

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. LATAR BELAKANG**

Indonesia adalah negara hukum. Hal tersebut tercantum pada Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Pengertian negara hukum itu sendiri secara sederhana dapat diartikan bahwa dalam melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara haruslah sesuai dengan koridor hukum yang berlaku.

Doktrin negara hukum seperti halnya di atas tampaknya selalu ditegaskan dan diagungkan di mana-mana namun pada kenyataannya Indonesia masih belum mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan dalam upaya penegakan hukum. Moralitas aparat penegak hukum sampai saat ini masih menjadi akar persoalan. Sudah menjadi rahasia umum bahwa kebenaran di Indonesia dapat diperjual belikan. Mafia peradilan pun banyak dijumpai dalam menyelesaikan kasus-kasus hukum.

Bukanlah suatu hal yang melegakan ketika praktek mafia hukum di peradilan telah terbongkar. Berita itu justru menjadi kabar yang semakin meresahkan dan menyesak dada. Dengan adanya pemberitaan seperti itu semakin membuktikan bahwa kondisi hukum di Indonesia memang telah terpuruk. Semakin hilangnya sisi keadilan dari penegakan hukum di Indonesia menambah keresahan bagi masyarakat khususnya para pencari keadilan. Namun, dengan terbongkarnya berbagai kasus mafia hukum di Indonesia juga ikut melemahkan kepercayaan masyarakat terhadap aparat penegak hukum di

Indonesia. Aksi mafia hukum selama ini juga mengindikasikan adanya keterlibatan aparat di dalamnya.

Manipulasi kebenaran terjadi di tengah-tengah semangat menegakan keadilan. Persekongkolan antar lingkaran elit pun semakin membuat suram upaya penegakan hukum di negara kita. Padahal, masyarakat Indonesia menaruh harapan besar pada aparat penegak hukum agar dapat memperoleh keadilan.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Bab Kekuasaan Kehakiman Pasal 1 menyatakan bahwa, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*". Dari bunyi pasal tersebut dapat dipahami bahwa tanpa adanya kemerdekaan (independensi) kekuasaan kehakiman, hukum serta keadilan akan sulit untuk diwujudkan.

Hakim merupakan peran sentral dalam lembaga peradilan haruslah mampu untuk memberikan contoh pelaksanaan independensi kekuasaan kehakiman. Profesi hakim dapat dikatakan merupakan salah satu profesi yang mulia sekaligus sulit untuk dilakukan, hal itu dikarenakan melalui putusan-putusan hakim banyak nasib orang yang ditentukan. Selain itu dalam menjalankan tugasnya hakim dituntut untuk mampu memberikan putusan yang seadil-adilnya bagi pihak-pihak yang berperkara, bukan hanya keadilan bagi salah satu pihak saja.

UUD 1945 telah mengamanatkan bahwa dalam melaksanakan fungsi yudisialnya hakim haruslah merdeka. Merdeka yang dimaksud dalam pasal tersebut bukanlah dimaknai sebagai kekuasaan absolut, melainkan mengandung

arti bahwa hakim bebas untuk menilai dan memutus perkara dengan tanpa adanya intervensi dari pihak manapun. Selain dikatakan merdeka, hakim dalam memutus perkara harus atas dasar hukum yang berlaku, keadilan bagi masyarakat serta harus memperhatikan kode etik profesi hakim.

Kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan merupakan tujuan dari hukum. Hakim yang merupakan peran sentral dalam peradilan diharapkan mampu mewujudkan tujuan hukum tersebut. Putusan-putusan yang dibuat hakim bukan hanya merupakan pemikiran, penilaian atau falsafah pribadinya saja melainkan harus memperhatikan nilai-nilai yang ada di masyarakat. Seorang hakim haruslah mempunyai moralitas serta spiritualitas yang baik agar nantinya dapat memberikan putusan yang seadil-adilnya tanpa disertai adanya unsur kepentingan.

Sebagaimana yang diketahui bahwa antara idealita dan realita sulit untuk diselaraskan. Begitu pula dengan peradilan di Indonesia. Praktek-praktek mafia hukum (*judicial corruption*) masih kerap kali terjadi, yang tidak jarang membuat pelakunya diberhentikan dengan tidak hormat dan divonis penjara. Putusan-putusan yang tidak responsif selain disebabkan oleh praktek mafia hukum juga disebabkan karena kapasitas hakim yang belum memadai, administrasi peradilan dan manajemen perkara yang belum transparan serta sistem dan budaya kerja yang belum terbentuk optimal.<sup>1</sup> Belum hilangnya praktek mafia hukum semakin membentuk paradigma masyarakat bahwa kinerja para penegak hukum tidak berjalan sebagaimana mestinya.

---

<sup>1</sup> Komisi Yudisial, *Cetak Biru Pembaharuan Komisi Yudisial 2010-2025*, hlm. 31.

Upaya untuk memperbaiki permasalahan di peradilan Indonesia salah satunya dengan cara membuat lembaga pengawas hakim, yaitu Komisi Yudisial (KY). UUD 1945 memberikan mandat konstitusional kepada KY sebagai lembaga yang mandiri dan diberikan wewenang untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim.<sup>2</sup> KY dikenal sebagai *pengawas eksternal* untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.<sup>3</sup> Sedangkan MA merupakan *pengawas internal tertinggi* bagi penyelenggaraan peradilan serta pengawasan terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.<sup>4</sup>

Fungsi KY sebagai pengawas eksternal bersifat represif yaitu langkah yang dilakukan setelah diketahui adanya penyimpangan atau pelanggaran yang dilakukan hakim. Selain itu KY juga melakukan pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilakukan sebelum terjadinya atau mencegah terjadinya pelanggaran hakim. Pelanggaran yang dimaksud adalah setiap sikap, ucapan dan perbuatan yang bertentangan dengan norma-norma yang ada pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Didirikannya KY sesungguhnya dengan membawa semangat dan misi mulia untuk membantu mengawasi pelaku kekuasaan kehakiman agar terciptanya

---

<sup>2</sup> Lihat ketentuan UUD RI 1945 Pasal 24B ayat 1.

<sup>3</sup> Lihat ketentuan Pasal 40 ayat 1 dan 2 UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

<sup>4</sup> Lihat ketentuan Pasal 39 UU No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

kekuasaan kehakiman yang bersih dan berwibawa. Keberadaan lembaga pengawas ini juga merupakan bentuk kontrol kekuasaan kehakiman agar tidak melakukan pelanggaran moral dan etika yang nantinya akan menghancurkan integritas serta wibawa hakim.

Namun, dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya KY dihadapkan dengan banyak persoalan. Salah satu persoalan tersebut adalah tentang sumber daya manusia yang diperlukan dalam menjalankan fungsi pengawasan hakim. Jumlah hakim di Indonesia sangat banyak dan tersebar di seluruh daerah di Indonesia, namun Komisi Yudisial yang berwenang sebagai lembaga pengawas hakim hanya ada satu dan berkedudukan di Jakarta saja. Dengan hanya mempunyai satu kantor pusat, serta hanya terdiri dari 7 komisioner KY yang bertugas, maka terjadi kesulitan dalam pelaksanaan tugas dan fungsi KY itu sendiri. Sebagai upaya untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, munculah gagasan dibentuknya perpanjangan tangan Komisi Yudisial di daerah. Namun UU No. 22 Tahun 2004 tidak mengatur tentang hal tersebut.

Melalui Undang-Undang No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial yang merevisi UU sebelumnya yaitu UU No. 22 Tahun 2004, diberikan peluang upaya penyelesaian kendala tersebut dengan cara membentuk KY Penghubung Daerah. Menurut UU No.18 Tahun 2011, Komisi Yudisial dapat membentuk

penghubung di daerah sesuai dengan kebutuhan, serta ketentuan lebih lanjut tentang KY penghubung akan diatur dengan Peraturan Komisi Yudisial.<sup>5</sup>

Menindak lanjuti apa yang disebutkan dalam UU No.18 Tahun 2011 tersebut, Komisi Yudisial membentuk Peraturan Komisi Yudisial No. 01 Tahun 2012 tentang Pembentukan Susunan dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial di Daerah. Dalam perkembangannya KY telah berangsur-angsur membentuk KY Penghubung Daerah yang berkedudukan di ibukota provinsi. Pada kenyataannya sejak tahun 2013 sampai 2014 Komisi Yudisial telah membentuk penghubung di 11 (sebelas) daerah provinsi.

KY Penghubung Daerah melakukan tugas dan fungsi yang sama dengan KY pusat, hanya saja ada yang membedakan yaitu bahwa wewenang untuk mengeksekusi tetap berada di KY pusat yang berkedudukan di ibukota Negara Indonesia. KY Penghubung Daerah mendata, memverifikasi, menginvestigasi laporan dugaan penyimpangan atau pelanggaran yang dilakukan hakim di wilayah kerja KY penghubung tersebut, namun eksekusi tetap dilakukan oleh KY pusat. Sebenarnya, tentang KY Penghubung Daerah ini pun masih banyak terdapat kendala-kendala yang menunggu untuk segera dibenahi.

Berangkat dari permasalahan tersebut penulis tertarik untuk meneliti atau melakukan kajian tentang **Urgensi Pembentukan Komisi Yudisial Penghubung terhadap Upaya Menjaga Kehormatan Keluhuran Martabat serta Perilaku**

---

<sup>5</sup> Lihat ketentuan Pasal 3 ayat (2) dan (3) UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial

**Hakim Menurut Peraturan Komisi Yudisial No. 01 Tahun 2012.** Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**B. Rumusan Masalah**

1. Apa urgensi pembentukan Komisi Yudisial Penghubung dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim?
2. Bagaimana kedudukan dan kewenangan Komisi Yudisial Penghubung di daerah?
3. Apa kelebihan dan kekurangan peranan Komisi Yudisial Penghubung dalam upaya menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim?

**C. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui apa urgensi pembentukan Komisi Yudisial Penghubung dalam menjagadan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim
2. Mengetahui bagaimana kedudukan dan kewenangan Komisi Yudisial Penghubung di daerah
4. Mengetahui kelebihan dan kekurangan peranan Komisi Yudisial Penghubung dalam upaya menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim?

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Hasil penelitian ini diharapkan nantinya akan bermanfaat atau dapat digunakan sebagai referensi kajian serta diharapkan mampu digunakan untuk mendukung pengembangan ilmu pengetahuan terkait hukum tata negara khususnya yang berkenaan tentang Komisi Yudisial Penghubung Daerah
2. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi pertimbangan atau masukan kepada praktisi maupun instansi berwenang pembuat regulasi, agar dapat merumuskan regulasi yang lebih baik atau menyempurnakan apa yang belum diatur sebelumnya.

#### **E. Tinjauan Pustaka**

##### **1. Teori Negara Hukum**

Konsep negara *Rule of Law* dalam bahasa Indonesia sering juga diterjemahkan sebagai “supremasi hukum” (*supremacy of law*). Disamping itu, istilah “negara hukum” (*government by law*) atau *rechstaat* juga merupakan istilah yang sering digunakan untuk itu. *Rechstaat* ini merupakan istilah Belanda yang punya pengertian sejajar dengan pengertian *rule of law* di negara-negara yang berlaku sistem *Anglo Saxon*. Dalam bahasa Indonesia sering disebut sebagai “negara hukum”, atau yang dalam bahasa Jerman disebut juga dengan istilah “*Rechtsstaat*”, dalam bahasa Prancis disebut dengan “*Etat di Dirrito*”. Di negara-negara Eropa Kontinental dikenal konsep “negara hukum” (*rechstaat*), sebagai lawan dari “negara kekuasaan” (*machstaat*).<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Munir Fuadi, *Teori Negara Hukum Moderen*, Refika Aditama, Bandung, 2009.hlm.1-2



Pada awalnya konsep ini sangat identik dan lekat dengan tradisi politik negara barat. Saat ini hampir seluruh dunia sudah menerima konsep negara hukum, bahkan pada kenyataannya banyak negara-negara yang mengadopsi konsep ini untuk diterapkan dalam sistem ketatanegaraannya.

Kekuasaan negara dan politik bukanlah kekuasaan yang absolut, perlu adanya pembatasan-pembatasan terhadap kewenangan dan kekuasaan negara dan politik tersebut untuk menghindari timbulnya kesewenang-wenangan dari pihak penguasa.<sup>7</sup> Ini artinya dalam konsep negara hukum, hukum membawa peran penting dalam mengatur agar kekuasaan pihak penguasa tidak disalahgunakan untuk menindas rakyatnya.

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan, bahwa “Negara Indonesia negara hukum”. Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supermasi hukum untuk menegakan kebenaran dan keadilan dan tidak ada kekuasaan yang tidak dipertanggungjawabkan.<sup>8</sup> Setiap orang yang diberikan kekuasaan bukan berarti kebal hukum, karena setiap perbuatan akan ada konsekuensi hukum yang dapat dimintai pertanggungjawabannya. Dalam konsep negara hukum menentang adanya suatu kekuasaan yang terpusat hanya pada satu titik kekuasaan saja, karena akan berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan. Kekuasaan yang seharusnya digunakan untuk melindungi rakyat dapat berbalik menjadi kekuasaan yang menindas rakyat jika tanpa adanya kontrol ataupun pembatasan-pembatasan terhadap kekuasaan tersebut.

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm.1

<sup>8</sup> Hamdan Zulfa, *Pemakzulan Presiden di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011. hlm.15

Dalam rangka merumuskan kembali ide-ide pokok konsepsi negara hukum itu dan juga dalam rangka penerapannya dalam situasi Indonesia dewasa ini, dapat dirumuskan kembali adanya dua belas prinsip pokok negara hukum yang berlaku di zaman sekarang. Kedua belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum (*the rule of law*, ataupun *rechtstaat*) dalam arti yang sebenarnya. Dua belas prinsip pokok negara hukum moderen ialah:<sup>9</sup>

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*);
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality Before the Law*);
3. Asas Legalitas (*Due process of law*);
4. Pembatasan Kekuasaan;
5. Organ-Organ Eksekutif yang Bersifat Independen;
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak;
7. Peradilan Tata Usaha Negara;
8. Peradilan Tata Negara;
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia;
10. Bersifat Demokratis (*Democratische Rechtstaat*);
11. Berfungsi Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtstaat*);
12. Transparansi dan Kontrol Sosial.

Melihat prinsip pokok negara hukum di atas, tampaknya memang benar bahwa konsep negara hukum memang dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalahgunakan kekuasaan untuk menindas rakyatnya (*abuse of power, abuse de droit*). Sehingga, dapat dikatakan bahwa dalam suatu negara hukum semua orang harus tunduk kepada hukum secara sama, yakni tunduk pada hukum yang adil. Tidak ada seorangpun termasuk penguasa negara yang kebal terhadap hukum. Dalam hal ini, konsep negara hukum sangat tidak bisa mentolerir baik terhadap sistem pemerintahan

---

<sup>9</sup> Jimly Assididqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. dalam buku Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007. hlm 61

totaliter, diktator atau fascis, maupun terhadap sistem pemerintahan yang berhaluan anarkis. Dan, karena sistem negara totaliter atau diktator sering memperlakukan rakyat dengan semena-mena tanpa memperhatikan harkat, martabat, dan hak-haknya, maka perlindungan hak-hak fundamental dari rakyat menjadi salah satu esensi dari suatu negara hukum.<sup>10</sup> Semakin besar kekuasaan yang dipegang maka akan semakin besar pula kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan, karena sifat alami manusia yang cenderung kompetitif menjadikannya dapat menindas yang lemah atau tidak mempunyai kekuasaan.

## **2. Teori Pembagian Kekuasaan**

Penggunaan istilah *Division of power*, *separation of power*, *distribution of power*, dan *allocation of power*, memiliki nuansa yang sebanding dengan pembagian kekuasaan, pemisahan kekuasaan, pemilahan kekuasaan dan distribusi kekuasaan. Pada umumnya doktrin pemisahan kekuasaan (*Separation of power*) atau pembagian kekuasaan dianggap berasal dari Montesquieu dengan *trias politica*-nya. Namun dalam perkembangannya, banyak versi yang biasa dipakai oleh para ahli berkaitan dengan peristilahan pemisahan dan pembagian kekuasaan ini.<sup>11</sup>

Sebagai sandingan atas konsep pemisahan kekuasaan, para ahli biasa pula menggunakan istilah pembagian kekuasaan sebagai terjemahan dari perkataan *division of power* atau *distribution of power*. Adapula sarjana yang justru menggunakan istilah *division of power* itu sebagai *genus*, sedangkan *separation of*

---

<sup>10</sup> Munir Fuadi, *Teori Negara...*, *Op.Cit.*, hlm.2

<sup>11</sup> Jimly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 2013. hlm 284-285

*power* merupakan bentuk *species*-nya. Bahkan, misalnya Arthur Mass membedakan pengertian pembagian kekuasaan (*division of power*) tersebut kedalam dua pengertian, yaitu: (i) *capital division of power*; dan (ii) *territorial division of power*. Pengertian yang pertama bersifat fungsional, sedangkan pengertian yang kedua bersifat kewilayahan atau kedaerahan.<sup>12</sup>

Dengan demikian dapat dibedakan penggunaan istilah pembagian itu dalam dua konteks yang berbeda, yaitu konteks hubungan kekuasaan yang bersifat horizontal atau vertikal. Dalam konteks yang vertikal, pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan itu dimaksudkan untuk membedakan antara kuasa pemerintah atasan dengan kekuasaan pemerintah bawahan, yaitu dalam hubungan antara pemerintahan federal dan negara bagian dalam negara federal (*federal state*), atau antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi dalam negara kesatuan (*unitary state*).<sup>13</sup> Pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal ini banyak muncul dalam wujud teori tentang federalisme atau otonomi daerah. Sedangkan dengan pendistribusian yang horizontal, yang dibahas adalah pembagian kekuasaan yang ada pada tingkat pusat maupun yang ada di tingkat daerah, yaitu pembagiannya kedalam bidang eksekutif, legislatif dan yudikatif, atau yang disebut dengan teori *trias politica*.<sup>14</sup>

Ajaran *trias politica* yang berasal dari Montesquieu ini memisahkan secara tegas ketiga cabang kekuasaan yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif. Antara ketiga cabang kekuasaan ini melaksanakan tugas dan fungsinya masing-masing dan tidak bisa mencampuri atau intervensi terhadap cabang kekuasaan lainnya.

---

<sup>12</sup> *Ibid*, hlm 287

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm 288

<sup>14</sup> Munir Fuadi, *Teori Negara...*, *Op.Cit.*, hlm.103-104

Sedangkan dalam teori pembagian kekuasaan, antara cabang kekuasaan satu dan yang lainnya dapat saling mengawasi. Tidak ada cabang kekuasaan yang berada di atas cabang kekuasaan lainnya.

Indonesia menganut prinsip distribusi kekuasaan secara klasik, dengan membagikan kekuasaan kepada kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif.<sup>15</sup> Kekuasaan eksekutif dilaksanakan oleh presiden, kekuasaan legislatif dilaksanakan oleh DPR dan kekuasaan yudikatif dilaksanakan oleh lembaga peradilan MA dan MK.

Sedangkan prinsip *checks and balances* di Indonesia terlihat dari keterlibatan antar cabang kekuasaan dalam menyelesaikan suatu persoalan, seperti beberapa contoh:

1. DPR dan Presiden berhak untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang yang nantinya akan dibahas bersama untuk mendapat persetujuan bersama.<sup>16</sup>
2. Calon hakim agung diusulkan oleh KY kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh presiden.<sup>17</sup>
3. Sembilan orang hakim Mahkamah Konstitusi ditetapkan oleh presiden, tiga orang diajukan oleh DPR, tiga orang diajukan oleh Mahkamah Agung dan tiga orang diajukan oleh presiden.<sup>18</sup>

Konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh Montesquieu jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari

---

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm.113

<sup>16</sup> Lihat UUD RI 1945 Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) dan (2)

<sup>17</sup> Lihat UUD RI 1945 Pasal 24A ayat (3)

<sup>18</sup> Lihat ketentuan Pasal 24C ayat (3) UUD RI 1945

ketiga fungsi kekuasaan tersebut. kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai prinsip *checks and balances*.<sup>19</sup> Jika melihat dari prinsip *checks and balances* dalam penjelasan tersebut, artinya bahwa antar cabang kekuasaan diberikan wewenang untuk dapat saling mengawasi antara satu dengan yang lainnya.

Pembagian kekuasaan secara proporsional tersebut bertujuan menyeimbangkan kekuasaan yang ada dalam negara supaya tidak berat sebelah dan tidak ada yang lebih kuat atau berkuasa daripada kekuasaan negara lainnya.<sup>20</sup>

### 3. Teori Lembaga Negara

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) belum menjelaskan secara eksplisit apa yang dimaksud dengan lembaga negara. Masih banyak terdapat berbagai istilah atau pengertian yang digunakan untuk menjelaskan teori lembaga negara.

Menurut Hans Kelsen ada 5 pengertian “lembaga Negara” atau “organ Negara” yaitu sebagai berikut:<sup>21</sup>

*Pertama*, “lembaga Negara” dalam arti yang paling luas mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi *law creating* (membentuk hukum) dan *law applying* (menerapkan hukum);

*Kedua*, “lembaga negara” lebih sempit dari pengertian pertama, “organ negara” yang mencakup individu yang menjalankan fungsi *law creating*

---

<sup>19</sup> Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa...*, *Op.Cit.*, hlm 72

<sup>20</sup> Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Konstitusi*, Kencana, Jakarta, 2012.hlm.32

<sup>21</sup> Hans Kelsen, *The General Theory of Law and State*, dalam I Dewa Gede Atmaja dkk, *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*,Setara Press, Malang, 2015. hlm 98-99

atau *law applying* dan mempunyai posisi dalam struktur jabatan kenegaraan atau jabatan pemerintahan;

*Ketiga*, “organ Negara” dalam pengertian sempit adalah badan atau organisasi yang mempunyai fungsi *law creating* (membentuk peraturan) atau *law applying* (menerapkan peraturan) dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan. Dalam pengertian ini, lembaga negara adalah yang dibentuk berdasarkan UUD, UU Peraturan Presiden ataupun keputusan-keputusan yang tingkatannya lebih rendah, baik pada tingkat pusat maupun tingkat daerah;

*Keempat*, dalam pengertian yang lebih sempit lagi, “organ atau lembaga negara” itu hanya terbatas pada lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan UUD, UU atau oleh peraturan yang lebih rendah;

*Kelima*, dalam pengertian khusus, “lembaga negara” adalah lembaga-lembaga Negara yang berada di tingkat pusat dan pembentukannya diatur dalam UUD.

Dalam kepustakaan Inggris, untuk menyebut lembaga negara digunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminologi Belanda terdapat istilah *staatorganen*. sementara di Indonesia menggunakan istilah lembaga negara, badan negara atau organ negara.<sup>22</sup> Melihat dari penjelasan, semakin menerangkan bahwa lembaga negara secara terminologis masih mempunyai banyak pengertian.

Dalam UUD 1945 (sebelum amandemen) tidak ditemukan kata “lembaga negara”. Setelah amandemen UUD 1945 juga tidak terdapat defenisi “lembaga negara” sehingga banyak ahli hukum yang melakukan ijtihad sendiri-sendiri dalam mendefenisikan dan mengklasifikasikan konsep lembaga negara. Satu-satunya petunjuk yang diberikan UUD 1945 pasca amandemen adalah berdasarkan Pasal 24C ayat (1) yang menyebutkan kewenangan dari Mahkamah

---

<sup>22</sup> Ni'matul Huda, *Lembaga Negara...*, *Op.Cit.*, hlm.76

Konstitusi adalah untuk mengadili dan memutus sengketa kewenangan *antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945*.<sup>23</sup>

Dalam kaitannya dengan kewenangan lembaga negara, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menentukannya secara eksplisit dan implisit. Ada lembaga Negara yang kewenangannya secara tegas (eksplisit) disebutkan didalam UUD RI 1945 dan ada pula lembaga negara yang kewenangannya tidak disebut secara tegas, tetapi diserahkan pengaturannya lebih lanjut dalam undang-undang.<sup>24</sup>

Lembaga-lembaga Negara tersebut dapat dikelompokan sebagai berikut:<sup>25</sup>

- A. Lembaga Negara yang menjalankan kewenangan utama sesuai dengan kewenangan yang eksplisit diberikan oleh UUD, seperti:
  - 1) Presiden dan Wakil Presiden;
  - 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
  - 3) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
  - 4) Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
  - 5) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
  - 6) Mahkamah Agung (MA);
  - 7) Mahkamah Konstitusi (MK).
- B. Lemabaga Negara yang menjalankan kewenangan pelayanan atau lembaga sampiran yang dalam bahasa inggris disebut "*auxialiray state agencies*", yakni komisi-komisi dan badan yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau memiliki *constitutional importance* (posisi konstitusional), seperti:
  - 1) Komisi Yudisial (KY);
  - 2) Bank Indonesia (BI);
  - 3) Komisi Pemilihan Umum (KPU);
  - 4) KOMNAS-HAM dibentuk berdasarkan UU, tetapi memiliki sifat *constitutional importance* berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945;
  - 5) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga dibentuk berdasarkan UU tetapi memiliki sifat *constitutional importance*.

---

<sup>23</sup> Firmanysah Arifin dkk, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara* dalam buku Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa..., Op.Cit.*, hlm.81

<sup>24</sup> I Dewa Gede Atmaja dkk, *Teori Konstitusi..., Loc.Cit.*, hlm.99

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm 99-100



Menurut Jimly Assiddiqie, lembaga-lembaga negara dalam arti sempit yang dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara itu menurut UUD 1945 ada tujuh institusi, yaitu (i) Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu kesatuan institusi Kepresidenan; (ii) DPR; (iii) DPD; (iv) MPR; (v) MK; (vi) MA; dan (vii) BPK. Ketujuh lembaga tinggi negara inilah yang dapat dikaitkan dengan pengertian alat-alat perlengkapan negara yang utama (*main organs*) yang lazim dipergunakan selama ini. Karena itu, agar tidak menyulitkan, Jimly mengusulkan ketujuh lembaga negara ini disebut sebagai lembaga tinggi negara. Adapun Komisi Yudisial, menurut Jimly, kewenangannya langsung diberikan oleh UUD 1945 tetapi tidak tepat disebut sebagai lembaga tinggi negara. Sebab fungsinya yang hanya *supporting* atau *Auxiliary* terhadap fungsi utama yakni terhadap kekuasaan kehakiman.<sup>26</sup> Jadi meskipun Komisi Yudisial mempunyai mandat konstitusional dari UUD 1945, namun posisinya bukan bagian dari lembaga tinggi negara mengingat bahwa KY merupakan organ pendukung yang ditugaskan membantu dan mengawasi dalam konteks kekuasaan kehakiman.

## **F. Definisi Operasional**

### **1. Komisi Yudisial Penghubung**

Merujuk pada Peraturan Komisi Yudisial No.01 Tahun 2012 Pasal 1 ayat (2) yang dimaksud dengan Penghubung Komisi Yudisial adalah unit pembantu pelaksana tugas di daerah yang dibentuk oleh Komisi Yudisial.

---

<sup>26</sup> Jimly Assiddiqie, *Perkembangan Ketatanegaraan Pasca Perubahan UUD 1945 dan Tantangan Pembaruan Pendidikan Hukum Indonesia*, dalam buku Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa...., Op.Cit.*, hlm.82

Pembentukan Komisi Yudisial Penghubung Daerah dilakukan atas pertimbangan-pertimbangan yang memperhatikan kebutuhan akan penanganan laporan masyarakat, kompleksitas perkara di pengadilan, efektifitas dan efisiensi kerja.<sup>27</sup> KY penghubung dibentuk di daerah provinsi.

Komisi Yudisial Penghubung Daerah merupakan perpanjangan tangan dari Komisi Yudisial dalam melaksanakan fungsinya untuk mengawasi aktor kekuasaan kehakiman dalam hal ini adalah hakim. Pengawasan tersebut dilakukan dalam upaya menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

## **2. Menjaga Kehormatan**

Secara etimologi, Kehormatan berasal dari kata “hormat” yang diartikan sebagai *kebesaran, kemuliaan, harga diri dan nama baik*.<sup>28</sup> Seorang hakim harus senantiasa menjaga kehormatan dengan sebaik-baiknya. Yang dimaksud ‘menjaga kehormatan’ dalam penelitian ini adalah merujuk pada salah satu profesi hukum, yaitu hakim. Dalam melaksanakan keseluruhan proses pengambilan keputusan hakim seharusnya tidak hanya melihat dari segi kepastian hukum saja tetapi juga melihat dari segi keadilan bagi masyarakat.

Kehormatan tidak hanya dapat dilihat dari perilaku hakim saja tetapi dapat juga dinilai dari putusan-putusan yang dihasilkan oleh hakim. Kualitas putusan

---

<sup>27</sup> Lihat Pasal 2 ayat (4) Peraturan KY No.01 Tahun 2012 tentang Pembentukan Susunan dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial di Daerah

<sup>28</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1988. hlm.312

yang baik dan adil bisa saja mengindikasikan kemuliaan atau nama baik hakim itu sendiri.

### **3. Keluhuran Martabat**

Keluhuran martabat dapat diartikan sebagai tingkat harkat kemanusiaan, harga diri serta kemuliaan seseorang. Keluhuran martabat mutlak harus dimiliki dan dijaga oleh hakim melalui sikap dan perbuatan yang berbudi pekerti luhur. Keluhuran itu sendiri biasanya identik dengan moralitas, etika serta akhlak yang baik.

Seorang hakim yang dikatakan memiliki keluhuran martabat tentunya akan selalu berperilaku atau bertindak dengan menjunjung nilai moral, etika dan akhlak yang baik. Nilai keluhuran moral hakim akan dapat dilihat dalam kapasitasnya sebagai pribadi maupun kapasitasnya dalam menjalankan profesi hakim.

Meskipun banyak yang berpendapat bahwa etika dan moral merupakan sesuatu yang bersifat metafisik maupun *immaterial*, namun sesungguhnya nilai-nilai tersebut dapat terlihat dari tindakan atau perbuatan nyata manusia. Begitu pula dengan hakim, tindakan bermoral yang dilakukan hakim haruslah sesuai antara peraturan dengan sikap atau tindakan yang diambil, sehingga ada ukuran yang dapat dipertanggung jawabkan.

### **4. Perilaku Hakim**

Menurut Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, yang dimaksud dengan perilaku hakim adalah sikap, ucapan, dan/atau perbuatan yang dilakukan oleh

seorang hakim dalam kapasitas pribadinya yang dapat dilakukan kapan saja termasuk perbuatan yang dilakukan pada waktu melaksanakan tugas profesi.

Selain diartikan sebagai sikap, ‘perilaku’ dapat juga diartikan sebagai tanggapan atau reaksi terhadap sesuatu. Jika dikaitkan dengan konteks profesi hakim, maka perilaku hakim yang dimaksud tidak hanya terkait dengan sikap perbuatan diluar persidangan saja melainkan juga termasuk sikap perbuatan hakim dalam keseluruhan proses menangani perkara yang menjadi tanggung jawabnya.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Objek Penelitian**

Objek penelitian ini adalah Urgensi Pembentukan Komisi Yudisial Penghubung terhadap Upaya Menjaga Kehormatan Keluhuran Martabat serta Perilaku Hakim Menurut Peraturan Komisi Yudisial No.01 Tahun 2012.

### **2. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang normatif, yaitu penelitian yang meneliti bahan pustaka dengan fokus kajian meneliti tentang peraturan perundang-undangan seperti Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Peraturan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Susunan dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial di Daerah.

### 3. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

a. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis, seperti peraturan perundang-undangan. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer seperti:

- 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) Peraturan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2012 tentang Pembentukan, susunan dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial

b. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan hukum yang tidak mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis namun bersifat menjelaskan bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder terdiri dari buku-buku literatur, jurnal, karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian ini.

c. Bahan hukum tersier, mencakup literatur-literatur lain diluar cakupan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder namun memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum

primer dan sekunder tersebut. bahan hukum tersier seperti: 1) Kamus Besar Bahasa Indonesia; 2) Kamus Inggris-Indonesia; 3) Kamus Istilah Hukum; 4) Ensiklopedia.

#### **4. Teknik pengumpulan data**

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan melakukan studi pustaka. Studi pustaka dilakukan dengan cara mengkaji dan mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, makalah dan karya ilmiah yang sekiranya relevan digunakan untuk mempertajam analisis terhadap objek penelitian.

#### **5. Metode pendekatan**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan peraturan perundang-undangan yakni dengan cara menelaah semua Undang-Undang atau regulasi yang ada kaitannya dengan penelitian.

#### **6. Analisis Bahan Hukum**

Bahan-bahan hukum dikumpulkan dengan cara studi dokumen/literatur dan selanjutnya dikelompokkan secara sistematis sesuai dengan permasalahan penelitian yang ada. Metode analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif. Analisis kualitatif adalah analisis yang dilakukan dengan memahami dan menyusun data yang dikumpulkan secara sistematis sehingga diperoleh gambaran yang nyata tentang persoalan yang diteliti. Proses penalaran dalam menarik kesimpulan digunakan metode induktif.

## **H. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah pembahasan, maka penelitian ini akan disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I Pendahuluan. Bab I ini terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II Tinjauan Umum. Pada bab ini berisi tentang teori-teori yang digunakan untuk penelitian ini. Beberapa teori yang digunakan oleh peneliti yakni; teori Negara hukum, teori ppebagian kekuasaan dan teori lembaga negara. Teori-teori inilah yang akan menjadi landasan normatif bagi peneliti untuk melakukan analisis permasalahan yang diangkat oleh peneliti.

Bab III Analisis dan Pembahasan. Pada bab ini peneliti akan memaparkan terkait apa yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini.

Bab IV Penutup. Bab ini berisi tentang kesimpulan yang didapat dari hasil penelitian dan akan dilengkapi dengan saran sebagai bahan rekomendasi dari hasil penelitian.