang Dasar 1945. Pasal 24 menyebutkan bahwa: 1. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut Undang-undang. 2. Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.<sup>9</sup> Sedangkan Sagala menjelaskan bahwa, menurut organisasinya, kekuasaan kehakiman adalah: Mahkamah Agung sebagai badan peradilan Negara Tertinggi di lingkungan kekuasaan kehakiman, dan badan-badan kehakiman yang dibagi atas peradilan umum, yang mencakup pengadilan negeri tingkat I, pengadilan Tinggi sebagai

---

<sup>7</sup> pasal 1 Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

<sup>8</sup> Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman; menimbang, point a.

<sup>9</sup> Rusminah, “Kekuasaan Kehakiman”, dalam Padmo Wahjono, Masalah Ketatanegaraan Indonesia dewasa Ini, “sebuah Bunga Rampai” (Jakarta: Gahlia Indonesia, 1985), hlm. 241.

tingkat banding dan pengadilan tingkat kasasi oleh Mahkamah Agung dan peradilan yang bersifat khusus, meliputi: peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha Negara.<sup>10</sup>

Dari pengertian yuridis di atas, dapat disimpulkan bahwa hakim adalah orang yang mengadili. Maksudnya, hakim adalah seorang pejabat negara yang memiliki kuasa secara hukum berdasarkan undang-undang untuk mengadili perkara di pengadilan. Sedangkan kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh dan campur tangan kekuasaan pemerintah. Dan Hakim Agung adalah pimpinan dan hakim anggota pada [Mahkamah Agung Republik Indonesia](#). Hakim agung ditetapkan oleh [Presiden Republik Indonesia](#) dari nama calon yang diajukan oleh [Dewan Perwakilan Rakyat](#) atas usulan [Komisi Yudisial](#).

## 1.2.2. Peran dan tugas Hakim Agung

Sebagai badan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, Mahkamah Agung merupakan Pengadilan Negara Tertinggi dari semua lingkungan peradilan yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh Pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain serta melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan yang lain. Mahkamah Agung memiliki tugas-tugas dan fungsi-fungsi dalam melaksanakan perannya sebagai pengadilan negara tertinggi, sebagaimana yang akan dijelaskan sebagai berikut.<sup>11</sup>

*Pertama*, adalah fungsi peradilan. Sebagai Pengadilan Negara Tertinggi, Mahkamah Agung merupakan pengadilan kasasi yang bertugas membina keseragaman dalam penerapan hukum melalui putusan kasasi dan peninjauan kembali menjaga agar semua hukum dan undang-undang diseluruh wilayah negara Republik Indonesia diterapkan secara adil, tepat dan benar. Disamping tugasnya sebagai Pengadilan Kasasi, Mahkamah Agung berwenang memeriksa dan memutuskan pada tingkat pertama dan terakhir. Erat kaitannya dengan fungsi peradilan ialah hak uji materiil, yaitu wewenang menguji/menilai secara materiil peraturan perundangan dibawah Undang-undang tentang hal apakah suatu

---

<sup>10</sup> Budiman B. Sagala, *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Gahlia Indonesia, 1982), hlm. 156-157.

<sup>11</sup> Lihat tugas pokok dan fungsi MA dalam situs resmi Mahkamah Agung Republik Indonesia,

peraturan ditinjau dari isinya (materinya) bertentangan dengan peraturan dari tingkat yang lebih tinggi.

*Kedua*, adalah fungsi pengawasan. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan di semua lingkungan peradilan dengan tujuan agar peradilan yang dilakukan Pengadilan-pengadilan diselenggarakan dengan seksama dan wajar dengan berpedoman pada azas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, tanpa mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara. Mahkamah Agung juga melakukan pengawasan terhadap pekerjaan Pengadilan dan tingkah laku para Hakim dan perbuatan Pejabat Pengadilan dalam menjalankan tugas yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pokok Kekuasaan Kehakiman, yakni dalam hal menerima, memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, dan meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan serta memberi peringatan, teguran dan petunjuk yang diperlukan tanpa mengurangi kebebasan Hakim. Selain itu, pengawasan juga dilakukan terhadap penasehat hukum dan notaris sepanjang yang menyangkut peradilan.

*Ketiga*, adalah fungsi mengatur. Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang tentang Mahkamah Agung sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan. Selain itu, Mahkamah Agung dapat membuat peraturan acara sendiri bilamana dianggap perlu untuk mencukupi hukum acara yang sudah diatur Undang-undang.

*Keempat*, adalah fungsi nasehat. Mahkamah Agung dapat memberikan nasihat-nasihat atau pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum kepada Lembaga Tinggi Negara lain. Mahkamah Agung memberikan nasihat kepada Presiden selaku Kepala Negara dalam rangka pemberian atau penolakan grasi dan rehabilitasi. Hal ini juga diatur dalam Perubahan Pertama Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945 pasal 14 ayat (1), dimana dinyatakan bahwa Mahkamah

Agung diberikan kewenangan untuk memberikan pertimbangan kepada Presiden selaku Kepala Negara selain grasi juga rehabilitasi.

*Kelima*, adalah fungsi administratif. Badan-badan Peradilan (Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara) sebagaimana dimaksud pasal 13 Undang-Undang nomor 4 tahun 2004 secara organisatoris, administratif dan finansial saat ini berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Selain tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, Mahkamah Agung dapat disertai tugas dan kewenangan lain berdasarkan Undang-undang.

## **2.3. Komisi Yudisial**

### **2.3.1. Pengertian Komisi Yudisial**

Kehadiran Komisi Yudisial di Indonesia didasari pemikiran bahwa hakim agung yang duduk di Mahkamah Agung dan para hakim merupakan figur-figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan. Apalagi hakim agung duduk pada tingkat peradilan tertinggi dalam susunan peradilan. Sebagai negara hukum, masalah keluhuran martabat, serta perilaku seluruh hakim merupakan hal yang sangat strategis untuk mendukung upaya menegakkan peradilan yang handal dan realisasi paham Indonesia adalah negara hukum. Melalui Komisi Yudisial ini, diharapkan dapat diwujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat sekaligus dapat diwujudkan penegakan hukum dan pencapaian keadilan melalui putusan hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya.<sup>12</sup>

Komisi Yudisial adalah lembaga yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, serta perilaku hakim. Komisi Yudisial dibentuk berdasarkan UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, kemudian dirubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia

---

<sup>12</sup> Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, Panduan dalam Memasyarakatkan UUD Negara RI Tahun 1945, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2003, hal 195

Nomor 18 tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial yang bertujuan untuk memenuhi harapan masyarakat tentang kekuasaan kehakiman yang transparan, merdeka, dan partisipatif. Pembentukan Komisi Yudisial diawali oleh adanya kesepakatan untuk memberlakukan pemidahan kewenangan (organisasi, personel, administrasi, dan keuangan) pengadilan dari Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia ke [Mahkamah Agung](#).

Susunan keanggotaan Komisi Yudisial terdiri atas pimpinan dan anggota. Pimpinan komisi terdiri atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua yang merangkap anggota. Sedangkan anggotanya terdiri atas 7 (tujuh) orang yang berasal dari pejabat Negara, yaitu hakim, akademisi hukum, praktisi hukum, dan anggota masyarakat. Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

### **2.3.2. Fungsi Komisi Yudisial berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia**

Kiprah Komisi Yudisial sejak dibentuk pada 2005 hingga kini tidak sebanding dengan misi suci yang diembannya. Upaya memperjuangkan negeri ini agar terbebas dari korupsi, kolusi, nepotisme (KKN) dengan cara mengawasi kode etik dan perilaku hakim-hakim yang masih belum tercapai. Praktik mafia peradilan terjadi karena tidak ada sistem pengawasan terpadu dan handal. Tidak dapat disanggah, secara konstitusional posisi Komisi Yudisial sangat dipercaya. Kehadiran Komisi Yudisial penting bukan saja dalam rangka memerangi bahaya laten korupsi yang melibatkan oknum-oknum di lembaga peradilan, namun juga mencetak hakim-hakim yang bermartabat dan menjunjung tinggi etika.

Posisi konstitusional Komisi Yudisial dalam UUD 1945 hasil perubahan memiliki legalitas yang sama kuat dengan lembaga-lembaga negara dalam rumpun sistem peradilan. Hal tersebut didasarkan pada tiga argumentasi sebagai berikut: *Pertama*, legalitas Komisi Yudisial didasarkan pada atribut yang intrinsik sebagai lembaga negara dalam suatu rumpun peradilan. Posisi kekuatan berimbang antara Komisi Yudisial, Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi dibuktikan oleh peletakkannya dalam UUD 1945 Bab IX yaitu Kekuasaan Kehakiman yang diatur

dalam Pasal 24, 24 A, 24 B, dan ayat 24 C.<sup>13</sup> Meski penyelenggara kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, secara implisit keberadaan Komisi Yudisial terpayung oleh Pasal 24 ayat (3) yang berbunyi, “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.”

*Kedua*, kekuatan konstitusional Komisi Yudisial didasarkan pada fakta bahwa ketiga lembaga negara yaitu Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Konstitusi berada dalam struktur normatif yang sederajat. Posisi Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24 A yang terdiri dari lima ayat. Komisi Yudisial diatur dalam Pasal 24 B terdiri dari empat ayat. Sedangkan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24 C yang terdiri dari enam ayat.

*Ketiga*, kekuatan berimbang antara Komisi Yudisial, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi juga didasarkan pada asal-usul semangat zaman pembentukan struktur norma. Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi tidak pernah lahir, kecuali setelah amandemen UUD 1945. Sejak perubahan fase ketiga pada 2001 dengan mengubah dan menambah Pasal 24. Tambahan dalam Pasal 24 menjadi tiga pasal yaitu Pasal 24 A mengenai Mahkamah Agung, Pasal 24B mengenai Komisi Yudisial, dan Pasal 24 C mengenai Mahkamah Konstitusi.

Kehadiran Komisi Yudisial diakui sebagai upaya menciptakan fungsi *check and balance* dalam sistem pengawasan di peradilan.<sup>14</sup> Kehadiran Komisi Yudisial sangat diharapkan karena masyarakat kehilangan kepercayaan pada institusi peradilan. peran pengawasan internal yang dilakukan Mahkamah Agung tidak efektif, karena kerap digunakan sebagai upaya melindungi oknum yang berbuat salah atas nama semangat korps.

Hal ini penting ditegaskan sebagai perwujudan fungsi dan tujuan hukum yaitu upaya memajukan ketertiban dan keadilan. Meskipun Pasal 24 C yang mengatur mengenai Mahkamah Konstitusi memiliki enam ayat, lebih banyak daripada Pasal 24 B yang mengatur mengenai Komisi Yudisial yang berjumlah

---

<sup>13</sup> Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>14</sup> Ada sebagian pakar yang tidak setuju meletakkan KY sebagai lembaga negara yang berfungsi menciptakan *check and balance*, mengingat KY dengan MA dan MK berada dalam satu rumpun. Padahal yang lazim konsep *check and balance* digunakan untuk lembaga negara yang wewenangnya berbeda sebagaimana halnya lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif.



empat ayat, bukan berarti Komisi Yudisial memiliki derajat konstitusional yang lebih rendah.

Eksistensi konstitusional Komisi Yudisial tetap utuh sebagaimana diatur dalam Pasal 24B UUD 1945: 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.

Melihat posisi konstitusional Komisi Yudisial dalam Pasal 24 B UUD 1945 hasil amandemen, maka derajat berimbang antara Komisi Yudisial dengan lembaga-lembaga negara serumpun di lingkungan peradilan cukup kuat. Keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi, “Komisi Yudisial adalah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.” Sedangkan pada Pasal 2 dijelaskan bahwa “Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya”. Tugas dan kewenangan Komisi Yudisial yang kuat tak akan berdaya jika tidak didukung oleh struktur organisasi dan kepemimpinan yang kokoh.

## **2.4. Dewan Perwakilan Rakyat**

### **2.4.1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat**

Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga negara yang menjalankan sistem pemerintahan negara memiliki tugas dan wewenang tersendiri yang bertujuan agar dalam pelaksanaannya tidak mengalami ketidakjelasan atau tumpang tindih dengan lembaga negara lainnya. Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan

Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang dimaksudkan dengan DPR adalah lembaga perwakilan Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berkaitan dengan pengertian dewan perwakilan rakyat adalah suatu lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai penyalur aspirasi rakyat mengenai penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Berdasarkan beberapa pendapat diatas, maka dapat disimpulkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat adalah suatu lembaga yang bertujuan untuk menampung dan menyalurkan aspirasi dan kepentingan rakyat di daerah dalam kerangka membentuk suatu tatanan hidup sesuai dengan kehidupan demokrasi yang berdasarkan Pancasila.<sup>15</sup>

Undang-Undanh MD3 justru mengubah prinsip keterwakilan rakyat ini dengan menggunakan musyawarah mufakat yang bila tidak terpenuhi, dilakukan dengan sistem voting berdasarkan paket yang bersifat tetap. Hal ini, malah memperbesar peluang politik transaksional yang selama ini kita lawan. Karena hilangnya prinsip keterwakilan di atas, akibat berikutnya adalah semakin sempitnya peran perempuan di posisi strategis di Dewan Perwakilan Rakyat

#### **2.4.2. Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia**

Berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dinyatakan bahwa dibentuk DPR sebagai lembaga legislatif yang mempunyai kedudukan sejajar dan menjadi mitra pemerintah. Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga perwakilan rakyat dan berkedudukan sebagai salah satu lembaga tinggi negara.

Di dalam Pasal 25 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah diatas, ditetapkan bahwa Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai fungsi legislasi, anggaran dan pengawasan.

---

<sup>15</sup> B.N. Marbun, 1982, *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Gramedia Pustaka Utama: jakarta. Hlm.

1. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai tugas dan wewenang:
  - a. membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
  - b. membahas dan memberikan persetujuan peraturan pemerintah pengganti undang-undang;
  - c. menerima dan membahas usulan rancangan undang-undang yang diajukan DPD yang berkaitan dengan bidang tertentu dan mengikutsertakannya dalam pembahasan;
  - d. memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
  - e. menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
  - f. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, anggaran pendapatan dan belanja negara, serta kebijakan pemerintah;
  - 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 APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
  - h. memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
  - i. membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan;
  - j. memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
  - k. memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh

Presiden;

- l. memilih tiga orang calon anggota hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk ditetapkan;
  - m. memberikan pertimbangan kepada Presiden untuk mengangkat duta, menerima penempatan duta negara lain, dan memberikan pertimbangan dalam pemberian amnesti dan abolisi;
  - n. memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain, serta membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau pembentukan undang-undang;
  - o. menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; dan
  - p. melaksanakan tugas dan wewenang lainnya yang ditentukan dalam undang-undang.
2. Tata cara pelaksanaan tugas dan wewenang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Tata Tertib.

Mengenai fungsi dan badan legislatif, Sanit mengemukakan bahwa memuaskan kehendak masyarakat atau keamanan umum, adalah esensi dari fungsi anggota legislatif selaku wakil rakyat. Perlu diingat bahwa badan legislatif merupakan salah satu unit dari suatu sistem politik. Anggota masyarakat yang terdiri dari berbagai kelompok kepentingan juga merupakan salah satu aspek jaringan kekuasaan disamping eksekutif dan lembaga lainnya. Maka anggota badan tersebut perlu mempertimbangkan berbagai kehendak atau opini yang ada, baik yang datang perorangan, berbagai kesatuan individu seperti kekuatan politik, kelompok kepentingan eksekutif tersebut. Sehingga, para wakil rakyat dituntut untuk menyelaraskan berbagai kehendak atau opini tersebut dalam proses

perumusan dan keputusan kebijakan.<sup>16</sup>

Atas dasar kebijakan tersebut tentang usaha Dewan Perwakilan Rakyat dalam menyelaraskan kehendak atau opini pihak terwakil, menuntut perlunya integritas, kemampuan dan kemandirian anggota Dewan Perwakilan Rakyat dalam mewujudkan aspirasi rakyat karena banyak kehendak individu, kelompok-kelompok kepentingan yang mempengaruhi dalam penentuan Kebijakan/Peraturan Daerah.

Di dalam sistem perwakilan politik, badan legislatif mempunyai posisi dan fungsi yang sentral dalam arti Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga yang berkewajiban mewakili rakyat di daerah yang berwenang membentuk peraturan daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintah daerah. Berkenaan dengan fungsi legislatif yang paling penting adalah :

1. Membuat policy (kebijakan) dan pembuat undang-undang. Untuk ini badan legislatif diberi hak inisiatif, hak. untuk mengadakan amandemen terhadap undang-undang yang disusun pemerintah dan hak budget.
2. Mengontrol badan eksekutif, dalam anti menjaga supaya semua tindakan eksekutif sesuai dengan kebijakan yang telah ditetapkan Untuk menyelenggarakan tugas badan perwakilan rakyat diberi hak-hak kontrol khusus.

Kedua fungsi legislatif tersebut diatas, merupakan fungsi yang paling pokok yang dimiliki dan dijalankan oleh badan legislatif kedua fungsi tersebut juga merupakan konkretisasi dari tugas perwakilan yang diemban oleh DPR. Kemudian apabila kedua fungsi tersebut terutama fungsi pembuatan undangundang tidak berjalan, maka akan terjadi kebijakan-kebijakan yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Berkaitan dengan wujud fungsi legislatif, dibagidalam tiga dimensi, yaitu:<sup>17</sup>

1. Fungsi Respresentasi; Sebagai fungsi respresentasi, Dewan

---

<sup>16</sup> Sanit, Arbi, *Perwakilan Politik di Indobesia*, 1985. Jakarta: Rajawali. Hlm 204

<sup>17</sup> Sarundajang, S.H. (2001). *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta Penerbit Sinar Pustaka Hlm. 123-124

Perwakilan Rakyat mewakili keanekaragaman demografis (jenis kelamin, umur, lokasi), sosiologi (strata sosial), ekonomi pekerjaan pemilikan atau kekayaan), kultur (adat, kepercayaan, agama), dan politik dalam masyarakat.

2. Fungsi Pembuatan Keputusan; Merupakan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat dalam mengidentifikasi dan memecahkan masalah demi tercapainya kesejahteraan yang disepakati.
3. Fungsi Pembentukan Legitimasi. Merupakan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat, atas nama rakyat, dalam menghadapi pihak eksekutif. Secara konstitusional, Dewan Perwakilan Rakyat berfungsi membentuk citra pemerintahan umum dimana pimpinan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan yang baik dan tidak baik, atau yang dapat diterima dan atau didukung oleh seluruh rakyat, sehingga iklim kerja eksekutif dapat bekerja secara efektif.

Sebagai wakil rakyat yang secara institusional berada paling dekat dengan masyarakat, Dewan Perwakilan Rakyat dituntut untuk lebih berperan menyuarakan serta menyalurkan aspirasi dan kepentingan rakyat pemilihnya. Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai tanggung jawab untuk menjadi mitra pemerintah daerah dalam pembuatan setiap kebijakan daerah serta mengawasi pelaksanaannya yang dilakukan oleh Eksekutif Daerah.

### **BAB 3**

#### **PEMBAHASAN**

##### **1.1 Proses seleksi calon Hakim Agung yang dilaksanakan sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27PUU-XI/2013**

Satu-satunya ketentuan dalam konstitusi yang pada awalnya dipandang dapat memiliki peran yang cukup besar dalam mendorong perubahan di wilayah peradilan, yaitu keberadaan Komisi Yudisial, dalam kenyataannya ternyata juga tidak dapat berperan banyak. Bahkan salah satu kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Yudisial saat ini, yaitu kewenangan pengawasan terhadap hakim telah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusannya No. 005/PUU-IV/2006. Dibatalkannya kewenangan tersebut merupakan akibat dari ketidakjelasan pengaturan mengenai hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang menimbulkan 'konflik' antara kedua lembaga tersebut yang cukup intens pada akhir tahun 2005 hingga pertengahan tahun 2006 yang lalu.

Salah satu sumber masalah tersebut menurut justru terletak pada konstitusi itu sendiri, khususnya pasal 24B yang hanya menyatakan bahwa Komisi Yudisial memiliki kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. UU No. 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disusun dalam periode legislatif yang sama dengan penyusunan konstitusi hanya mengartikan wewenang-wewenang lain tersebut adalah wewenang untuk mengawasi dan memberikan sanksi kepada hakim. Sementara itu Mahkamah Konstitusi setidaknya telah menafsirkan bahwa kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan...dst tersebut seharusnya tidak diartikan semata-mata sebagai pengawasan

Komisi yudisial yang lahir melalui amendemen ketiga UUD 1945 Pasal 24B, merupakan lembaga negara yang mandiri serta mempunyai kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang lainnya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan keluhuran martabat serta perilaku

hakim. Walaupun komisi yudisial bukanlah penyelenggara kekuasaan kehakiman, namun Komisi Yudisial memiliki peranan yang sangat penting dalam mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari campur tangan penguasa.

Beberapa ketentuan yang menjadi dasar hukum Komisi Yudisial adalah :

1. Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 yang telah diamandemen :

*Calon hakim agung diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada DPR untuk mendapat persetujuan dan ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.*

2. Pasal 24B UUD 1945 :

*(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang mempunyai kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang lainnya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan keluhuran martabat serta perilaku hakim*

3. UU No. 4 Tahun 2004 Tentang kekuasaan kehakiman :

*Pasal 34 ayat (1) : Ketentuan mengenai syarat dan tata cara pengangkatan hakim agung dilakukan oleh Komisi yudisial yang diatur dengan Undang – Undang.*

*Pasal 34 ayat (3) : Dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim agung dan hakim, pengawasan dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diatur dalam Undang – Undang.*

Berdasarkan dasar hukum tersebut, maka kewenangan Komisi Yudisial meliputi:

1. Mengusulkan pengangkatan hakim agung.
2. Menjaga dan menegakkan kehormatan keluhuran martabat serta perilaku hakim.
3. Memberi penghargaan kepada hakim yang berprestasi

Gagasan pembentukna komisiYudisial ini merupakan jawaban atas ketidaefektifan sistem pengawasan internal (fungsional) yang telah *built-in* dalam aneka institusi penegak hukum. Faktor-faktor tersebut antara lain:

1. Kualitas dan integritas pengawas yang tidak memadai
2. Proses pemeriksaan disiplin yang tidak transparan



3. Belum adanya kemudahan bagi masyarakat yang dirugikan menyampaikan pengaduan dan memantau proses serta hasilnya
4. Tidak terdapat kehendak yang kuat dari pimpinan lembaga penegak hukum untuk menindaklanjuti hasil-hasil pengawasan. Membenahi pengawasan fungsional berarti memberikan solusi terhadap keempat permasalahan itu.<sup>1</sup>

Dalam UUD NRI Tahun 1945, dinyatakan melalui Pasal 24A ayat (3) mengenai pengisian calon hakim agung, yakni sebagai berikut:

“Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden”

Hal tersebut bersesuaian dengan Pasal 24B ayat (1), 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”.

Selanjutnya, oleh Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, juga diatur mengenai mekanisme pengisian jabatan hakim agung. Dalam Pasal 8, dinyatakan:

- (1) Hakim agung ditetapkan oleh Presiden dari nama calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2) Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.
- (3) 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.
- (4) Pemilihan calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon diterima Dewan Perwakilan Rakyat.

---

<sup>1</sup> Kompas:2 maret 2003, Mas achmad Sentosa

- (5) Pengajuan calon hakim agung oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon disetujui dalam Rapat Paripurna.
- (6) Presiden menetapkan hakim agung dari nama calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (5) paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal pengajuan nama calon diterima Presiden
- (7) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung dan ditetapkan oleh Presiden.
- (7) Ketua Muda Mahkamah Agung ditetapkan oleh Presiden di antara hakim agung yang diajukan oleh Ketua Mahkamah Agung.
- (8) Keputusan Presiden mengenai penetapan Ketua, Wakil Ketua Mahkamah Agung, dan Ketua Muda Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dan ayat (8) dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal pengajuan nama calon diterima Presiden.

Selanjutnya pengaturan mengenai pengisian hakim agung juga terdapat dalam Undang-Undang No. 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam Pasal 71 huruf p dinyatakan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden”

Kemudian dalam Pasal 13 huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial, Komisi Yudisial mempunyai wewenang untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan. Dalam melaksanakan kewenangan tersebut, Pasal 14 menyatakan bahwa Komisi Yudisial memiliki beberapa tugas, yakni melakukan pendaftaran calon hakim agung, melakukan seleksi calon hakim agung, menetapkan calon hakim agung, dan mengajukan calon hakim agung ke Dewan Perwakilan Rakyat. Selanjutnya, dalam Pasal 18 ayat (1), dijelaskan

bahwa Komisi Yudisial menyelenggarakan seleksi uji kelayakan terhadap calon hakim agung.

Komisi Yudisial mempunyai tugas:<sup>2</sup>

- a. melakukan pendaftaran calon Hakim Agung;
- b. melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung;
- c. menetapkan calon Hakim Agung; dan
- d. mengajukan calon Hakim Agung ke Dewan Perwakilan Rakyat.

Dalam hal berakhir masa jabatan Hakim Agung, Mahkamah Agung menyampaikan kepada Komisi Yudisial daftar nama Hakim Agung yang bersangkutan, dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan sebelum berakhirnya jabatan tersebut.

Pelaksanaan tugas dilakukan dalam jangka waktu paling lama 6 (enam) bulan, sejak Komisi Yudisial menerima pemberitahuan dari Mahkamah Agung mengenai lowongan Hakim Agung. Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari sejak menerima pemberitahuan mengenai lowongan Hakim Agung, Komisi Yudisial mengumumkan pendaftaran penerimaan calon Hakim Agung selama 15 (lima belas) hari berturut-turut. Mahkamah Agung, Pemerintah, dan masyarakat dapat mengajukan calon Hakim Agung kepada Komisi Yudisial. Pengajuan calon Hakim Agung dilakukan dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari, sejak pengumuman pendaftaran penerimaan calon .

Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari sejak berakhirnya masa pengajuan calon, Komisi Yudisial melakukan seleksi persyaratan administrasi calon Hakim Agung. Komisi Yudisial mengumumkan daftar nama calon Hakim Agung yang telah memenuhi persyaratan administrasi dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari.

Masyarakat berhak memberikan informasi atau pendapat terhadap calon Hakim Agung dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak pengumuman

---

<sup>2</sup> UU no 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Komisi Yudisial melakukan penelitian atas informasi atau pendapat masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak pemberian informasi atau pendapat berakhir.

Komisi Yudisial menyelenggarakan seleksi terhadap kualitas dan kepribadian calon Hakim Agung yang telah memenuhi persyaratan administrasi berdasarkan standar yang telah ditetapkan. Komisi Yudisial mewajibkan calon Hakim Agung menyusun karya ilmiah dengan topik yang telah ditentukan.

Karya ilmiah sudah diterima Komisi Yudisial, dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari sebelum seleksi sebagaimana Seleksi dilaksanakan secara terbuka dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari. Dalam jangka waktu paling lambat 15 (lima belas) hari terhitung sejak seleksi, Komisi Yudisial menetapkan dan mengajukan 3 (tiga) orang nama calon Hakim Agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk setiap 1 (satu) lowongan Hakim Agung, dengan tembusan disampaikan kepada Presiden

Dewan Perwakilan Rakyat telah menetapkan calon Hakim Agung untuk diajukan kepada Presiden dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak diterima nama calon. Keputusan Presiden mengenai pengangkatan Hakim Agung ditetapkan dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak Presiden menerima nama calon yang diajukan Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam hal jangka waktu dilampaui tanpa ada penetapan, Presiden berwenang mengangkat Hakim Agung dari calon yang diajukan Komisi Yudisial.

## **1.2 Kewenangan Komisi Yudisial dan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pemilihan Hakim Agung berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-XI/2013**

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan salah satu lembaga negara yang memiliki peran penting dalam mekanisme pengisian beberapa jabatan negara di Indonesia. Tentunya, itu berada diluar dari tiga fungsi utama yang dimiliki DPR, yakni fungsi legislasi, fungsi pengawasan, dan fungsi anggaran. Tetapi tidak juga dikatakan bahwa kewenangan tersebut tidak berkaitan dengan fungsi-fungsi yang

dijalankan. Hanya saja kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga perwakilan rakyat sangat diperlukan dalam menentukan pejabat untuk melaksanakan suatu jabatan negara.

Kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pengisian jabatan hakim agung dinyatakan dalam Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, bahwa *“calon hakim agung diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh presiden.”*

Mekanisme pengajuan calon hakim agung kemudian diatur lebih lanjut dalam Pasal 8 ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Pasal 8 menggambarkan bahwa Komisi Yudisial mengusulkan 3 (tiga) nama untuk tiap 1 lowongan hakim agung, ke Dewan Perwakilan Rakyat. Dari 3 (tiga) nama tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat kemudian melakukan pemilihan untuk memilih 1 (satu) orang dari tiga nama yang diusulkan untuk setiap lowongan.<sup>3</sup> Kemudian, nama calon yang telah dipilih tersebut kemudian diajukan ke Presiden untuk ditetapkan sebagai hakim agung.<sup>4</sup> Sebenarnya yang berbeda dengan kandungan konstitusi ialah bahwa kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 24A ayat (3) ialah memberikan persetujuan, sedangkan dalam Pasal 8 UU No. 3 Tahun 2009 ialah melakukan pemilihan dan memberikan persetujuan.

Selain dalam Undang-Undang Mahkamah Agung, mekanisme perekrutan hakim agung juga diatur lebih detail dalam UU No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Pada Pasal 14 dijelaskan mengenai tugas Komisi Yudisial berkaitan dengan kewenangan pengangkatan hakim agung, yakni melakukan pendaftaran hakim agung,

---

<sup>3</sup> Pasal 8 ayat (3) : “Calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat 1 (satu) orang dari 3 (tiga) nama calon untuk setiap lowongan”.

<sup>4</sup> Lihat Pasal 8 ayat (4), (5), dan (6). Ayat (4) : “Pemilihan calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon diterima Dewan Perwakilan Rakyat”. Ayat (5) : “Pengajuan calon hakim agung oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon disetujui dalam Rapat Paripurna”. Berdasarkan ayat (4) dan (5) tersebut, terdapat dua hal yang berbeda dalam menentukan calon yang nantinya akan diajukan ke Presiden. Pada ayat (4), syarat calon hakim agung untuk dapat diajukan ialah yang dipilih dalam proses pemilihan, sedangkan berdasarkan ayat (5) syaratnya ialah setelah disetujui dalam Rapat Paripurna. Secara tersirat ada dua proses, yakni dipilih dulu, lalu disetujui. Namun hal itu pun tetap kurang jelas, karena tidak disebutkan forum yang melakukan proses pemilihan, apakah juga dalam Rapat Paripurna atau bukan.

melakukan seleksi terhadap calon hakim agung, menetapkan calon hakim agung, dan mengajukan calon hakim agung ke Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan mengenai prosedur pengangkatan diatur pada Pasal 14 ayat (2), Pasal 15, Pasal 17, Pasal 18, dan Pasal 19.

Setelah nama calon hakim agung disampaikan ke Dewan Perwakilan Rakyat, dalam jangka waktu paling lama 30 hari, Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan calon hakim agung untuk diajukan ke Presiden (Pasal 19 ayat (1)). Paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya calon hakim agung dari Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden mengangkat dan menetapkan hakim agung tersebut melalui Keputusan Presiden (Pasal 19 ayat (2)), dan jika melampaui batas 14 hari namun Dewan Perwakilan Rakyat tidak menetapkan calon, maka Presiden berwenang mengangkat hakim agung dari nama calon yang diajukan oleh Komisi Yudisial (Pasal 19 ayat (3) jo. Pasal 18 ayat (4)).

Dalam ketentuan tersebut, ada tiga lembaga negara yang berperan dalam mekanisme perekrutan Hakim Agung, yakni Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Komisi Yudisial. Ketiganya pun memiliki peran dan kewenangan yang berbeda. Jika diuraikan sesuai urutan, maka pertama ialah penjangkaran calon hakim agung oleh Komisi Yudisial. Sesuai dengan kewenangan yang diberikan dalam undang-undang, bertugas mulai dari penerimaan pendaftaran calon Hakim Agung hingga pada tahap pengusulan calon hakim agung yang telah dinyatakan lolos administrasi dan uji kelayakan, ke Dewan Perwakilan Rakyat

Kemudian Dewan Perwakilan Rakyat melaksanakan tugas sesuai dengan kewenangan konstitusional yang diberikan, yakni memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Dalam memberikan persetujuan inilah muncul berbagai permasalahan terkait cara atau mekanisme sebelum memberikan persetujuan. Mekanisme tersebut tergantung interpretasi Dewan Perwakilan Rakyat terhadap kewenangan persetujuan yang diberikan. Sebagaimana fakta empiris, sebelum menyatakan “setuju” atau “tidak setuju” terhadap calon hakim agung yang diberikan, Dewan Perwakilan Rakyat melakukan tahapan-tahapan untuk menilai calon hakim agung yang nantinya akan disetujui. Salah satu tahapan yang dilakukan ialah uji kelayakan dan uji kepatutan

(*fit and proper test*) terhadap calon hakim agung. dengan kata lain, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan seleksi sebelum menyatakan persetujuannya terhadap calon yang telah diseleksi. Jika dibandingkan dengan proses pengisian jabatan negara lain, maka kita akan melihat hal yang sama.

Namun, pada jabatan negara yang lain, seleksi dijalankan berdasarkan kewenangan untuk melakukan pemilihan, sedangkan mekanisme pengisian jabatan hakim agung dilaksanakan berdasarkan kewenangan untuk melakukan persetujuan. Muncul pertanyaan mendasar, mungkinkah “persetujuan” memiliki makna yang sama dengan “pemilihan”. Jika dilihat dari sudut pandang sumber kewenangan secara atribusi, yakni peraturan perundang-undangan, khususnya UUD NRI 1945 dan UU No. 3 Tahun 2009, dalam Pasal 24A ayat (3) UUD NRI 1945 sangat jelas kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat untuk menetapkan calon hakim agung melalui instrumen persetujuan.

Sedangkan pada Pasal 8 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2009, justru menggunakan kata “dipilih” oleh Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>5</sup> Padahal, norma mengenai mekanisme tersebut dibentuk juga berdasarkan Pasal 24A ayat (5) yang merupakan satu kesatuan norma mengenai susunan, kedudukan, dan keanggotaan Mahkamah Agung, termasuk mengenai hakim di Mahkamah Agung.<sup>6</sup>

Bukankah suatu norma yang lebih rendah harus selaras dengan norma yang lebih tinggi di atasnya. Dalam hal ini, Undang- Undang Dasar NRI 1945 berkedudukan lebih tinggi dari Undang-Undang No. 3 Tahun 2009. Hal ini penting untuk melihat dimana letak ketidaksesuaian antara frasa “persetujuan” dalam UUD, dengan frasa “dipilih” dalam Undang-Undang Mahkamah Agung. Apakah hanya sebatas persoalan penafsiran, ataukah memang terjadi perbedaan tujuan dari pembentuk undang-undang saat merumuskan norma tersebut.

Sebelumnya, pengisian jabatan atau perekrutan hakim sebenarnya telah diatur dan memiliki standar internasional, yakni misalnya dalam *Basic Principles on the Independence of the Judiciary*<sup>7</sup> dan *Beijing Statement of Principle of the*

---

<sup>5</sup> Pasal 8 ayat (2) : “Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial”.

<sup>6</sup> Pasal 24A ayat (5) : “Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang”.

<sup>7</sup> Resolusi PBB 1985 Nomor 40/32 dan Nomor 40/146.

*Independence in the Law Asia Region (1997)*. Fajrul Falaakh dalam tulisannya di Kompas mengenai hal tersebut menjelaskannya sebagai berikut:<sup>8</sup>

*Pertama, calon hakim memiliki integritas dan kemampuan dengan kualifikasi dan pelatihan yang layak.*

*Kedua, sumber perekrutan bervariasi, yaitu hakim karier, pengacara, dan akademisi, tetapi sebaiknya lebih banyak dari karier.*

*Ketiga, tidak ada satu cara tunggal untuk merekrut hakim. Namun, perekrutan itu harus menjamin kebebasan motivasi yang tidak tepat: tidak ada diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, pandangan politik atau lainnya, asal-usul, kekayaan, dan kelahiran atau status.*

*Keempat, jika proses perekrutan melibatkan eksekutif dan legislatif, politisasi harus dikurangi. Seleksi oleh suatu komisi yudisial merupakan metode yang dapat diterima, dengan catatan hakim dan pengacara terlibat secara langsung atau tak langsung dalam prosesnya.*

Berdasarkan standar internasional perekrutan hakim tersebut, diamanahkan agar proses perekrutan idealnya dilakukan oleh suatu komisi yang bersifat independen. Walaupun melibatkan pemerintah atau lembaga perwakilan, maka pemerintah atau lembaga perwakilan tersebut tidak boleh bertindak sendiri-sendiri namun harus melibatkan hakim dan pengacara, demi terbebasnya dari unsur politik dalam prosesnya.

Pada tingkatan selanjutnya akan diuraikan mengenai implikasi yuridis yang kemungkinan dapat terjadi. Apakah secara otomatis, jika kedua norma tersebut bertentangan, norma yang lebih tinggi akan mengesampingkan norma yang lebih rendah (*lex superior derogate legi inferiori*). Untuk menjawab satu persatu permasalahan yang muncul, terkhusus mengenai makna dari kewenangan “persetujuan” oleh Dewan Perwakilan Rakyat, penulis selanjutnya akan menguraikan landasan historis berdasarkan risalah rapat perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Tahun 1945, sejarah dirumuskannya Pasal 24A ayat (3) tentang pengangkatan hakim agung.

---

<sup>8</sup> M. Fajrul Falaakh, *Kompas*, kolom *Opini*, tanggal 9 Oktober 2013, hlm. 7.



Konsep persetujuan sendiri memiliki proses yang berbeda dengan konsep pemilihan. Hal ini sebagaimana diuraikan oleh Khusnu Abadi,<sup>9</sup> bahwa ketentuan pengisian jabatan publik dengan mempergunakan frasa memperoleh persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai pengertian dan makna „hanya memberikan pilihan kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk:

- a. Memberikan persetujuan, atau
- b. Menolak, atau tidak memberikan persetujuan dengan kewajiban pihak yang mengusulkan untuk mengusulkan calon yang baru.

Dari penjelasan tersebut, kita menemukan perbedaan mendasar konsep persetujuan dengan pemilihan, artinya kandungan makna dan tujuan pada ketentuan Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 memang berbeda dengan kandungan pada Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Jika yang terjadi ialah terdapat penafsiran yang tidak sesuai dengan kehendak Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, maka akan berimplikasi yuridis terhadap peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengaturan pengangkatan hakim agung tersebut. makna persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam proses pengisian jabatan hakim agung, bahwa perlu ada perbedaan penafsiran dari konsep persetujuan dengan konsep pemilihan. Persetujuan dimaknai sebatas proses untuk menyatakan menyetujui atau tidak menyetujui calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial, sementara pemilihan dimaknai sebagai kesatuan proses untuk memberikan penilaian terhadap calon-calon Hakim Agung sebelum dipilih mana yang akan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat untuk diajukan ke Presiden.

Berdasarkan ketentuan di atas, kita dapat menentukan pijakan dasar untuk melihat sejauh mana implikasi yuridis yang ditimbulkan dengan adanya perbedaan makna persetujuan yang dimaksud. Dan tentunya, implikasi yang ditimbulkan harus bertitik tolak dari pemaknaan persetujuan sebagaimana yang

---

<sup>9</sup> Khusnu Abadi menyampaikannya dalam keterangan sebagai ahli pada perkara Pengujian UU Mahkamah Agung dan UU Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi, pada hari Kamis, 16 Mei 2013. Dalam menjelaskan konsep tersebut, Khusnu Abadi mengutip dan membandingkan berbagai ketentuan pengisian jabatan publik yang berkenaan dengan makna frasa *persetujuan DPR*, seperti pengangkatan Kapolri, pengangkatan Panglima TNI, pengangkatan gubernur, deputi gubernur senior, dan deputi gubernur Bank Indonesia.

dimaksud dalam Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal ini, UUD NRI Tahun 1945 merupakan konstitusi negara Indonesia yang harus dijunjung tinggi karena merupakan hukum dasar yang menjadi dasar materil setiap pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini pun terkait dengan penentuan jenis dan hirarki norma hukum pada tingkatan peraturan perundang-undangan. Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn menyatakan bahwa jenis dan hirarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Konstitusi merupakan hukum tertinggi serta paling fundamental sifatnya, karena konstitusi pada hakikatnya merupakan sumber legitimasi atau landasan bagi peraturan perundang-undangan lainnya yang kedudukannya berada di bawah konstitusi. Achmad Ruslan menjelaskan bahwa, sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku universal, agar peraturan perundang-undangan yang kedudukannya berada di bawah Undang-Undang Dasar dapat diberlakukan, maka peraturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang kedudukannya lebih tinggi.<sup>10</sup> Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang ada tidak diperbolehkan bertentangan dengan ketentuan dalam konstitusi yang berlaku. Jika kita mencermati prinsip umum tersebut dan mengaitkannya dengan makna persetujuan sebagaimana telah dibahas sebelumnya, maka yang dimaksud dengan ketentuan konstitusi ialah Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, sementara ketentuan peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi ialah Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 (UU Mahkamah Agung). Dalam kedua

---

<sup>10</sup> Ahmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn di Indonesia*, Yogyakarta, Rangkang Education, 2011, hlm. 195.

ketentuan tersebut, telah dijelaskan sebelumnya bahwa makna persetujuan dalam frasa “*untuk mendapatkan persetujuan*” yang terdapat dalam Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 berbeda dengan makna pemilihan dan/atau dipilih dalam frasa “*dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat*” yang terdapat dalam Pasal 8 ayat (2) dan (3) UU No. 3 Tahun 2009 serta frasa “*pemilihan calon Hakim Agung*” dalam Pasal 8 ayat (4) UU No. 3 Tahun 2009.

Perbedaan makna tersebut dapat memberikan akibat terhadap keberlakuan ketentuan peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih rendah. Sesuai dengan asas *lex superior derogate legi inferior* bahwa ketentuan/aturan yang lebih tinggi mengesampingkan ketentuan/aturan yang lebih rendah tingkatannya. Semua peraturan yang mengikat disusun secara hirarkis untuk menentukan derajatnya masing-masing dengan konsekuensi jika ada dua peraturan yang bertentangan maka yang dinyatakan berlaku adalah yang derajatnya lebih tinggi. Dan untuk menentukan apakah peraturan yang lebih rendah memiliki pertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, haruslah melalui lembaga peradilan (yudikatif), dengan mekanisme pengujian yudisial (*judicial review*).

Dalam konteks makna persetujuan dan pemilihan yang berbeda tadi, maka Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 yang mengatur tentang pemilihan hakim agung, harusnya diuji terlebih dahulu melalui mekanisme *judicial review* di lembaga peradilan, untuk melihat apakah makna pemilihan memang tidak sesuai dengan makna persetujuan, dan jika memang iya, maka ketentuan tersebut haruslah dinyatakan tidak berlaku. Sesuai kata Mahfud MD, bahwa jika peraturan dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi maka untuk memastikan keabsahannya bisa dilakukan melalui pengujian oleh lembaga yudikatif.<sup>11</sup> Sebagai contoh di Jepang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, di Amerika Serikat dilakukan oleh Mahkamah Agung, dan di Indonesia dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, tergantung tingkat peraturan perundang-undangan yang diuji. Pada kasus makna persetujuan tadi, yang menjadi objek pengujian ialah Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, sementara yang menjadi dasar

---

<sup>11</sup> Mahfud MD., *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 257

pengujian ialah UUD NRI Tahun 1945, sehingga pengujian yudisial dilakukan oleh Mahkamah Agung. Pengujian Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 terhadap Pasal 24A UUD NRI Tahun 1945 tersebut juga merupakan pengujian konsitusional (*constitutional review*), karena pengujian dilakukan untuk menentukan konstitusionalitas ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut.

Dari hasil wawancara dengan Muh. Alim, bahwa pengaturan dalam Undang- Undang Mahkamah Agung memang sangat menyimpang dari ketentuan Pasal 24C ayat (3) UUD 1945, karena ketentuan dalam Undang-Undang Mahkamah Agung tersebut menimbulkan banyak penafsiran. Menurut Muh. Alim, seharusnya memang Komisi Yudisial hanya dapat mengajukan 1 calon untuk tiap kebutuhan, dan setelah itu Dewan Perwakilan Rakyat tinggal menyetujui atau menolak.<sup>12</sup> Jadi, ketentuan dalam Undang-Undang Mahkamah Agung dan juga sebenarnya dalam Undang-Undang Komisi Yudisial sangat jauh dari harapan konstitusi yang berujung pada ketidakpastian hukum.

Selain alasan konstitusionalitas, ada pula beberapa alasan mengapa ketentuan Pasal 8 dalam Undang-Undang Mahkamah Agung tersebut perlu dilakukan pengujian. Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) memiliki kata atau frasa yang memuat ambiguitas. Dikatakan ambigu karena adanya ketidakjelasan kandungan dari perumusan pasal yang bersangkutan. Sebagaimana diketahui bahwa ketentuan tersebut muncul sebagai turunan dari ketentuan Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang memuat kata persetujuan. Sedangkan, dengan dirumuskannya kata pemilihan dan/atau dipilih dalam Undang-Undang Mahkamah Agung tersebut menimbulkan adanya maksud dan tujuan yang berbeda. Padahal, suatu ketentuan peraturan perundang-undangan haruslah memuat asas kejelasan rumusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf f Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pasal 5 menyatakan sebagai berikut:

---

<sup>12</sup> Hasil wawancara dengan Muh. Alim (hakim konstitusi) pada tanggal 12 Januari 2014 di Mahkamah Konstitusi RI. (dikutip dari skripsi Muhammad ridwan Saleh "tinjauan yuridis persetujuan dewan perwakilan rakyat dalam proses pengisian jabatan hakim agung berdasarkan undang-undang negara republik indonesia tahun 1945)

“Dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus dilakukan berdasarkan pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

....

***f. kejelasan rumusan***

....

Dan dalam penjelasannya, yang dimaksud dengan “*asas kejelasan rumusan*” adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Berkaitan dengan asas tersebut, Jimly Asshiddiqie juga menganggap bahwa pengaturan suatu materi ketentuan tertentu dalam undang-undang yang bersangkutan memang harus memiliki tujuan yang jelas.<sup>13</sup> HAS. Natabaya juga menjelaskan bahwa dalam menyusun peraturan perundang-undangan diharapkan agar dapat konsisten, artinya diharapkan menggunakan satu istilah untuk hal atau maksud yang sama berdasarkan asas *duidelijke terminologien*. Sehingga, tidak diperbolehkan menggunakan beberapa istilah untuk hal atau maksud yang sama.<sup>14</sup>

Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU Mahkamah Agung telah memiliki tujuan yang tidak jelas dengan mengandung ambiguitas dalam penggunaan kata atau istilah serta bahasa hukum yang tidak jelas. Kata atau istilah “dipilih” telah mengakibatkan penafsiran yang berbeda dengan kata “persetujuan” dalam Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Pertentangan tujuan yang timbul dapat berimplikasi pada dibatalkannya ketentuan mengenai pemilihan hakim agung dalam Undang-Undang Mahkamah Agung.

Selain terhadap Undang-Undang Mahkamah Agung, juga berimplikasi terhadap segala ketentuan lain yang berkaitan dengan mekanisme pengisian jabatan Hakim Agung, termasuk Undang-Undang Komisi Yudisial, hingga pada tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat yang mengatur tentang tata cara pemberian

---

<sup>13</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, , 2010, hlm. 142.

<sup>14</sup> HAS. Natabaya, *Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945*, dalam Refly Harun, dkk, *Menjaga Denyut Konstitusi (Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi)*, Jakarta, Konstitusi Press, 2004, hlm. 59.

persetujuan terhadap pengisian suatu jabatan. Segala ketentuan yang dimaksud haruslah dinyatakan tidak berlaku dan tidak lagi memiliki kekuatan hukum yang mengikat karena bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Sehingga, setiap pengaturan tentang hal tersebut harus di-reformasi berdasarkan makna dan tujuan dari persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat yang terdapat dalam konstitusi.

Posisi produk legislatif yang mendapatkan reaksi sosial atau perlawanan sekelompok orang, yang kemudian perlawanan ini dilanjutkan melalui Mahkamah Konstitusi dengan cara mengajukan permohonan uji materil (*judicial review*), harus disikapi dalam bentuk pengakuan kalau produk yuridis ini mengandung kekurangan, yang oleh sebagian ahli, kekurangan ini diantaranya ditempatkan sebagai produk yang berlawanan terhadap konstitusi (UUD NRI Tahun 1945) dan merugikan rakyat.<sup>15</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi No.27/PUU-XI/2013 merupakan salah satu bukti, bahwa produk legislasi nasional, diantaranya yang mengatur masalah wewenang dan mekanisme pengisian jabatan publik, masih terdapat kesalahan atau terdapat unsur pelanggaran yang merugikan hak konstitusional warga negara.

Dalam konteks jabatan hakim agung, pada dasarnya Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengatur mengenai prinsip umum mekanisme pengisian jabatan hakim agung. Yakni bahwa hakim agung diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan untuk selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden. Namun, norma konstitusi ini kemudian diturunkan pada level undang-undang secara keliru melalui ketentuan Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang menyatakan bahwa hakim agung dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Hal ini yang kemudian dianggap sebagai penyimpangan terhadap konstitusi, karena konstitusi secara tegas dan tersurat mengamanahkan Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberikan persetujuan terhadap calon Hakim Agung, bukan melakukan pemilihan. Warga negara Indonesia yang merasa hak

---

<sup>15</sup> Abdul Wahid, *Jurnal Konstitusi, Politik Legislasi Menentukan Demokrasi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 165.

konstitusionalnya terlanggar dengan adanya ketentuan tersebut pun mengajukan permohonan pengujian terhadap Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009, dalam hal ini oleh Made Dharma Weda, RM. Panggabean, dan ST. Laksanto Utomo (selaku pemohon). Selain terhadap pasal tersebut, pemohon dalam perkara *a quo* juga mengikutsertakan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, untuk ikut diuji konstitusionalitasnya.

Dalam duduk perkara, para pemohon mendalilkan bahwa pengangkatan Hakim Agung dalam undang-undang telah diatur secara menyimpang dari Pasal 24A ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Pemohon berpendapat, menurut Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Komisi Yudisial, Dewan Perwakilan Rakyat bukan memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial sebagaimana diatur dan dikehendaki oleh UUD NRI 1945, tetapi melakukan pemilihan terhadap calon hakim agung tersebut. Pengaturan oleh kedua Undang-Undang tersebut, menurut pemohon, bukan hanya melanggar konstitusi dan menimbulkan ketidakpastian hukum, tapi juga memaksa Komisi Yudisial untuk mengajukan calon Hakim Agung melebihi jumlah lowongan Hakim Agung yang dibutuhkan. Oleh karena itu, para pemohon meminta kepada Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan ketentuan-ketentuan yang melanggar konstitusi tersebut.

Adapun salah satu alasan yang diuraikan pemohon ialah bahwa pengaturan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat untuk “memilih” calon Hakim Agung dalam Undang-Undang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Komisi Yudisial telah menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap hak setiap warga negara Indonesia pada umumnya yang berkeinginan mengabdikan diri sebagai Hakim Agung karena mekanisme pemilihan calon Hakim Agung yang terkait dengan keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat menjadi tidak jelas. Alasan lainnya ialah berpotensi mengganggu independensi peradilan karena Hakim Agung dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat, di mana dengan mekanisme pemilihan ini memungkinkan Dewan Perwakilan Rakyat menolak calon-calon yang diusulkan

oleh Komisi Yudisial atas alasan dianggap tidak memenuhi jumlah calon yang disyaratkan Undang-Undang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Komisi Yudisial atau Dewan Perwakilan Rakyat memilih calon hakim agung yang dapat melindungi kepentingan partai politik tertentu.

Sebagaimana diketahui bahwa Pasal 18 ayat (4) UU No. 18 Tahun 2011 menyebutkan bahwa untuk setiap lowongan Hakim Agung, Komisi Yudisial mengusulkan 3 (tiga) nama calon untuk dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Pasal ini muncul dianggap sebagai akibat yuridis dari berlakunya Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 yang mengatur tentang pemilihan Hakim Agung. Pasal ini pula yang menjadi dasar pijakan Dewan Perwakilan Rakyat untuk berpendapat bahwa untuk dapat disetujui atau tidak setuju sebagai Hakim Agung, maka Dewan Perwakilan Rakyat perlu untuk melaksanakan berbagai macam tahapan atau proses untuk memberikan pandangan dan penilaian terhadap calon-calon yang diajukan. Atau dengan kata lain, proses pemilihan mutlak adanya jika dari tiap 3 (tiga) nama calon, akan ditentukan 1 (satu) calon untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung yang selanjutnya akan diajukan ke Presiden.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PUU-XI/2013 pada prinsipnya mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya, yakni ketentuan Pasal 8 ayat (2), (3) dan (4) Undang-Undang Mahkamah Agung dan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Komisi Yudisial dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, dan ketentuan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam pertimbangannya, Mahkamah Konstitusi lebih cenderung untuk melihat sisi independensi badan peradilan dalam konteks pengangkatan hakim agung. Hal ini berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi yang menjadikan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 sebagai dasar utama dalam putusannya.

Prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka menjadi ruh putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan mekanisme pengangkatan hakim agung ini. Mahkamah Konstitusi berpendapat, salah satu cara untuk menjamin independensi lembaga peradilan maupun hakim, UUD NRI 1945 mengatur sedemikian rupa proses dan mekanisme pengisian jabatan Hakim Agung, yaitu dengan menyerahkan pengusulan calon hakim agung kepada suatu organ konstitusional



yang independen yaitu Komisi Yudisial. Mahkamah Konstitusi pun mengamini bahwa dengan pengusulan oleh Komisi Yudisial tersebut semestinya dapat meminimalkan pengaruh politik dalam pengangkatan Hakim Agung.

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya, lebih banyak melihat peran Komisi Yudisial yang harus dikembalikan pada posisinya sebagai lembaga independen yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung.<sup>16</sup> Oleh karena itu pula, Mahkamah Konstitusi beranggapan bahwa ketentuan Pasal 24A ayat (3) UUD NRI 1945 merupakan mekanisme pengusulan yang ketat karena telah melalui proses yang selektif pada Komisi Yudisial. Namun, menjadi tidak sinkron ketika pengaturan tersebut dituangkan pada Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) Undang-Undang Mahkamah Agung, di mana Dewan Perwakilan Rakyat bukan lagi memberikan persetujuan, melainkan Dewan Perwakilan Rakyat memilih calon Hakim Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial, kemudian melakukan *fit and proper test* seperti yang telah dilakukan Komisi Yudisial, ditambah lagi dengan wawancara yang dilakukan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap calon Hakim Agung untuk menguji penguasaan ilmu hukumnya.

Sehingga, berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi berkesimpulan bahwa pasal-pasal yang diajukan dalam perkara *a quo* bertentangan dengan Pasal 24A ayat (3) UUD NRI 1945. Mahkamah Konstitusi pun menetapkan bahwa kata "*dipilih*" haruslah dimaknai sebagai "*disetujui*", begitupun kata "*pemilihan*" haruslah dimaknai sebagai "*persetujuan*".

Berkaitan putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi lebih mempertimbangkan aspek independensi badan peradilan dalam penentuan konstitusionalitas ketentuan dalam Undang-Undang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Komisi Yudisial yang diajukan. Mahkamah Konstitusi hanya sedikit menyinggung persoalan tujuan dasar dibentuknya Pasal 24A ayat (3) UUD NRI 1945 tersebut, yakni dalam pertimbangan mengenai sejarah pembentukan Pasal 24A ayat (3) pada saat Rapat Pleno PAH I BP MPR yang membahas Perubahan Ketiga UUD 1945, khususnya bagian kekuasaan kehakiman.

---

<sup>16</sup> Lihat Pasal 24B UUD NRI Tahun 1945, serta Pasal 13 dan 14 UU No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi melalui putusannya, mengubah ketentuan Pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, menjadi sebagai berikut:

*(2) Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.*

*(3) 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.*

*(4) Persetujuan calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon diterima Dewan Perwakilan Rakyat.*

Sementara Pasal 18 ayat (4) UU No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, berubah 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 Dewan Perwakilan Rakyat untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden.*”

Putusan Mahkamah Konstitusi kembali memberikan penjelasan sekaligus penafsiran yang mencerahkan ketentuan mengenai mekanisme pengisian jabatan Hakim Agung. Sehingga tafsiran mengenai kata persetujuan dan pemilihan menjadi tunggal, yakni sebatas persetujuan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Putusan Mahkamah Konstitusi pun memberikan jaminan kejelasan teknis prosedural dalam pengangkatan Hakim Agung, juga memberikan kepastian hukum bagi setiap warga negara yang berniat untuk mengabdikan diri sebagai Hakim Agung.