

**PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL TERHADAP
PELAKSANAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN**

(Studi Tentang Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Oleh Komisi
Yudisial Pasca Dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014)

TESIS



Oleh :

Nama Mhs. : Aufi Imaduddin, S.H.I.
No. Pokok Mhs. : 12912108
Bku : HTN & HAN

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2014

**PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL TERHADAP
PELAKSANAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN**

(Studi Tentang Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Oleh Komisi
Yudisial Pasca Dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014)

TESIS



Oleh :

Nama Mhs. : Aufi Imaduddin, S.H.I.
No. Pokok Mhs. : 12912108
Bku : HTN & HAN

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2014



**PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL TERHADAP PELAKSANAAN
KEKUASAAN KEHAKIMAN**

(Studi Tentang Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Oleh Komisi
Yudisial Pasca Dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014)

Oleh :

Nama Mhs. : Aufi Imaduddin, S.H.I.
No. Pokok Mhs. : 12912108
Bku : HTN & HAN

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing 1

Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si. Yogyakarta,

Pembimbing 2

Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H. Yogyakarta,

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.



**PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL TERHADAP PELAKSANAAN
KEKUASAAN KEHAKIMAN**

(Studi Tentang Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Oleh Komisi
Yudisial Pasca Dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014)

Oleh :

Nama Mhs. : Aufi Imaduddin, S.H.I.
No. Pokok Mhs. : 12912108
BKU : HTN& HAN

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis
dan dinyatakan LULUS pada Sabtu, 7 Juni 2014
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing 1

Dr. SuparmanMarzuki, S.H., M.Si. Yogyakarta,

Pembimbing 2

Sri HastutiPuspitasari, S.H., M.H. Yogyakarta,

AnggotaPenguji

Dr. Ridwan, S.H., M.Hum. Yogyakarta,

Mengetahui
Ketua Program PascasarjanaFakultasHukum
Universitas Islam Indonesia

Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

MOTTO

- **"Dan mohonlah pertolongan (kepada Allah) dengansabardanshalat, dan (shalat)itusungguhberatkecualibagi orang-orang yang khusyu'." (Al Baqoroh: 45)**
- **Rasulullah SAW bersabda: "Ketahuilah, sesungguhnya dalam jasad terdapat segumpal daging, apabila dia baik maka jasad tersebut akan menjadi baik, dan sebaliknya apabila dia buruk maka jasad tersebut akan menjadi buruk, ketahuilah segumpal daging tersebut adalah "QOLBU" yaitu hati." (H.R. Bukhori)**
- **Jujurlahkamu, meskipun Kejujuran itu akan membunuhmu. (Khalifah Umar Bin Khattab)**
- **Di pondok ini kita tanamkan bom, yaitu bom spiritual, bukan bom kimiawi. Kita didik santri-santri ini menjadi bom spiritual, untuk mengebom sesuatu yang tidak benar, kemungkaran dan kemunduran. (K.H. Hasan Abdullah Sahal)**
- **Seorang yang belajar hukum akan mengerti politik, namun sebaliknya seseorang yang belajar ilmu politik belum tentu mengerti seluk beluk hukum, maka belajarliah "ilmuHukum". (Prof. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc.)**

PERSEMBAHAN

Tesis ini kupersembahkan sebagai rasa syukur dan terimakasihku kepada Allah SWT, kepada yang kusayangi kedua orang tuaku yang selalu menyayangiku, mendo'akanku dan mendidikku dengan segala perjuangannya, serta kepada The Special One Choice "M.F" yang selalu menyemangatiku dalam setiap langkahku.

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertandatangan dibawah ini:

Nama : Aufi Imaduddin

BKU : HTN dan HAN

Program Studi : Ilmu Hukum

Menyatakan bahwa Tesis dengan judul:

PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL TERHADAP PELAKSANAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

(Studi Tentang Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Oleh Komisi
Yudisial Pasca Dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014)

Merupakan benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku, jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 29 Mei 2014

Aufi Imaduddin

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikumWarahmatullahiWabarokaatuh.

Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah kehadiran Allah SWT, kerana berkat rahmat dankarunia-Nya dapat terselesaikannya penulisan Tesis yang sederhana ini dengan judul “**Pengawasan Komisi Yudisial Terhadap Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman**(*Studi Tentang Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Oleh Komisi Yudisial Pasca Dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014*)”. Dasar penulisan Tesis ini adalah dalam rangka memenuhi dan melengkapi sebagian syarat untuk menyelesaikan Program Magister (S2) Ilmu Hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Selanjutnya dengan selesainya Tesis ini , maka wajib kiranya penulis sampaikan ucapan terimakasih kepada semua pihak tanpa terkecuali yang telah memberikan bantuan secara langsung maupun tidak langsung baik berupa moril, materiil, motivasi dan do'a dalam menyelesaikan Tesis ini. Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terimakasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Kepada Ayahanda **H. Sa'id Asmuni** dan Ibunda **Hj. Shofanah**, yang telah mendidik penulis dengan penuh kasih sayang dengan segala pengorbanan mereka, saya ucapkan terimakasih yang teramat dalam dari hati yang lemah ini, sehingga penulis sampai dapat menyelesaikan pendidikan magister ini. Terimakasih ayahanda dan ibunda tercinta.
2. Rektor Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
3. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
4. Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.
5. Bapak **Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si.** selaku dosen pembimbing I, meskipun dalam waktu yang bersamaan menjalani kesibukan yang luar biasa sebagai Ketua Komisi Yudisial Indonesia, masih menyempatkan diri untuk memberikan bimbingan dan tambahan pengetahuan kepada penulis

dengan penuh kesabaran dan tulus ikhlas sehingga Tesis ini dapat terselesaikan dengan baik dan kepada ibu **Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H.** selaku dosen pembimbing II, yang juga telah aktif memberikan bimbingan dan tambahan pengetahuan kepada penulis dengan penuh kesabaran dan tulus ikhlas sehingga Tesis ini dapat terselesaikan dengan baik.

6. Seluruh Staf Pengajar pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta. Secara khusus Penulis sampaikan penghargaan dan terimakasih kepada yang terhormat: **Prof. Mahfud M.D.S.H., S.U., Prof.Drs. Purwo Santoso, M.A., Ph.D., Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., M.CL., Prof Saldi Isra, S.H., MPA., Prof. Jawahir Tanthowi, S.H., Ph.D., Prof. Hikmahanto Juwana, S.H., LL.M., Ph.D., Dr. Muhammad Busyro Muqoddas, S.H., M.Hum., Dr. SF. Marbun, S.H., M.Hum., Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si., Dr. Saifuddin, S.H., M.Hum., Dr. Arif Setiawan, S.H., M.H., Dr. M. Syamsuddin, S.H., M.Hum., Dr. Rohidin, S.Ag., M.H., Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag., Dr. Mustaqiem, S.H., M.Hum., Dr. Ridwan HR, S.H., M.Hum., Dr. Mudzakkir, S.H., M.H., Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum., Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Jaka Sriyana, S.E., M.Si., Ph.D., Zairin Harahap, S.H., M.Si., dan Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.Hum.** yang telah memberikan ilmu pengetahuan kepada penulis yang tak ternilai harganya.
7. Seluruh Staf Administrasi dan Karyawan Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta. Terimakasih atas segala informasi dan bantuannya baik dalam studi maupun penulisan Tesis ini.
8. Terimakasih juga sampaikan kepada seluruh teman-teman seperjuangan angkatan XXIX MH-UII, khususnya teman-teman seperjuangan di BKU HTN/HAN, dan terkhusus kepada temanku Mas **Widha Sinulinggayang** telah memberikan bantuan dan masukan yang sangat banyak dalam penyelesaian Tesis ini.
9. Terimakasih kepada adik-adik saya: **Istiqomatul 'Aini, Ach. Harun Arroseyid, Faridatul Ulya, Khanifah Sheliana Sa'idah dan Mediha**

Azhaleena Ramadhani yang telah memberi motivasi, do'a serta menghibur penulis disaat penulisan tesis ini.

10. Seorang perempuan unik, yang InsyaAllah akan menjadi calon makmum hidupku mendatang ”**Mir'atul Firdausi**” tercinta, terimakasih atas motivasi, perhatian serta do'a mu wahai calon bidadari surgaku *Aamiin*, sebagai orang pertama yang selalu menemaniku disaat suka dan duka dalam proses penulisan Tesis ini, sekaligus ucapan maaf atas semuanya baginya.

11. Semua pihak yang tak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung hingga selesainya tesis ini.

Semoga segala bentuk bantuan bagi terselesainya karya ini dapat bernilai amal ibadah dan membawa kemanfaatan kepada kita semua, *Aamiin Yaa Robbal Aalamiin*.

Keinginan dan hasrat untuk menyajikan Tesis yang berkualitas telah penulis lakukan dalam batas-batas maksimal, namun kerana keterbatasan kemampuan dan pengetahuan penulis, kualitas tesis ini sangat jauh dari apa yang diinginkan, seperti apapun kualitasnya, Tesis ini merupakan karya maksimal yang dapat penulis sajikan diantara banyaknya karya lain yang dapat menjadi nutrisi keilmuan bagi kita semua, khususnya dibidang hukum tata negara.

Kemudian dipenghujung ini, penulis berdo'a kepada Allah SWT semoga tesis ini dapat menjadi amal ibadah dan berguna bagi generasi-generasi yang memerlukannya sebagai bahan perbandingan dan khususnya bagi penulis sendiri untuk sekarang dan waktu yang akan datang. *Aamiin Yaa Robbal Aalamiin*.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarokaatuh.

Yogyakarta, 29 Mei 2014

Aufi Imaduddin

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Persetujuan.....	ii
Halaman Pengesahan.....	iii
Halaman Motto.....	iv
Halaman Persembahan	v
Pernyataan Orisinalitas	vi
Kata Pengantar.....	vii
Daftar Isi	x
Abstrak.....	xii
Bab I :Pendahuluan.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	14
C. Tujuan Penelitian.....	14
D. Tinjauan Pustaka	15
E. Kerangka Teori.....	21
F. Metode Peneltian.....	31
BAB II: Tinjauan Umun Tentang Teori Pembagian Kekuasaan, Independensi Kekuasaan kehakiman dan Pengawasan.....	35
A. Teori Pembagian Kekuasaan	37
B. Teori Independensi Kekuasaan Kehakiman	51
C. Teori Pengawasan	67

BAB III: Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi di Indonesia.	83
A. Komisi Yudisial di Indonesia.....	83
1. Kedudukan Komisi Yudisial di Indonesia	83
2. Fungsi dan Peran Komisi Yudisial di Indonesia	91
3. Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial di Indonesia	98
B. Mahkamah Konstitusi di Indonesia	131
1. Kedudukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia	139
2. Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi di Indonesia	143
3. Wewenang dan Tugas Mahkamah Konstitusi di Indonesia	151
BAB IV: Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial Pasca dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014	165
A. Urgensi Pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia	165
B. Pembatalan wewenang Komisi Yudisial dalam pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi.....	187
C. Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial Pasca dibatalkannya UU Nomor 4 tahun 2014	223
BAB V : Penutup.....	270
A. Kesimpulan Penelitian.....	270
B. Rekomendasi	273

ABSTRAK

Di Indonesia pengawasan eksternal terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah lembaga independen bernama Komisi Yudisial. Namun dalam perkembangannya kewenangan lembaga ini telah diamputasi oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor 005/PUU-IV/2006. Dalam salah satu poin putusannya adalah bahwa pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim Mahkamah Konstitusi dibatalkan. Dampaknya pada Oktober 2013, terjadi kasus suap yang dilakukan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu muncul kembali gagasan untuk mengembalikan kewenangan Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi melalui Perppu Nomor 1 Tahun 2013 yang telah disahkan menjadi Undang-undang Nomor 4 Tahun 2014, namun undang-undang tersebut hanya bertahan dua bulan karena telah dibatalkan kembali oleh Mahkamah Konstitusi. Penelitian ini akan membahas tentang *pertama*, apa urgensi pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman, *kedua*, mengapa pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim Mahkamah Konstitusi dibatalkan, dan *ketiga*, bagaimana urgensi pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial pasca dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014.

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yang akan meneliti secara kritis tentang urgensi pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial pasca dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 oleh Mahkamah Konstitusi ditinjau dari teori-teori hukum, asas-asas hukum, sistematika hukum serta sejarah hukum.

Hasil penelitian ini adalah: *Pertama*, pengawasan merupakan suatu hal yang urgen dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia yang sedang mengalami krisis kepercayaan publik, hal yang sangat mendasar dari urgensi pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman adalah untuk menjaga dan membatasi independensi kekuasaan kehakiman itu sendiri, agar tidak menjadi suatu tirani kekuasaan kehakiman, karena pengawasan tiada lain untuk melakukan pengendalian yang bertujuan mencegah absolutism kekuasaan, kesewenangan dan penyalahgunaan wewenang. *Kedua*, alasan dari dibatalkannya wewenang pengawasan Komisi Yudisial adalah karena Perumusan Pasal 13 huruf b *juncto* Pasal 20 Undang-Undang Komisi Yudisial mengenai wewenang lain sebagai penjabaran dari Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menggunakan rumusan kalimat yang berbeda, Undang-Undang Komisi Yudisial terbukti tidak rinci mengatur mengenai prosedur pengawasan, Konsepsi pengawasan yang terkandung dalam Undang-Undang Komisi Yudisial didasarkan atas paradigme konseptual yang tidak tepat. *Ketiga*, menjadi sangat urgen bagi hakim Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan pengawasan kembali oleh Komisi Yudisial, hal itu untuk mencegah terjadinya kembali penyalahgunaan kewenangan, karena mekanisme pengawasan hakim yang ideal menurut Undang-Undang Dasar 1945 harus melibatkan lembaga independen diluar lembaga itu sendiri, dan Komisi Yudisial adalah lembaga yang mendapat amanat dari UUD 1945 untuk melakukan pengawasan secara independen terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman, sehingga menjadi paling tepat bahwa pengawasan eksternal terhadap hakim Mahkamah Konstitusi dilakukan oleh Komisi Yudisial.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam kekuasaan kehakiman, hakim merupakan ujung tombak dari suatu peradilan, dimana hakim adalah aktor utama dalam penegakan hukum (*law enforcement*) di pengadilan yang mempunyai peran lebih apabila dibandingkan dengan jaksa, pengacara, dan panitera. Pada saat hukum ditegakkan, hukum mulai memasuki wilayah yang senyatanya (*das sein*) dan meninggalkan wilayah yang seharusnya (*das sollen*). Hukum tidak lagi sekedar barisan pasal-pasal mati yang terdapat dalam suatu peraturan perundang-undangan, tetapi sudah dihidupkan oleh *living interpretator* yang bernama hakim.

Kemudian dalam kewenangan hakim sebagai penyanggah dan yang menjalankan kekuasaan kehakiman, terdapat tiga aspek yang saling berkaitan satu sama lain dan tak dapat terpisahkan, ketiga aspek tersebut adalah independensi, akuntabilitas dan pengawasan.¹ Independensi dan akuntabilitas itu pada dasarnya merupakan dua sisi koin mata uang yang saling melekat. Tidak ada kebebasan mutlak tanpa tanggung jawab, dengan kata lain bahwa dalam konteks kebebasan hakim (*independency of judiciary*) haruslah diimbangi dengan pasangannya yaitu

¹ Lihat Suparman Marzuki, *Kekuasaan Kehakiman: Independensi, Akuntabilitas dan Pengawasan Hakim*, dalam Dinal Fedrian dkk, ed, *Bunga Rampai Komisi Yudisial, Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Juli 2012), hlm. 302

akuntabilitas peradilan (*judicial accountability*).² Akuntabilitas diperlukan guna menjamin pelaksanaan independensi, sedangkan pengawasan diperlukan agar akuntabilitas dari pelaksanaan independensi tersebut tetap terjaga dan terevaluasi.

Menurut Sondang P. Siagian, terdapat hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan, karena rencana tanpa pengawasan akan berarti timbulnya penyimpangan-penyimpangan dan/atau penyelewengan-penyelewengan yang serius tanpa ada alat untuk mencegahnya.³ Sedangkan mengenai pengertian pengawasan George R Terry menyatakan sebagai berikut: “*control is to determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measures, if needed to insure result in keeping with the plan.*”⁴

Menaraik dari pendapat Paulus E. Letolung, bahwa fungsi pengawasan dari persepektif hukum itu dilakukan untuk menilai apakah pelaksanaan tugas dan pekerjaan itu telah dilakukan sesuai dengan norma hukum yang berlaku dan apakah pencapaian tujuan yang telah ditetapkan itu tercapai tanpa melanggar norma hukum yang berlaku.⁵ Dalam konteks supremasi hukum, pengawasan merupakan salah satu unsur esensial dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, sehingga siapapun pejabat negara tidak boleh menolak untuk diawasi. Pengawasan tiada lain untuk

² Paulus Effendi Letolung, *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2011), hlm. 94

³ Sondang P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, (Jakarta: CV. Gunung Agung, 1985), hlm. 53

⁴ Dari pengertian ini tampak bahwa pengawasan dititik beratkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai, dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana. Dengan demikian tindakan pengawasan ini tidak dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan, justru pada akhir suatu kegiatan, setelah kegiatan itu menghasilkan sesuatu. George R Terry, yang dikutip dalam bukunya Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm. 36

⁵ Pulus E. Letolung dalam Idul Rishan, *Komisi Yudisial Suatu Upaya Mewujudkan Wibawa Peradilan*, (Yogyakarta: Genta Press, 2013), hlm. 69

melakukan pengendalian yang bertujuan mencegah absolutisme kekuasaan, kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang.⁶

Tujuan pengawasan adalah untuk mengetahui apakah pelaksanaan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan atau tidak, dan untuk mengetahui kesulitan-kesulitan apa saja yang dijumpai oleh pelaksana agar kemudian diambil langkah perbaikan.⁷ Dengan adanya pengawasan maka tugas pelaksanaan dapatlah diperingan karena para pelaksana tidak mungkin dapat melihat kemungkinan-kemungkinan kesalahan yang diperbuat dalam kesibukan sehari-hari. Pengawasan bukan untuk mencari kesalahan akan tetapi memperbaiki kesalahan.⁸

Kemudian menurut Suparman Marzuki, bahwa tidak mungkin ada kekuasaan tidak terkontrol di era negara hukum dan demokratis. Independensi tanpa pengawasan berpotensi terjadi manipulasi, menjadi “jaket kebal hukum” atau bunker kejahatan”.⁹ Oleh karena itulah pengawasan merupakan mutlak adanya dalam suatu kekuasaan, tak terkecuali dalam kekuasaan kehakiman pula.

Adapun jenis-jenis pengawasan menurut Fachruddin dalam buku W. Riawan Tjandra,¹⁰ bahwa dalam pengklasifikasian pengawasan dipandang dari kelembagaan yang dikontrol dan yang melaksanakan kontrol terbagi kedalam dua jenis, yaitu: *Pertama* pengawasan *intern (internal control)* yaitu pengawasan

⁶ Yohanes Usfunan, *Komisi Yudisial*, dalam *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2006), hlm. 207

⁷ Y.W. Sunindhia, *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*, (Jakarta: Rhineka Cipta, 1996), hlm. 103

⁸ Yosef Riwu Kawo, *Analisa Pemerintahan Pusat dan Daerah di Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, 1982), hlm. 194

⁹ Suparman Marzuki, *Loc.Cit*, hlm. 293

¹⁰ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2006), hlm.

yang dilakukan oleh suatu badan/organ yang secara struktural masih termasuk organisasi dalam lingkungan pemerintah. *Kedua* pengawasan *ekstern* (*eksternal control*) yaitu pengawasan yang dilakukan oleh badan atau organ yang secara struktural organisasi berada diluar pemerintahan dalam arti eksekutif.

Kemudian dalam hal pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia, bahwa pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia sejak tahun 2004, setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, maka pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia menganut sistem “Peradilan Satu Atap” dibawah Mahkamah Agung, maka sejak itu pulalah pelaksanaan kekuasaan kehakiman dilaksanakan secara mandiri, bebas dari campur tangan oleh kekuasaan lainnya, sebagaimana sebelum adanya sistem penyatuatapan lembaga peradilan tersebut, lembaga peradilan masih ada campur tangan oleh kekuasaan eksekutif dan legislatif, dimana pengaturan organisasi, administrasi, dan keuangan peradilan berada dalam kekuasaan kementerian kehakiman.¹¹

Berdasarkan perubahan Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung tersebut, telah diletakkan kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut bidang *teknis yudisial* maupun bidang *non*

¹¹ Hal tersebut lebih terasa dimana pengaruh kekuasaan pemerintahan terhadap independensi lembaga peradilan sejak era Demokrasi Terpimpin di bawah Presiden Soekarno sampai era pemerintahan Soeharto merupakan suatu masa yang sulit dibedakan antara kewenangan kekuasaan pemerintah dengan kewenangan kekuasaan lembaga peradilan, dimana otoritas pemerintah berjalan tanpa batas kewenangan, bahkan dengan mudah masuk (intervensi) pada lembaga tinggi negara lainnya termasuk lembaga peradilan. Pengaruh kekuasaan pemerintahan otoriter terhadap pelaksanaan kekuasaan lembaga peradilan yang independen terjadi mulai pada proses peradilan sampai kepada pengaturan organisasi, administrasi, dan keuangan. Lihat Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2007), hlm. 75-76

teknis yudisial (organisasi, administrasi dan finansial) berada dibawah kekuasaan Mahkamah Agung,¹² sebagai bentuk kemandirian yang diperlukan dan merupakan *conditio sine qua non* (harus tidak boleh adanya), karena selain menunjukkan bahwa negara ini adalah negara berdasar atas hukum, juga menunjukkan akan adanya jaminan terselenggaranya peradilan yang bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan *ekstra yudisial*, kecuali dalam hal sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945, guna menegakkan hukum yang berintikan keadilan.

Secara khusus, jaminan mengenai kemandirian/kemerdekaan kekuasaan kehakiman terdapat dalam UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*”. Kemudian dalam pasal yang sama disebutkan bahwa “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.*”¹³ Akan tetapi dalam kenyataannya tidak dapat dipungkiri bahwa Kekuasaan kehakiman memang bukan merupakan entitas yang hampa dari kepentingan-kepentingan politik, karena energi politik bahkan memiliki potensi dan kecenderungan yang sangat besar untuk melakukan intervensi terhadap independensi kekuasaan kehakiman, sehingga hal tersebut akan mencederai rasa keadilan oleh para pencari keadilan. Oleh karena itu setiap keinginan untuk melakukan reformasi agar kekuasaan

¹² Lihat Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

¹³ Lihat Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

kehakiman yang bebas dan tidak memihak dapat direalisasikan selalu akan berhadapan dengan kepentingan-kepentingan politik yang sering kali menghadangnya.¹⁴

Kemandirian kekuasaan kehakiman atau kebebasan hakim merupakan asas yang sifatnya universal yang didapat dimana saja dan kapan saja, asas ini berarti bahwa dalam melaksanakan peradilan, hakim itu pada dasarnya bebas dari campur tangan atau turun tangan kekuasaan *ekstra yudisial*.¹⁵ Namun perlu juga dipahami bahwa jaminan independensi atau kemandirian hakim bukan berarti tidak boleh ada pihak lain selain dari lembaga peradilan untuk mengurus dan mengawasi sesuatu yang berhubungan dengan hakim dan peradilan.¹⁶ Koridor hukum berupa pengaturan undang-undang bagi pelaksanaan fungsi peradilan perlu dilakukan agar dapat dicegah pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang tidak terbatas.

Secara teoritik dan praktik, pengawasan dan pengendalian terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman mutlak diperlukan. Dalam kaitannya dengan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam melaksanakan tugas peradilan, Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial mempunyai peran penting dalam mewujudkan peradilan yang fair dan akuntabel. Dimana Mahkamah Agung sebagai pelaksana fungsi pengawasan secara internal sedangkan Komisi Yudisial sebagai pelaksana fungsi pengawasan secara eksternal.

¹⁴ A.Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, (Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat [ELSAM], 2004), hlm. 49-50

¹⁵ Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2004), hlm. 51

¹⁶ Mahkamah Agung, *Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung*, (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2003), hlm. 8

Komisi Yudisial merupakan sebuah institusi yang diberi kewenangan oleh Undang-Undang Dasar 1945 untuk melakukan pengawasan terhadap hakim diberbagai tingkatan mulai dari hakim agung hingga hakim-hakim dalam peradilan yang berada dibawah naungan Mahkamah Agung. Dilihat dari segi kelembagaannya maka pengawasan hakim dilaksanakan dengan kontrol intern oleh Mahkamah Agung dan kontrol ekstern oleh Komisi Yudisial, terkecuali hakim Mahkamah Konstitusi yang pengawasannya hanya secara interen melalui Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.

Dalam Kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman, dimana hal tersebut merupakan atribusi langsung dari Undang-Undang Dasar 1945. Sebagaimana dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.*"

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman yang mempunyai beberapa kewenangan dan satu kewajiban, yaitu melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenagannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum. Sementara satu kewajiban konstitusionalnya adalah memutus pendapat DPR mengenai pemakzulan Presiden/Wakil Presiden.¹⁷

¹⁷ Lihat Pasal 24 C Undang-Undang Dasar 1945

Kemudian sebelum adanya Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah disahkannya menjadi Undang-Undang Nomor 4 tahun 2014, untuk memantau, memeriksa dan merekomendasikan tindakan terhadap Hakim Konstitusi, yang diduga melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi maka Mahkamah Konstitusi membentuk suatu perangkat bernama Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.¹⁸

Lebih lanjut mengenai bentuk penegakkan kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi terhadap hakim Mahkamah Konstitusi, dimana dalam Pasal 27 A ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa *“Untuk Menegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dibentuk Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang keanggotaannya terdiri atas:*

- a. 1 (satu) orang Hakim Konstitusi;*
- b. 1 (satu) orang anggota Komisi Yudisial;*
- c. 1 (satu) orang dari unsur DPR;¹⁹*
- d. 1 (satu) orang dari unsur pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum; dan*
- e. 1 (satu) orang hakim agung.*

¹⁸ Lihat Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

¹⁹ Perlu di ketahui bahwasananya unsur DPR, Pemerintah dan juga Hakim Agung dalam anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi tersebut telah dibatalkan melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011.

Perlu diketahui, bahwa pada awal dibentuknya Mahkamah Konstitusi, pelaksanaan pengawasan secara eksternal terhadap lembaga peradilan konstitusi tersebut dilakukan oleh Komisi Yudisial, namun sejak dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 pada tahun 2006 silam, pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim Mahkamah Konstitusi tersebut dibatalkan, karena dinyatakan dalam salah satu putusan tersebut bahwa hakim mahkamah konstitusi bukanlah termasuk hakim yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang dapat diawasi oleh Komisi Yudisial.²⁰

Kemudian dalam perkembanganyapun ketentuan dalam Pasal 27A ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tersebut telah diajukan permohonan pengujian ke Mahkamah Konstitusi dan dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga walaupun Komisi Yudisial tetap menjadi anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, tetapi Komisi Yudisial tidak memiliki kewenangan dalam pengawasan yang menyangkut kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi.²¹

Kemudian menyangkut kedudukan hukum Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi tersebut disebutkan bahwa Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi bersifat *ad hoc*, sehingga sifat Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi tersebut tidaklah permanen. Dimana pembentukan Majelis kehormatan Mahkamah dalam

²⁰ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 23 Agustus 2006.

²¹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IV/2011 tentang permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pembaharuan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 18 Oktober 2011.

tugasnya menegakkan kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi tersebut bersifat *repressif*, artinya pengawasan yang dilakukan oleh Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi terhadap hakim konstitusi hanya ada ketika terjadi pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim oleh hakim konstitusi, sehingga pengawasan tersebut tidak bersifat *preventif* atau pencegahan.

Permasalahan selanjutnya atas kedudukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *ad hoc* tersebut adalah, apakah lembaga yang bersifat *ad hoc* layak melakukan pengawasan terhadap lembaga yang bersifat permanen sebagaimana lembaga Mahkamah Konstitusi?. Adanya permasalahan tersebut maka dalam prakteknya tidaklah menutup kemungkinan terjadinya suatu tindakan-tindakan yang melanggar kode etik dan pedoman perilaku hakim Mahkamah Konstitusi yang akan merusak wibawa Mahkamah Konstitusi.

Nampaknya permasalahan yang ditakutkan akan merusak wibawa Mahkamah Konstitusi akibat dari tidak adanya pengawasan eksternal dan yang bersifat *preventif* mulailah terjadi di penghujung tahun 2013. Tepatnya pada awal bulan oktober 2013, seorang ketua hakim Mahkamah Konstitusi tertangkap tangan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi sedang melakukan transaksi suap.

Seperti kita ketahui, bahwa di penghujung tahun 2013, di Indonesia ini sedang gempar mengenai kasus korupsi yang dilakukan oleh Akil Mochtar yang sedang menjabat sebagai ketua Mahkamah Konstitusi. Sangat ironis bila melihat kedudukan Mahkamah Konstitusi didalam sebuah negara, bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan

hukum dan keadilan, namun kedudukan penting Mahkamah Konstitusi ternyata justru membuka peluang-peluang korupsi besar di negeri ini.

Sebelum kasus ini mencuat, Mahkamah Konstitusi yang lahir dari semangat reformasi dikenal sebagai lembaga peradilan yang bersih karena setiap putusan diambil oleh sembilan hakim konstitusi dengan menjunjung asas *nir-intervensi*. Kini wibawa Mahkamah Konstitusi sebagai pilar penegak konstitusi runtuh seketika karena kasus yang menjerat ketuanya, dan rakyat pun bertanya, masih adakah tempat mencari keadilan di negara ini.

Bahkan Marzuki Alie menilai,²² bahwa Mahkamah Konstitusi ini sudah seperti Tuhan, keputusannya bersifat absolut dan final, tak ada banding. Apa yang sudah diputuskan Mahkamah Konstitusi tak bisa dikoreksi oleh siapapun dan lembaga manapun. Padahal Mahkamah Konstitusi punya dua tugas kunci. Pertama, mereview produk legislasi, Kedua, memutuskan sengketa pemilukada, pemilihan presiden, dan pemilu legislatif. Kewenangan yang pertama menyangkut landasan hukum, termasuk konstitusi, dan kewenangan yang kedua menyangkut wakil kita di parlemen maupun di eksekutif. Keduanya pilar penting dalam penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Karena itu, orang yang duduk di Mahkamah Konstitusi haruslah manusia yang bersih, yang duduk di Mahkamah Konstitusi harusnya hanya orang-orang yang ingin mengabdikan hidupnya untuk kebenaran dan melayani publik. Bukan orang yang mau menjadi pejabat, mencari

²² Nasihin Masha, *Akil Mochtar Sebuah Potret Kegagalan*, dalam Republika Online, <http://www.republika.co.id/berita/kolom/resonansi/13/10/04/mu4bge-akil-mochtar-sebuah-potret-kegagalan>. Diakses pada hari Rabu, 18 Desember 2013.

pekerjaan, atau justru menjadi instrumen bagi kepentingan politik golongan maupun individual.

Kemudian pasca ditangkanya ketua Mahkamah Konstitusi atas dugaan suap sengketa Pilkada di beberapa daerah, Presiden Indonesia mengambil langkah penyelamatan terhadap Mahkamah konstitusi dengan mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) Nomer 1 Tahun 2013 sebagaimana telah disahkan sebagai Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 oleh DPR, yang antara lain berisi tentang pegaturan seleksi hakim Mahkamah Konstitusi, pengaturan pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi ke Komisi Yudisial dan perlunya pengauditan secara internal dan eksternal Mahkamah Konstitusi.²³ Namun undang-undang tersebutpun belum sampai 2 bulan sudah dibatalkan kembali oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1-2/PUU-XII/2014 tentang judicial review undang-undang Nomor 4 Tahun 2014.

Menurut seorang pengamat politik Rika Prasetya, kasus Akil Mochtar dapat terjadi antara lain karena Mahkamah Konstitusi selama ini dianggap wakil Tuhan dan wewenang Komisi Yudisial mengawasi Hakim Konstitusi dihapus oleh Mahkamah Konstitusi dalam sebuah judicial review mengenai Undang-Undang Komisi Yudisial.²⁴

²³ Lihat Perpu Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi dan telah disahkan sebagai Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 oleh DPR pada tanggal 18 Desember 2013.

²⁴ Lihat *Langkah Penyelamatan Mahkamah Konstitusi, Dapatkah Berjalan?*, dalam www.theglobal-review.com/content_detail.php?lang=id&id=13567&type=5#.UqzZcdIW1Ig. Diakses pada hari Rabu, 18 Desember 2013.

Senada dengan pernyataan diatas, Imam Anshori Saleh seorang komisioner Komisi Yudisial mengatakan bahwa pengawasan sangat diperlukan mengingat sejak dibatalkannya pasal pengawasan terhadap hakim konstitusi pada 2006 dalam peraturan perundang-undangan, tidak ada lagi lembaga yang mengawasi kegiatan Mahkamah Konstitusi, dengan tidak adanya mekanisme pengawasan, maka perilaku hakim menjadi tidak terkontrol.²⁵

Berdasarkan uraian singkat diatas, tentang arti pentingnya suatu pengawasan terhadap seluruh lembaga pemegang kekuasaan tak terkecuali pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman, kemudian dilanjutkan dengan pembahasan singkat tentang Komisi Yudisial sebagai lembaga independen pengawas eksternal terhadap perilaku hakim, selanjutnya dengan sedikit uraian tentang bentuk pengawasan terhadap hakim Mahkamah Konstitusi dan ditambahkan dengan suatu kasus sangat hangat yang telah menghebohkan dunia peradilan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, maka menarik bagi penulis untuk mengulas lebih lanjut tentang arti pentingnya suatu pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman, termasuk pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman oleh Komisi Yudisial, pembatalan wewenang Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi, dan urgensi pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial pasca dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014. Maka dalam hal ini penulis mengambil tema

²⁵ Datuak Alat Tjumano, *Artikel: Media Massa dan Kasus Akil Akil Mochtar*, dalam <http://leuserantara.com/2013/10/09/artikel-media-massa-dan-kasus-akil-mochtar/>. Diakses pada hari Rabu, 18 Desember 2013.

tentang studi tentang urgensi pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial pasca dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka disusun suatu perumusan masalah agar penelitian fokus kepada masalah-masalah tersebut, sebagai berikut:

1. Apa urgensi adanya pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia?
2. Mengapa wewenang Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi dibatalkan?
3. Apa urgensi pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial pasca dibatalkannya undang-undang Nomor 4 Tahun 2014?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai pada penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apa urgensi adanya pengawasan terhadap pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.
2. Untuk mengetahui mengapa wewenang Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi dibatalkan.
3. Untuk mengetahui apa urgensi pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial pasca dibatalkannya undang-undang Nomor 4 Tahun 2014.

D. Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian tentang Pengawasan Komisi Yudisial terhadap pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman ini bukanlah penelitian yang benar-benar baru adanya, tetapi telah ada beberapa penelitian yang terkait dengan penelitian ini yang telah diteliti oleh beberapa peneliti sebelumnya, namun penelitian ini bukan berarti penelitian yang sama adanya dengan sebelumnya. Beberapa penelitian sebelumnya yang berhubungan dengan penelitian ini adalah sebagai berikut:

Sebuah buku yang berjudul "*Komisi Yudisial dalam Reformasi Peradilan*" oleh A. Ahsin Thohari.²⁶ Dalam buku ini membahas tentang sejarah munculnya Komisi Yudisial dalam struktur ketatanegaraan suatu negara, peran Komisi Yudisial dalam rangka menciptakan kemandirian kekuasaan kehakiman serta pelembagaan Komisi Yudisial di Indonesia.

Sebuah buku yang berjudul "*Komisi Yudisial Dari Delegetimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim*" oleh Fajlurrahman Jurdi. Dalam buku ini membahas tentang reformasi parlemen Indonesia dan pengaruh seleksi hakim, otonomi moral hakim agung dan kehadiran Komisi Yudisial, Mahkamah Konstitusi dan *judicial review*, delegitimasi atas Komisi Yudisial dan suatu upaya kearah revisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Sebuah buku yang berjudul "*Komisi Yudisial di beberapa Negara Uni Eropa*" oleh Wim Voermans, dalam buku ini membahas tentang tiga model

²⁶ Penelitian ini merupakan sebuah buku yang diadopsi dari thesis yang ditulis oleh A. Ahsin Thohari untuk menyelesaikan Program Pasca Sarjana di Universitas Indonesia di bawah bimbingan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie S.H. pada tahun 2004.

Komisi Yudisial yang dikenal di Eropa. *Pertama*, model Eropa Utara seperti Swedia, Denmark dan Irlandia. Model ini memberikan wewenang luas kepada Komisi Yudisial, termasuk kewenangan dalam bidang penganggaran, logistik, kontrol, pengawasan, pengangkatan, tindakan indisipliner, perekrutan, dan aspek lain berkaitan dengan lembaga peradilan. *Kedua*, model Eropa Selatan yang dikenal di Italia, Perancis, dan Swedia, dimana Komisi Yudisial hanya berwenang memberikan nasehat dalam pengangkatan hakim dan pegawai pengadilan serta wewenang mengambil tindakan indisipliner terhadap hakim. *Ketiga*, model tak terbagi (*undivided model*) dikenal di Jerman dan Belanda, dimana tidak ada lembaga perantara seperti Komisi Yudisial dalam hal pengelolaan pengadilan. Pengelolaannya diserahkan kepada pemerintah yang berwenang.²⁷

Sebuah buku yang berjudul “*Mahkamah Agung vs Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*” oleh O.C Kaligus. Salah satu pembahasan dalam buku ini adalah tentang latar belakang mengapa para hakim agung mempersoalkan beberapa pasal dari Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Penelitian yang berjudul “*Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*” oleh Bunyamin Alamasyah.²⁸ Dalam penelitian ini disebutkan bahwa Komisi Yudisial merupakan lembaga negara baru yang bersifat mandiri, hal mana secara konstitusional *legitimate*. Ini menunjukkan

²⁷ Wim Voermans, *Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa*, terjemahan dari judul “*Councils For The Judiciary In EU Countries*”, (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan [LeIP], 2002), hlm. 7

²⁸ Penelitian ini merupakan sebuah disertasi yang ditulis oleh Bunyamin Alamasyah, seorang hakim di Pengadilan Tinggi Agama Bandar Lampung untuk menyelesaikan Program Doktor di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta pada April 2010.

bahwa lembaga negara ini sederajat dan sejajar dengan lembaga negara lainnya. Hal ini untuk memperkuat dan melengkapi negara hukum yang demokratis. Kedudukan Komisi Yudisial berada di ranah kekuasaan kehakiman, akan tetapi ia bukan pelaksana kekuasaan kehakiman, melainkan pelaksana *code of ethics* atau kode etik hakim dengan melakukan pengawasan perilaku Hakim Agung dan hakim-hakim di bawah Mahkamah Agung.

Penelitian yang berjudul “*Kedudukan Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Reformasi Peradilan*” oleh R. Achmad Dimiyati.²⁹ Dalam penelitian ini, Dimiyati berpendapat bahwa Komisi Yudisial merupakan *landing of the last resort* dalam upaya membangun sistem peradilan yang bersih dan bebas dari mafia hukum. Komisi Yudisial sebagai satu-satunya lembaga dalam bentuk komisi independen yang diatur secara tegas dalam konstitusi akan terus menjadi pelopor reformasi peradilan, khususnya dalam mencari dan memperbaiki kualitas dan integritas para hakim.

Penelitian yang berjudul “*Kedudukan dan Peran Komisi Yudisial Sebelum dan Sesudah Keputusan Judicial Review Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial*”.³⁰ Oleh Sudirwan Hamid. Dalam Penelitian ini membahas tentang Sejarah dibentuknya Komisi Yudisial di Indonesia dan Bagaimana Kedudukan dan Peran Komisi Yudisial

²⁹ Penelitian ini merupakan sebuah disertasi yang ditulis oleh R. Achmad Dimiyati, seorang anggota DPR tahun periode 2008-2014 untuk menyelesaikan Program Doktorat di Universitas Padjajaran Bandung pada 8 Juni 2013.

³⁰ Penelitian ini merupakan sebuah thesis yang ditulis oleh Sudirwan Hamid untuk menyelesaikan Program Pasca Sarjana di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, di bawah bimbingan Dr. Ellydar Chaidir, S.H., M.H. pada tahun 2007.

sebelum dan sesudah keputusan judicial review mahkamah konstitusi terhadap undang-undang nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Penelitian yang berjudul “*Kewenangan Komisi Yudisial dalam Pengawasan Perilaku Hakim Setelah Keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006*”³¹ oleh Idea Islami Prasetya. Dalam Penelitian ini membahas tentang kewenangan Komisi Yudisial mengawasi perilaku hakim pada badan peradilan dibawah Mahkamah Agung, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi setelah keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006.

Selain beberapa penelitian yang tersebut diatas yang terkait dengan judul penelitian yang akan penulis bahas dalam penilitian ini, penulis merasa masih terdapat banyak penelitian-penelitian yang terkait dengan judul penelitian ini, baik berupa buku, artikel ataupun karya ilmiah tugas akhir dalam studi, dan atas keterbatasan pengetahuan penulis, penulis tidak dapat menyebut semua penelitian-penelitian tersebut yang terkait dengan judul penelitian penulis tentang urgensi pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim Mahkamah Konstitusi.

Kemudian dalam tinjauan pustaka ini, penulis juga menyajikan secara singkat tentang kelembagaan Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, yang secara terperinci akan dibahas dalam bab tiga.

³¹ Penelitian ini merupakan sebuah Skripsi yang ditulis Idea Islami Prasetya untuk menyelesaikan Program Sarjana di Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, di bawah bimbingan Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag. pada tahun 2011.

1. Komisi Yudisial di Indonesia

Selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai badan kekuasaan kehakiman, terdapat satu lembaga baru yang kewenangannya ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945 yaitu Komisi Yudisial. Meskipun lembaga baru ini tidak menjalankan kekuasaan kehakiman, tetapi keberadaannya diatur dalam UUD 1945 Bab IX tentang kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari kekuasaan kehakiman.

Dalam Pasal 24 B Undang-Undang Dasar 1945 ditegaskan bahwa: (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman dibidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dan dengan persetujuan DPR, (4) susunan, kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan Undang-Undang.

Dari ketentuan mengenai Komisi Yudisial dapat dipahami bahwa jabatan hakim dalam konsepsi UUD 1945 dewasa ini adalah jabatan yang sangat terhormat yang harus dihormati, dijaga dan ditegakkan kehormatannya oleh suatu lembaga juga yang bersifat mandiri, yaitu Komisi Yudisial. Pembentukan lembaga baru ini dapat dikatakan merupakan pengembangan ide pembentukan majelis kehormatan hakim, jika majelis semacam ini dibentuk di

lingkungan internal Mahkamah Agung, maka sulit diharapkan akan efektif menjalankan fungsi pengawasan atas kehormatan hakim itu sendiri, karena kedudukannya yang tidak independen terhadap subjek yang akan diawasi.³²

2. Mahkamah Konstitusi di Indonesia

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan kewenangannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam Pasal 24 C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen yang ketiga menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
- b) Memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangnya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
- c) Memutus Pembubaran Partai Politik;
- d) Memutus perselisihan tentang hasil pemilu.

Kemudian dalam ayat selanjutnya, disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi selain memiliki empat kewenangan yang tersebut diatas, Mahkamah Konstitusi juga memiliki satu kewajiban yaitu bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden

³² Jimly Asshiddiqie, Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, dalam Mahkamah Konstitusi, *Bunga Rampai Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005), hlm. 35

dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan / atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan / atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.³³

Ketentuan lebih lanjut mengenai Mahkamah Konstitusi diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

E. Kerangka Teori

1. Pembagian Kekuasaan

Menurut sarjana Prancis bernama Montesquieu dengan ajarannya yang terkenal dengan nama "*Trias Politica*" bahwa kekuasaan negara harus dipisah-pisahkan kedalam fungsi-fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Fungsi legislatif biasanya dikaitkan dengan peran lembaga parlemen atau legislature, fungsi eksekutif dikatakan dengan peran pemerintahan dan fungsi yudikatif dengan lembaga peradilan.³⁴

Konsep negara hukum dan negara demokrasi yang lahir sebagai saudara kembar menyusul zaman renaissance di Eropa telah membawa prinsip pemisahan atau pembagian kekuasaan kedalam organ-organ tersendiri yaitu: legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Pembagian kekuasaan kedalam tiga poros

³³ Lihat Pasal 24 C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

³⁴ Miriam Budiharjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2002), hlm. 161

yang kemudian dikenal dengan sebagai *trias politika* dimaksudkan untuk mendobrak absolutisme atau sistem pemerintahan yang otoriter.

Jika analisis diatas diletakkan dalam konteks ajaran Montesquieu dalam ajarannya *Trias Politika* murni, kekuasaan tidak hanya berbeda, tetapi juga merupakan suatu intitusi yang harus terpisah satu sama lainnya didalam melaksanakan kewenangannya.³⁵ Pemisahan kekuasaan dapat dipahami sebagai doktrin konstitusional atau doktrin pemerintahan yang terbatas, yang membagi kekuasaan pemerintahan kedalam cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.³⁶ Kekuasaan yang terbagi semacam inilah yang mencegah absolutisme kekuasaan sebagaimana dalam kekuasaan monarki atau diktator, ketika semua cabang kekuasaan terpusat pada otoritas tunggal, atau mencegah korupsi yang timbul karena kemungkinan kekuasaan tanpa pengawasan.

Kemudian dalam perkembangannya, Prof. Jennings membedakan antara pemisahan kekuasaan dalam arti materiil dan pemisahan kekuasaan dalam arti formal. Adapun yang dimaksud pemisahan kekuasaan dalam arti materiil adalah pemisahan kekuasaan dalam arti pembagian kekuasaan itu dipertahankan dengan tegas dalam tugas kenegaraan yang dengan jelas memperlihatkan adanya pemisahan kekuasaan itu kepada tiga bagian, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Sedangkan yang dimaksud dengan pemisahan kekuasaan dalam arti formal adalah jika pemisahan kekuasaan itu

³⁵ KRHN & Lelp, *Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman*, (Jakarta: 1999), hlm. X

³⁶ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm. 65

tidak dipertahankan dengan tegas.³⁷ Ismail Sunny juga berpendapat bahwa pemisahan kekuasaan dalam arti materiil itu sepantasnya disebut *separation of power* (pemisahan kekuasaan), sedangkan yang dalam arti formil sebaiknya disebut dengan *division of power* (pembagian kekuasaan).³⁸

Ajaran pemisahan kekuasaan Montesquieu, menurut Bagir Manan, pada dasarnya berintikan independensi masing-masing alat kelengkapan negara (legislatif, eksekutif, dan yudikatif). Montesquieu berpendapat bahwa setiap percampuran antara legislatif, eksekutif, dan yudikatif disatu tangan, dipastikan akan menimbulkan kekuasaan atau pemerintahan yang sewenang-wenang, oleh karena itu untuk mencegah kesewenang-wenangan, maka badan atau alat kelengkapan organisasi negara harus dipisahkan satu sama lain.³⁹

Konsep *Trias Politika* 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 ketiga fungsi kekuasaan tersebut.⁴⁰ Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan tersebut itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan dan bahkan kegiatannya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *cheks and balances*.

³⁷ C.S.T Kansil, *Sistem pemerintahan Indonesia*, cetakan kelima, (Jakarta: Aksara Baru, 1985), hlm. 14

³⁸ *Ibid*, hlm. 14

³⁹ Ni'matul Huda, *Lembaga Negara..... Op,cit*, hlm. 71-72

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 72

Di Indonesia dalam perkembangannya, wewenang membentuk hukum tidak hanya diberikan kepada cabang kekuasaan legislatif, tetapi juga kepada kekuasaan eksekutif dalam bentuk peraturan administrasi negara atau peraturan yang dibuat berdasar pelimpahan dari badan legislatif. Demikian pula pembentukan hukum oleh hakim, dimana hakim-hakim bukan hanya sekedar mulut atau corong undang-undang, tetapi menjadi penerjemah atau pemberi makna melalui penemuan hukum (*rechtsvinding*) atau konstruksi hukum dalam bentuk-bentuk penafsiran, analogi, dan lain-lain, bahkan menciptakan hukum-hukum baru melalui putusan-putusannya.

Untuk melihat ada tidaknya pemisahan kekuasaan di Indonesia, Ismail Sunny menyimpulkan bahwa pemisahan kekuasaan dalam arti materiil tidak terdapat dan tidak pernah dilaksanakan di Indonesia, yang ada dan dilaksanakan di Indonesia adalah pemisahan kekuasaan dalam arti formal. Hal ini menunjukkan bahwa di Indonesia terdapat pembagian kekuasaan dan bukan pemisahan kekuasaan.⁴¹

2. Independensi Kekuasaan Kehakiman

Menurut doktrin pembagian kekuasaan tersebut, fungsi dari kekuasaan kehakiman adalah melakukan kontrol terhadap kekuasaan negara guna mencegah terjadinya proses instrumentasi yang menempatkan hukum menjadi bagian dari kekuasaan. Telah jelas disini bahwa lembaga peradilan memegang peranan penting dalam menjaga negara agar jangan terjadi penyalahgunaan kekuasaan, sehingga kekuasaan kehakiman haruslah berdiri sendiri dan

⁴¹ *Ibid*, hlm. 73

mandiri serta bebas dari tekanan pihak manapun baik eksekutif maupun legislatif.

Kekuasaan kehakiman dalam sebuah negara hukum yang demokratis haruslah mandiri dan terlepas dari campur tangan apapun dan dari manapun. Bagir Manan menyebutkan bahwa ada beberapa alasan kekuasaan kehakiman haruslah mandiri, yaitu:⁴²

- a) kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi bagi kehidupan demokrasi dan terjaminnya perlindungan dan penghormatan atas hak asasi manusia;
- b) Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi tegaknya paham negara berdasarkan konstitusi yang menghendaki agar kekuasaan negara dibatasi;
- c) Kekuasaan kehakiman yang mandiri diperlukan untuk menjamin netralitas terutama apabila terjadi sengketa antara warga negara dengan negara/pemerintah;
- d) Penyelesaian sengketa oleh kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan dasar bagi berfungsinya sistem hukum dengan baik.

Di Indonesia penegasan kekuasaan kehakiman yang independen dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen tercantum dalam penjelasan pasal 24 UUD 1945, yang menyatakan: *“Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, berhubung dengan itu harus diadakan jaminan dalam undang-*

⁴² Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab*, (Jakarta: dalam Tim LeIP, 2002), hlm. 13-24

undang tentang kedudukan para hakim”. Kemudian dalam pasal 24 ayat 1 UUD 1945 pasca amandemen menyatakan: *“kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.”*

Selanjutnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman telah menggariskan beberapa prinsip pokok tentang kekuasaan kehakiman, yakni Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.⁴³

Perlu diingat disini bahwa kemandirian kekuasaan kehakiman tidak saja mandiri secara kelembagaan, tetapi juga kemandirian dalam proses peradilan dan kemandirian hakimnya. Parameter mandiri atau tidaknya proses peradilan ditandai oleh ada atau tidaknya intervensi dari pihak-pihak lain dari luar kekuasaan kehakiman dan dengan berbagai cara dan upaya mempengaruhi proses, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Kemudian dalam pelaksanaan independensi kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan oleh badan peradilan, maka peradilan harus ditopang oleh hakim-hakim yang independen, yaitu mereka yang dipilih diantara anak bangsa yang memiliki integritas moral yang tinggi, memiliki kualifikasi yang tinggi untuk mewujudkan supremasi lembaga peradilan.

⁴³ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004

Sekalipun independensi syarat mutlak terbangunnya pengadilan yang dapat dipercaya, tetapi prinsip tersebut bukanlah kekebalan (*imunitas*), penggunaannya harus dapat dipertanggungjawabkan, dilaksanakan dengan baik, sumber daya dipakai secara patut. Independensi dibatasi oleh asas-asas umum berperkara yang baik, oleh hukum materiil dan formil yang berlaku, kehendak para pihak yang berperkara, komitmen moral dan ketuhanan para hakim, Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH), nilai-nilai keadilan, serta pengawasan.⁴⁴

Di Indonesia cabang kekuasaan kehakiman dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem yang berpuncak pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.⁴⁵ Sesuai dengan prinsip pembagian kekuasaan yang disertai dengan prinsip *checks and balances* antara fungsi-fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif maka dalam pelaksanaannya harus ada konsep pengawasan dan keseimbangan diantara ketiga kekuasaan tersebut.

Kemudian dalam menunjang kegiatan pengawasan terhadap kegiatan peradilan maka dibentuklah lembaga pengawas eksternal yang dinamakan dengan “Komisi Yudisial”. Lembaga tersebut merupakan amanat dari Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24B yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Maka implikasi dari pemisahan kekuasaan tersebut

⁴⁴ Suparman Marzuki, *Op.Cit.* hlm. 293

⁴⁵ Lihat Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

dalam Undang-Undang Dasar 1945 membagi kekuasaan yudikatif dalam tiga kamar (*tricameral*) yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

3. Teori Pengawasan

Jika berbicara tentang pengawasan, biasanya yang kita maksud adalah salah satu fungsi dasar manajemen yang dalam bahasa Inggris disebut *controlling*.⁴⁶ Dalam bahasa Indonesia, menurut Sujatmo fungsi *controlling* itu mempunyai dua arti yaitu pengawasan dan pengendalian. Pengawasan dalam arti sempit berarti segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih *forceful* dari pada pengawasan, yaitu sebagai segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerjaan berjalan sesuai dengan semestinya.⁴⁷

Pada hakikatnya, dalam setiap pengawasan apapun maksud utama dan yang selalu menjadi esensi dari setiap bentuk pengawasan adalah tujuan untuk mencegah dan menghindari sedini mungkin terjadinya berbagai kesalahan, kekeliruan atau penyalahgunaan wewenang, disamping juga untuk menindak atau memulihkan manakala hal-hal tersebut sudah terjadi.⁴⁸

Mengenai pengertian pengawasan Henry Fayol menyatakan sebagai berikut: "*Control consist in verivying wethr everything accur in comformity*

⁴⁶ Sujatmo, *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1996), hlm. 53

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Paulus Effendi Letolung, *Op.cit*, hlm. 33

*with the plan adopted, the instruction issued and principles established. It has for object to point out weaknesses and errors in order to reactively then and prevent recurrence.*⁴⁹

Berbicara tentang pelaksanaan pengawasan itu pada dasarnya dapat dilakukan melalui dua jalur, yaitu pengawasan yang melekat dan pengawasan fungsional. Jalur pertama yakni melalui pengawasan melekat, pengawasan melekat merupakan kombinasi dari pengawasan atasan langsung dan sistem pengendalian manajemen.

Pengawasan melekat hakekatnya merupakan suatu kewajiban. Oleh karenanya memiliki sifat yang mutlak, yang berarti harus dilakukan. Meskipun seorang pemimpin atau manajer telah dibantu oleh suatu aparat yang khusus melaksanakan pengawasan, akan tetapi pimpinan tersebut masih tetap harus melaksanakan pengawasan sendiri terhadap pelaksanaan tugas anak buahnya. Pengawasan melekat ini sangat efektif untuk mengendalikan aparat pemerintah, sehingga akan terwujud pemerintah yang bersih dan berwibawa. Efektifitas ini sehubungan dengan adanya tiga sifat yang dimiliki pengawasan melekat ini, yakni bersifat tepat, cepat dan murah.⁵⁰

Didalam infektivitas pengawasan melekat lebih banyak ditimbulkan karena sebab-sebab yang bersifat intern dari dalam tubuh organisasi yang bersangkutan. Infektivitas pengawasan melekat dapat

⁴⁹ Dari pengertian ini dapat dilihat bahwa pengawasan hakekatnya adalah suatu tindakan menilai apakah sesuatu telah berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Dengan pengawasan tersebut akan dapat ditemukan kesalahan-kesalahan yang akhirnya kesalahan-kesalahan tersebut akan dapat diperbaiki dan yang terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali. Muchsan, *Op.cit*, hlm. 36.

⁵⁰ Muchsan, *Op.cit*, hlm. 42-43

terjadi karena lemahnya pengawasan atasan langsung dan lemahnya sistem pengendalian manajemen.

Jalur kedua pengawasan yakni pengawasan fungsional, pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga/aparat pengawasan yang dibentuk atau ditunjuk khusus untuk melaksanakan fungsi pengawasan secara independen terhadap obyek yang diawasi. Pengawasan fungsional tersebut dilakukan oleh lembaga/badan/unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui audit, investigasi, dan penilaian untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam konsep *Trias Politika*, yakni pemisahan antara tiga lembaga, eksekutif, legislatif dan yudikatif, tidak kalah pentingnya dalam konsep tersebut adalah konsep pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances*) yang diberlakukan diantara ketiga lembaga tersebut. Konsep pengawasan berarti pemantauan secara terus menerus oleh satu lembaga terhadap kedua lembaga lainnya dalam pelaksanaan tugas mereka untuk mencegah terjadinya penyelewengan kekuasaan dan memberikan sanksi bila terjadi penyelewengan kekuasaan. Pengawasan ini dianggap sangat penting dalam *trias politika* karena hal tersebut merupakan cara untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuasaan di tangan satu lembaga/orang.

Bahkan Montesquieu mengatakan, bahwa pengawasan barulah bisa efektif bila diantara ketiga lembaga tersebut terjadi persaingan, untuk itu para anggota ketiga lembaga tersebut haruslah diisi oleh kelompok-kelompok

masyarakat yang bersaing. Kesamaan keanggotaan dan kepentingan diantara lembaga-lembaga tersebut dikhawatirkan dapat menyebabkan terjadi kerjasama yang buruk (kolusi) yang menghancurkan demokrasi.⁵¹

Konsep keseimbangan dalam *trias politica* mengacu kepada perlunya kedudukan yang sama kuat yang dimiliki oleh ketiga cabang kekuasaan tadi. Hal ini didasarkan atas pemikiran bahwa lembaga pengawas harus mempunyai kedudukan yang paling tidak sama dengan lembaga yang diawasi. Pengawasan tidak akan bisa dilakukan bila pengawas mempunyai kedudukan yang lebih rendah dari pihak yang diawasi.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Sesuai dengan judul penelitian ini yaitu Pengawasan Komisi Yudisial terhadap pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman. Maka jenis penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (*library research*) yang dilakukan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari data yang terdapat dalam buku-buku, literatur, tulisan-tulisan ilmiah, dokumen-dokumen dan peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan obyek penelitian. Adapun metode penelitian dalam penelitian ini adalah menggunakan metode penelitian normatif yaitu penelitian hukum yang

⁵¹ Maswadi Rauf, *Komisi Yudisial Sebagai Agent of Change dalam Mendorong Reformasi Peradilan di Indonesia*, dalam *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2006), hlm. 438

mengkonsepsikan hukum sebagai norma meliputi nilai-nilai, hukum positif, dan putusan pengadilan.⁵²

2. Obyek Penelitian

Obyek penelitian ini adalah Pengawasan Komisi Yudisial terhadap pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman. Kemudian ruang lingkup penelitian ini akan difokuskan pada suatu studi tentang urgensi pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial pasca dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014.

3. Sumber Data

Sebagai konsekuensi dari penelitian normatif maka data yang akan digunakan dalam penelitian ini secara keseluruhannya bersumber dari Data sekunder yang meliputi:⁵³

- a. Bahan hukum primer: yaitu bahan hukum yang mempunyai kekuatan yang mengikat seperti Undang-Undang Dasar, termasuk didalamnya amandemen terhadapnya, Undang-Undang, Putusan Mahkamah Konstitusi dan sebagainya.
- b. Bahan hukum sekunder: yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan-bahan hukum primer yang diperoleh peneliti melalui hasil wawancara dengan beberapa ahli dalam hukum tata negara,

⁵² Tim Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *Buku Panduan Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2011, hlm. 18.

⁵³ Tim Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Program Magister Ilmu Hukum*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2010), hlm. 14

hasil penelitian buku-buku literatur, teks-teks tentang hukum termasuk didalamnya adalah literatur-literatur yang diperoleh dari berbagai sumber media massa.

- c. Bahan hukum tersier: yaitu bahan hukum yang dapat menunjang keterangan ataupun data yang terdapat dalam bahan-bahan hukum primer maupun sekunder, seperti kamus hukum, kamus besar bahasa Indonesia dan kamus bahasa inggris, ensiklopedia dan lain sebagainya.

4. Metode Pendekatan.

Sebagai konsekuensi dari penelitian normatif, maka penelitian terhadap pengawasan Komisi Yudisial terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman ini menggunakan dua macam metode pendekatan yaitu pendekatan perundang-undangan yaitu suatu metode pendekatan dengan menelaah undang-undang yang berhubungan dengan obyek penelitian, serta menggunakan pendekatan konseptual yaitu dengan mempelajari pandangan-pandangan dengan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum.

5. Teknik Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data dilakukan melalui dua cara, yaitu:

- a. Studi Dokumen, yakni diperoleh dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan penelitian ini dan putusan Mahkamah Konstitusi mengenai pembatalan kewenangan Komisi Yudisial dalam mengawasi perilaku hakim Mahkamah Konstitusi.

- b. Studi kepustakaan, yakni dengan cara menelaah atau mengkaji serta membahas sumber dari literatur-literatur yang ada dan terkait dengan permasalahan yang diteliti yang diperoleh dari buku pustaka atau buku bacaan lain yang memiliki hubungan dengan pokok permasalahan, kerangka dan ruang lingkup permasalahan.
- c. Wawancara, yaitu diperoleh dengan cara mengajukan beberapa pertanyaan kepada para ahli hukum tata negara mengenai beberapa masalah yang terkait dengan penelitian ini.

6. Analisa Data

Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif yang menekankan pada penalaran dengan menggambarkan hasil penelitian yang diperoleh disertai dengan penjelasan secara logis dan sistematis dengan menguraikan, membahas, menafsirkan temuan-temuan penelitian dengan perspektif atau sudut pandang tertentu yang disajikan dalam bentuk narasi sebagai proses untuk merumuskan suatu kesimpulan.

BAB II
TINJAUAN UMUM TENTANG PEMBAGIAN KEKUASAAN,
INDEPENDENSI KEKUASAAN KEHAKIMAN
DAN PENGAWASAN

Dalam penelitian ini penulis menggunakan beberapa teori yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti. Pada dasarnya, adanya teori dalam suatu karya ilmiah merupakan parameter atau pondasi dalam memulai hasil penelitian. Adapun teori yang penulis hubungkan dengan penelitian karya ilmiah ini adalah Teori Pembagian Kekuasaan, Teori Independensi Kekuasaan Kehakiman, dan Teori Pengawasan. Dimana ketiga teori tersebut tentunya memiliki korelasi langsung terhadap permasalahan yang penulis teliti ini.

A. Pembagian Kekuasaan

Berbicara mengenai pembagian kekuasaan, tidak mungkin dapat dilepaskan dengan teori pemisahan kekuasaan, karena pembagian kekuasaan merupakan suatu teori yang lahir atas dasar dari perkembangan teori pemisahan kekuasaan yang telah lahir lebih dahulu yang lebih dikenal mendunia oleh banyak para sarjana ahli hukum.

Sebagaimana umum diketahui bahwa dalam rangka demokratisasi dan pembatasan kekuasaan, dikenal adanya prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Teori yang paling populer mengenai soal ini adalah gagasan pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*) yang dikembangkan oleh seorang sarjana Prancis bernama Montesquieu, menurutnya kekuasaan negara haruslah dipisah-

pisahkan kedalam fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif. Fungsi legislatif biasanya dikaitkan dengan peran lembaga parlemen atau *legislature*, fungsi eksekutif dikaitkan dengan peran pemerintah dan fungsi yudikatif dengan lembaga peradilan.⁵⁴

Montesquieu pernah mengatakan bahwa jika kekuasaan untuk mengadili tidak dipisahkan dari dari kekuasaan eksekutif, maka tidak ada kebebasan. Kekuasaan akan sewenang-wenang terhadap kebebasan dan kehidupan rakyat jika antara kekuasaan mengadili dan kekuasaan legislatif tidak dipisah.⁵⁵ Pendapat Montesquieu ini dapat dikatakan sebagai salah satu gagasan dasar dari teori pemisahan kekuasaan. Menurutnya jika kekuasaan tidak dibatasi dan tidak dipencar ke dalam organ negara yang berbeda (legislatif, eksekutif dan yudikatif), maka penguasa negara akan berukasa secara tirani. Lebih dari itu, implikasi dari kekuasaan yang tirani adalah dapat mengancam kehidupan dan kebebasan warga negara, dan dalam konteks *judicial power*, kekuasaan yang tirani akan mengancam independensi badan-badan kehakiman.⁵⁶

Seperti yang telah kita ketahui bersama, bahwa dalam negara hukum, hukum merupakan salah satu komponen yang dapat mencegah terjadinya

⁵⁴ Miriam Budiharjo, *Op.cit*, hlm. 161

⁵⁵ Pendapat tersebut merupakan simpulan dari ucapan Montesquieu dalam bukunya yang berjudul *The Spirit of Law* “....*Nor is there liberty if the power judging is not separate from legislatif power and executive power. If it joined to legislatif power, the power over the life and liberty of the citizens would be arbitrary, for the judge would be the legislatoir.. If it were joined to executive power, the judge could have the force of an oppressor..*”. lihat Montesquieu, *The Spirit of Law. Translated by Anne M. COhler, at.al.* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), hlm. 156, sebagaimana dikutip dalam Sri Hastuti Puspitasari, “Urgensi Independensi Dan Restrukturisasi Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia” *Jurnal Hukum No.1 Volume 14* (Januari, 2007), hlm. 41

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 41-42

kesewenang-wenangan kekuasaan. Dalam wujudnya sebagai sebuah konstitusi, hukum kemudian membuat pembatasan-pembatasan bagi penguasa agar ia tidak memerintah dengan sewenang-wenang. Hal ini kemudian dikenal dengan gagasan konstitusionalisme. Sama dengan hal tersebut, teori pemisahan kekuasaan berupaya untuk menciptakan kondisi yang “terbatas” tersebut sebagai upaya menghindari absolutisme kekuasaan yang dijalankan oleh penguasa.

Sebagaimana yang telah diuraikan diatas, teori pemisahan kekuasaan lahir sebagai upaya untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan. Dengan adanya teori ini kekuasaan negara akan berimbang menyebar pada setiap cabang kekuasaan. Teori ini lahir sebagai lanjutan dari Renaissance yang terjadi di Eropa pada abad pertengahan. Ia menggugat teori yang mengatakan bahwa raja atau penguasa merupakan manusia istimewa yang memang ditakdirkan untuk berkuasa dan memerintah di muka bumi. Ia juga menolak teori yang mengatakan bahwasannya kekuasaan adalah jenjang patriarkis yang turun-temurun diwariskan dan merupakan mandat yang berasal dari tuhan. Hal ini secara absolut akan mempertegas bahwasannya penguasa tidak mempunyai kewajiban terhadap rakyatnya, dikarenakan antara dia dan rakyatnya tidak pernah terjadi perjanjian apa-apa. Atas dasar itu, penguasa kemudian bebas berkuasa dan menurunkan kekuasaannya kepada anak cucunya.

Tokoh-tokoh yang mendukung teori ini diantaranya adalah Thomas Hobbes dan Sir Robert Filmer. Hobbes seperti yang diketahui, menggambarkan negara sebagai sebuah lembaga politik yang hanya mengenal hak, tetapi minus kewajiban. Penguasa diberi hak untuk melakukan apa saja demi kebaikan

negara.⁵⁷ Penggunaan kekerasanpun dibenarkan jika memang perlu oleh penguasa. Dengan demikian, tidak heran jika kemudian negara versi Hobbes memiliki kekuasaan mutlak, kekuasaannya tidak boleh terbelah.⁵⁸

Tentunya Hobbes memiliki alasan mengapa ia memilih untuk memperkuat gagasan terkait sentralisasi kekuasaan. Hal ini dikarenakan latar belakang waktu dan tempat ia hidup, pada saat itu di Inggris kerap terjadi kekacauan sosial politik akibat perang saudara dan perang-perang agama. Sentralisasi kekuasaan tersebut muncul sebagai upaya untuk menciptakan persatuan kelompok-kelompok sosial yang bertikai dan menciptakan uniformitas agama.⁵⁹ Masih menurut Hobbes, kekuasaan yang terbelah alias tidak terpusat hanya akan mengakibatkan timbulnya anarki perang sipil atau perang agama dalam negara, dan hal ini tentunya hanya akan memperburuk keadaan. Berangkat dari hal ini, Hobbes berpendapat bahwa sistem pemerintahan monarki absolut dan kekuasaan penguasa yang tidak terbatas merupakan jawaban atas segala kekacauan tersebut.⁶⁰

Pembela gagasan sentralisasi kekuasaan lainnya yaitu Sir Robert Filmer, berangkat dari sebuah gagasan bahwa setiap manusia berbeda saat dilahirkan di dunia. Ada manusia yang dilahirkan untuk menjadi superior dan ada manusia

⁵⁷ Dalam *Leviathan* Hobbes menggambarkan penyerahan hak dari rakyat kepada penguasa adalah sebuah hal yang biasa dan seharusnya. Hobbes mengatakan “Saya mewenangkan dan menyerahkan hak saya atas pengaturan diri saya kepada orang ini atau kepada sekumpulan orang ini, dengan syarat ini bahwa anda melepas hak anda kepadanya dan mewenangkan semua tindakannya dalam perilaku yang sama”. Lihat Cranston, Hobbes dalam *Makers of Modern Thought*, (New York : American Heritage Publishing. Co, 1972), hlm. 193 sebagaimana dikutip dalam Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat: Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, (Jakarta: PT. Gramedia, 2001), hlm. 176

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 177

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 185

⁶⁰ *Ibid*, hlm. 177

yang dilahirkan untuk menjadi inferior. Atas dasar perbedaan ini, maka menurut Filmer, manusia yang superior sah-sah saja menguasai hidup manusia yang inferior, analoginya adalah antara raja/penguasa dengan rakyatnya, raja/penguasa sebagai manusia superior dan rakyat sebagai manusia inferior. Menurut Filmer juga, kebebasan dan kemerdekaan merupakan dosa yang tak terampuni, tuntutan akan kebebasan itulah yang menurut Filmer yang menyebabkan manusia keturunan Adam menderita sepanjang masa.⁶¹ Dapat dilihat, dalam hal ini bagaimana Filmer membangun argumennya berdasarkan konsep yang terdapat di dalam kitab suci, walau nantinya hal tersebut akan dibantah oleh John Locke.

Menurut beberapa tokoh, konsep absolutisme dan sentralisasi kekuasaan sebagai solusi untuk meredam perang saudara dan perpecahan disuatu negara dinilai tidak lagi relevan dan bertentangan dengan nilai-nilai dasar Hak Asasi Manusia serta kebebasan itu sendiri. Diantara tokoh yang menentang tersebut adalah John Locke. Locke sangat menentang keras Filmer, menurutnya Filmer telah melanggar konsep dasar mengenai Hak Asasi Manusia serta nilai-nilai kebebasan. Selain itu menurut Locke, Filmer telah salah menafsirkan ayat-ayat di kitab suci guna mendukung argumennya. Letak kesalahan Filmer menurut Locke adalah dikarenakan ia menyertakan posisi seorang tiran dan pangeran sejati. Menurut Locke agama memerintahkan seorang penguasa untuk bertindak adil dan menyebar kebajikan, sedangkan tirani adalah kontradiktif terhadapnya. Oleh karenanya untuk mencegah

⁶¹ *Ibid*, hlm. 187-188

terjadinya tirani kekuasaan, Locke berpendapat perlu diadakan sebuah pembatasan kekuasaan politik yang sepenuhnya bersifat sekuler.⁶²

Kemudian dalam bukunya yang berjudul *Two Treaties*, Locke juga membantah pendapat Filmer yang mengatakan kekuasaan seorang penguasa adalah mutlak adanya dan dapat diturunkan kepada keturunannya. Menurut Locke, karena kekuasaan berasal dari kesepakatan masyarakat oleh karenanya terbatas bukan tidak terbatas.⁶³

Lebih lanjut, Locke membantah pendapat Filmer terkait ketidaksetaraan manusia, menurunnya manusia dilahirkan sederajat alias sama atau setara.⁶⁴ Dengan kesetaraan itulah, tidak boleh ada manusia yang memperbudak manusia lain atau tidak boleh ada manusia yang melakukan hegemoni secara tidak terbatas terhadap manusia lain karena hak setiap manusia akan selalu dibatasi oleh hak manusia lain. Setiap manusia boleh saja mengaku memiliki hak, namun jika dalam suatu kondisi hak tersebut dibenturkan dengan hak orang lain, maka hak yang awalnya bersifat mutlak tersebut kemudian menjadi bersifat relatif. Hal ini dikarenakan Tuhan menciptakan manusia sama dan manusia adalah makhluk sosial. Berangkat dari perdebatan tersebut maka jelas jika kemudian dikatakan kalau pemisahan kekuasaan merupakan hal yang harus adanya bagi negara yang ingin maju dan sejahtera sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum modern.⁶⁵

⁶² *Ibid*, hlm. 188

⁶³ *Ibid*, hlm. 189

⁶⁴ *Ibid*.

⁶⁵ Jimli Asshiddiqie, *Konstitusi dan Kostitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 125

Di Prancis sempat muncul gagasan yang mirip dengan pemisahan kekuasaan, tepatnya pada abad ke-16. Pada saat itu negara Prancis membagi fungsi negara ke dalam lima departemen, yaitu:⁶⁶

- a. *Departemen Diplomancie*, yaitu melaksanakan fungsi yang berhubungan dengan negara-negara lain atau antar kekuasaan lain.
- b. *Departemen Defencie*, yaitu apabila pelaksanaan fungsi diplomasi gagal dapat menimbulkan peperangan. Dalam konteks demikian, berlaku fungsi *defencie* atau fungsi pertahanan.
- c. *Departemen Financie*, merupakan fungsi keuangan negara yang terutama dibutuhkan untuk melaksanakan fungsi *defencie*.
- d. *Departemen Yusticie*, yaitu melaksanakan fungsi peradilan.
- e. *Departemen Policie*, merupakan fungsi untuk menanggulangi masalah keamanan dan ketertiban yang dalam perkembangannya menjadi masalah dalam negeri.⁶⁷

⁶⁶ Tim Pengajar Mata Kuliah Ilmu Negara, *Ilmu Negara*, (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004), hlm. 11

⁶⁷ Prajudi Atmosudirjo membagi kekuasaan negara yang ada di Indonesia ke dalam beberapa cabang kekuasaan, yaitu:

- a. Kekuasaan eksekutif: merupakan penyelenggaraan negara di bidang pembuatan, perubahan dan penetapan UUD 1945, dimana kekuasaan ini dipegang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- b. Kekuasaan legislatif, merupakan penyelenggaraan negara di bidang pembentukan undang-undang;
- c. Kekuasaan Eksekutif: merupakan penyelenggaraan negara di bidang pelaksanaan undang-undang (rules implementation);
- d. Kekuasaan Yudikatif: merupakan penyeleggaran negara di bidang penegakan undang-undang; dan
- e. Kekuasaan Inspektif: merupakan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman di bidang pengawasan terhadap keuangan negara.

Lihat Safri Nugraha *et.al.*, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007), hlm. 159-160

Walau sudah dibagi ke dalam lima cabang kekuasaan, ternyata penguasa masih menunjukkan sikap kesewenang-wenangan dan tidak ada jaminan terhadap kepentingan rakyat. Hal ini dikarenakan keberadaan lima cabang kekuasaan tersebut tidak atau kurang menunjukkan hakekat yang sebenarnya, karena lima cabang kekuasaan tersebut dibentuk hanya untuk memenuhi kebutuhan penguasa, sehingga wajar sekali jika raja tetap sewenang-wenang dan tetap tidak ada jaminan terhadap kepentingan rakyat.⁶⁸

Baru pada tahun 1690, John Locke dalam bukunya yang berjudul *Two Treaties on Civil Government* mencetuskan mengenai teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*). Menurut John Locke, kekuasaan negara seharusnya dibagi dalam tiga cabang kekuasaan yang masing-masing terpisah satu sama lain, yaitu:⁶⁹

- a. Kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan membuat peraturan dan membuat undang-undang. Menurut John Locke, kekuasaan legislatif ini tidak bisa dialihkan kepada siapapun atau lembaga manapun karena pada hakekatnya kekuasaan legislatif adalah manifestasi pendelegasian kekuasaan rakyat kepada negara. Locke mengatakan:⁷⁰ “Legislatif tidak dapat mengalihkan kekuasaan membuat undang-undang ke tangan orang lain. Karena kekuasaan tersebut tidak lain adalah kekuasaan yang didelegasikan dari rakyat, mereka yang memilikinya, tidak dapat dialihkan ke orang lain”.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Miriam Budiharjo, *Op.cit.*, hlm. 151-152

⁷⁰ John Locke, *Two Treaties of Government. (with introduction and notes by Peter Laslett)*, (New York and Toronto: The New American Library, 1965), hlm. 408-409 sebagaimana dikutip dalam Ahmad Suhelmi, *op.cit.*, hlm. 201

- b. Kekuasaan Eksekutif, yaitu kekuasaan yang melaksanakan undang-undang termasuk di dalamnya kekuasaan mengadili, karena fungsi mengadili termasuk dalam tugas melaksanakan undang-undang; dan
- c. Kekuasaan Federatif, yaitu meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungannya dengan negara lain atau merupakan tugas hubungan luar negeri. Termasuk di dalamnya adalah masalah hubungan luar negeri, kekuasaan menentukan perang, perdamaian, liga dan aliansi antar negara, dan transaksi-transaksi dengan negara asing.⁷¹

Hal menarik dalam gagasan pemisahan kekuasaan yang dicetuskan oleh Locke ini adalah posisi legislatif yang lebih tinggi dari pada cabang kekuasaan yang lain. Mengapa demikian? Dalam konsep pemisahan kekuasaan yang dicetuskan John Locke, kekuasaan eksekutif harus melaksanakan undang-undang yang telah dibuat oleh legislatif. Pelaksanaan kekuasaan eksekutif tidak boleh menyimpang dari undang-undang yang telah digariskan oleh parlemen. Ini menandakan kalau kekuasaan legislatif lebih tinggi dari kekuasaan eksekutif. Bila demikian, kemudian siapa yang akan mengontrol kekuasaan legislatif? Menurut Locke, yang mengontrol kekuasaan legislatif adalah hukum kodrat.⁷² Disinilah letak ciri khas konsep pemisahan Locke, jika dalam monarki absolut yang terjadi adalah *executive heavy*, maka dalam konsep pemisahan kekuasaan versi Locke yang terjadi adalah *legislatif heavy*.

⁷¹ *Ibid*, hlm. 203

⁷² *Ibid*, hlm. 201

Akan tetapi Locke ternyata telah memikirkan hal ini sebagai solusi guna mencegah tirani legislatif, Locke mengatakan bahwa eksekutif boleh atau berhak untuk mengambil tindakan-tindakan yang melampaui batas-batas wewenang legalnya apabila hal ini dirasakan perlu demi *preservation of all* dan kebijakan bagi rakyat. Ini adalah hak prerogatif kekuasaan eksekutif.⁷³

Teori pemisahan kekuasaan versi Locke ini kemudian dilanjutkan oleh seorang sarjana Prancis yang bernama Charles Louis de Secondat Baron de Montesquieu atau yang biasa kita kenal Montesquieu. Ia berpendapat bahwa kekuasaan dalam suatu negara harus dipisahkan dalam tiga kekuasaan yang juga dipegang oleh suatu badan atau organ yang berdiri sendiri. Pemisahan ketiga kekuasaan dalam negara tersebut meliputi:

- a. Kekuasaan Legislatif, yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan perundang-undangan;
- b. Kekuasaan Eksekutif, yaitu kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan;
- c. Kekuasaan Yudikatif, yaitu kekuasaan untuk menjalankan fungsi peradilan.

Menurut Montesquieu, fungsi federatif dalam teori John Locke termasuk dalam fungsi legislatif. Hal ini karena tugas untuk mengadakan hubungan dengan negara-negara lain akan menimbulkan ketentuan/peraturan yang harus ditaati oleh masing-masing negara dan memerlukan ratifikasi dari parlemen. Sedangkan yudikatif merupakan fungsi yang harus terpisah dan terlepas dari pengaruh lembaga lain. Karena tujuan fungsi yudikatif adalah keadilan sehingga bilamana

⁷³ *Ibid*, hlm. 202

digabung dengan fungsi eksekutif tentu akan menimbulkan kesewenang-wenangan atau ketidakadilan.⁷⁴

Terdapat hal menarik dalam konsep pemisahan kekuasaan versi Montesquieu ini, yaitu pada cabang kekuasaan legislatif. Montesquieu tidak menampik bahwa kaum aristocrat memegang peranan yang penting dalam kekuasaan. Oleh karenanya, Montesquieu berinisiatif untuk membagi kekuasaan legislatif menjadi dua kamar. Kamar pertama akan dihuni oleh kaum bangsawan atau aristocrat dan kamar kedua akan diisi oleh perwakilan rakyat biasa. Kedua kamar ini nantinya akan saling mengawasi dan melakukan kontrol politik agar tidak terjadi penyelewengan kekuasaan.⁷⁵

Menurut Van Vollenhoven, pembagian kekuasaan negara dalam tiga macam fungsi tidaklah memadai, harus ada fungsi keamanan dan ketertiban agar setiap warga negara dapat melaksanakan tugasnya dengan baik. Oleh karena itu, Van Vollenhoven mencoba menyempurnakan teori Montesquieu dengan menambah satu macam fungsi lagi. Menurutnya ada empat fungsi negara sehingga teorinya disebut “Catur Praja”, yaitu:⁷⁶

- a. Fungsi *Regeling* (membuat peraturan);
- b. Fungsi *Bestuur* (menyelenggarakan pemerintahan);
- c. Fungsi *Rechtspraak* (fungsi mengadili); dan
- d. Fungsi *Politie* (fungsi keamanan dan ketertiban).

⁷⁴ Tim Pengajar Mata Kuliah Ilmu Negara, *op.cit.*, hlm. 119

⁷⁵ Ahmad Suhelmi, *op.cit.*, hlm. 229

⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 120

Tetapi dalam prakteknya, teori Montesquieu ini oleh sebagian sarjana dianggap utopis. Hal ini terbukti karena kenyataannya bahwa tidak satupun negara di Eropa, dan bahkan di Prancis sendiri sebagai negara dimana Montesquieu berada tidak menerapkan teori tersebut seperti yang dibayangkan Montesquieu. Oleh para sarjana, negara yang paling dianggap mendekati ide Montesquieu itu hanya Amerika Serikat yang memisahkan fungsi-fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif secara ketat dengan diimbangi mekanisme hubungan yang saling mengendalikan secara seimbang. Jika dikaitkan dengan prinsip demokrasi atau gagasan kedaulatan rakyat, maka dalam konsep pemisahan tersebut dikembangkan pandangan bahwa kedaulatan yang ada di tangan rakyat dibagi-bagi dan dipisah-pisahkan ke dalam tiga cabang kekuasaan negara itu secara bersamaan agar ketiga cabang kekuasaan itu dijamin tetap berada dalam keadaan seimbang diatur pula mekanisme hubungan yang saling mengendalikan satu sama lain yang biasa disebut dengan prinsip “*checks and balances*”.⁷⁷ Terkait hal itu, Prof Jennings kemudian membedakan teori pemisahan kekuasaan dalam dua bentuk, yaitu:⁷⁸

- a. Pemisahan kekuasaan dalam arti materiil, yaitu mempertahankan pemisahan kekuasaan dalam negara secara tegas (*separation of power*). Dalam prakteknya sistem ini hanya dianut oleh Amerika Serikat.
- b. Pemisahan kekuasaan dalam arti formil, yaitu tidak secara tegas mempertahankan pemisahan kekuasaan, melainkan dengan pembagian

⁷⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah*. (Jakarta: UI Press, 1996), hlm. 18

⁷⁸ Ismail Sunny, *Pembagian Kekuasaan Negara*, cet. 1, (Jakarta: Departemen Penerangan RI, 1962), sebagaimana dikutip dalam Tim Pengajar Mata Kuliah Ilmu Negara, *Op.cit.*, hlm. 120

kekuasaan (*devision of power*). Jadi lebih merupakan pembagian kerja dan tanggung jawab dalam negara. Sistem ini antara lain dianut oleh negara Rusia dan Inggris, sedangkan negara Indonesia juga menganut sistem *devision of power*.

Walaupun beberapa tokoh mempunyai pendapat yang berbeda-beda tentang teori pemisahan, namun pada dasarnya semua teori tersebut mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan didalam suatu negara, karena kalau ini yang terjadi, maka kepentingan rakyat yang akan menjadi korban atau dikorbankan.

Sebenarnya pemisahan kekuasaan dan pembagian kekuasaan itu sama-sama merupakan konsep mengenai pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang secara akademis dapat dibedakan antara pengertian sempit dan pengertian luas. Dalam pengertian luas konsep pemisahan kekuasaan (*separation of power*) itu juga mencakup pengertian pembagian kekuasaan yang biasa disebut dengan istilah "*division of power*" (*distribution of pwer*). Pemisahan kekuasaan merupakan konsep hubungan kekuasaan yang bersifat horizontal, sedangkan konsep pembagian kekuasaan bersifat vertikal. Secara horizontal, kekuasaan negara dapat dibagi kedalam beberapa cabang kekuasaan yang dikaitkan dengan fungsi lembaga-lembaga negara tertentu, yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Sedangkan dalam konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power* atau *division of power*) kekuasaan negara dibagikan secara vertikal dalam hubungan atas-bawah.⁷⁹

⁷⁹ *Ibid.*

Dalam perkembangannya, penerapan konsep pemisahan kekuasaan itu meluas keseluruh dunia dan menjadi paradigma tersendiri dalam pemikiran mengenai susunan organisasi negara modern. Bahkan ketika UUD 1945 dulu dirancang dan dirumuskan, pemahaman mengenai paradigma pemikiran Montesquieu ini juga diperdebatkan diantara para anggota BPUPKI. Soepomo termasuk tokoh yang sangat meyakini bahwa UUD 1945 tidak perlu menganut ajaran pemisahan kekuasaan menurut pandangan Montesquieu itu. Itu sebabnya, dalam pemahaman banyak sarjana hukum kita, seringkali dikatakan bahwa UUD 1945 tidaklah menganut paham pemisahan kekuasaan (*separation of power*), melainkan menganut ajaran pembagian kekuasaan (*division of power*). Ketika Muhammad Yamin mengusulkan agar kepada Mahkamah Agung diberi kewenangan untuk melakukan *judicial review* terhadap meteri undang-undang, Soepomo menolak usulannya juga dengan menggunakan logika yang sama, yaitu bahwa UUD 1945 tidak menganut ajaran pemisahan kekuasaan, sehingga Mahkamah Agung tidak mungkin diberi kewenangan menguji materi undang-undang yang merupakan produk lembaga lain.⁸⁰

Senada dengan Soepomo, bahwa menurut Bagir Manan, sistem Undang-Undang Dasar 1945 tidak menganut ajaran pemisahan kekuasaan (*machtenscheiding*) sebagaimana yang dikehendaki Montesquieu, namun yang berlaku adalah pembagian kekuasaan (*mechtenverdeling*).⁸¹ kemudian apabila meminjam teori Jennings dapatlah dilihat bahwa pemisahan kekuasaan dalam arti

⁸⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pergumalan Peran... op.cit.*, hlm. 19

⁸¹ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No.4 Tahun 2004*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), hlm. 30

materiil, dalam arti pembagian kekuasaan itu dipertahankan dengan prinsipii dalam fungsi-fungsi kenegaraan yang secara karakteristik memperlihatkan adanya pemisahan itu kepada tiga bagian tidak dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar 1945 hanya mengenal pemisahan kekuasaan dalam arti formil, oleh karena itu pemisahan kekuasaan itu tidak dipertahankan secara prinsipil. Dengan kata lain Undang-Undang Dasar 1945 hanya mengenal pembagian kekuasaan (*division of power*) bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*).

Menurut ketentuan UUD 1945 sebelum amandemen dengan perubahan pertama, keseluruhan aspek kekuasaan negara dianggap terjelma secara penuh dalam peran Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sumber kekuasaannya berasal dari rakyat yang berdaulat. Dari Majelis inilah kekuasaan rakyat itu dibagikan secara vertikal kedalam fungsi-fungsi 5 lembaga tinggi Negara, yaitu lembaga kepresidenan, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Mahkamah Agung (MA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Apabila kita mengkhususkan perhatian kepada fungsi-fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif, maka disamping MPR, kita juga perlu membahas keberadaan lembaga-lembaga presiden, DPR dan MA. Sementara itu BPK lebih menyangkut fungsi "*verifikatif/akuntatif*" yang lebih dekat dengan fungsi DPR, sedangkan DPA menyangkut fungsi "*konsultatif*" dan "*advisory*" yang lebih dekat ke fungsi Presiden/Wakil Presiden.

Dalam rangka pembagian fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam Undang-Undang Dasar 1945, biasa dipahami bahwa hanya fungsi kekuasaan

yudikatif sajalah yang tegas dinyatakan bersifat mandiri dan tidak dapat dicampuri oleh cabang kekuasaan lain. Sedangkan Presiden, meskipun merupakan lembaga eksekutif juga ditentukan memiliki kekuasaan membentuk Undang-Undang, sehingga dapat dikatakan memiliki fungsi legislatif dan sekaligus fungsi eksekutif. Kenyataan inilah yang menyebabkan munculnya kesimpulan bahwa UUD 1945 tidak dapat disebut menganut ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) seperti yang dibayangkan Montesquieu.

Dipihak lain, cabang kekuasaan kehakiman yang berdasarkan ketentuan UUD 1945 memang ditentukan harus mandiri, makin dipertegas agar benar-benar terbebas dari pengaruh pemerintah. Untuk mempertegas hal ini ketetapan MPR No.X/MPR/1998 Tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan sebagai Haluan Negara telah menentukan bahwa untuk mewujudkan peradilan yang independen, bersih dan professional dengan memisahkan secara tegas antara fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Dalam doktrin Trias Politika, baik dalam pengertian pemisahan maupun pembagian kekuasaan, prinsip yang harus dipegang adalah kekuasaan yudikatif dalam negara hukum harus bebas dari campur tangan badan eksekutif.⁸² Hal ini dimaksudkan agar kekuasaan yudikatif dapat berfungsi secara sewajarnya demi penegakkan hukum dan keadilan serta menjamin hak-hak asasi manusia. Melalui asas kebebasan kekuasaan yudikatif diharapkan keputusan yang adil dan semata-mata berpedoman pada norma-norma hukum dan keadilan serta hati nurani hakim

⁸² Miriam Budiharjo, *Op.cit*, hlm.227

dapat diwujudkan.⁸³ Dengan demikian kekuasaan yudikatif atau kekuasaan kehakiman mempunyai peran yang sangat penting, karena memegang kekuasaan untuk menangani dan menyelesaikan konflik yang terjadi dalam kehidupan suatu negara dalam segala derivasinya.

B. Independensi Kekuasaan Kehakiman

Konsep atau gagasan atas sebuah kekuasaan kehakiman sebenarnya telah lama ada, bahkan sejak zaman Yunani Kuno, dimana seseorang yang bersalah akan diadili di depan umum dan coba dibuktikan apakah ia benar bersalah, dan jika bersalah kemudian raja atau hakim akan menjatuhkan hukuman terhadapnya. Walaupun gagasan mengenai kekuasaan kehakiman atau sebuah konsep peradilan untuk mencari keadilan telah setua umur peradaban manusia itu sendiri, namun prinsip-prinsip mengenai peradilan yang bebas dan tidak berpihak baru tumbuh subur pasca terjadi pergolakan besar-besaran di Eropa. Dimana saat itu proses peradilan hanya merupakan alat dari penguasa untuk menindas rakyatnya, dimana pada saat itu banyak orang dituduh bersalah tanpa bukti karena mereka dianggap mempunyai pendapat yang berbeda dengan rezim yang berkuasa. Hal seperti ini tentunya akan menghilangkan keyakinan masyarakat atas upaya untuk pencarian keadilan itu sendiri. Pengadilan sebagai tempat untuk menjalankan proses peradilan seharusnya mampu menjadi tumpuan terakhir dari masyarakat untuk mencari dan meminta keadilan. Namun pada faktanya tidak demikian, pada masa

⁸³ *Ibid.*

itu pengadilan hanya menjadi tempat justifikasi penguasa untuk menyingkirkan lawan politiknya.

Konsep kemandirian kekuasaan kehakiman tidak dapat dilepaskan dari perdebatan teoritik tentang pemisahan ataupun pembagian kekuasaan, kerana pemisahan kekuasaan dari cabang-cabang kekuasaan negara dimaksudkan untuk menjamin adanya independensi kekuasaan lembaga peradilan, sekaligus untuk menjamin terlaksananya kebebasan politik anggota masyarakat dalam negara. Adanya jaminan kekuasaan lembaga peradilan yang independen merupakan suatu elemen penting dari konsep negara hukum.

Menurut Jimly Asshiddiqie bahwa peradilan yang bebas dan tidak memihak merupakan salah satu prinsip negara hukum, independensi hakim merupakan jaminan bagi tegaknya hukum dan keadilan.⁸⁴ Selain itu menurut Bagir Manan, kekuasaan kehakiman yang merdeka dimaksudkan untuk menjamin kebebasan hakim dari berbagai kekhawatiran atau rasa takut akibat suatu putusan atau keketetapan hukum yang dibuat.⁸⁵ Sangat dapat dipahami, dalam negara hukum, hukum dimaknai sebagai penguasa yang bertugas untuk menciptakan keadilan. Pengadilan sebagai tempat memproduksi keadilan tersebut seharusnya dapat memulai dengan sebuah proses yang bebas dan tidak memihak. Kebebasan ini penting agar para hakim, jaksa dan perangkat peradilan yang lain dapat bekerja tanpa harus mengkhawatirkan intervensi dari pihak lain atau cabang kekuasaan

⁸⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuan Ilmu Populer, 2007), hlm. 531

⁸⁵ Bagir Manan, *Kekuasaan kehakiman Indonesia... Op.cit*, hlm. 30

lain.⁸⁶ Hal ini disebabkan oleh karena akan berdampak pada kualitas putusan yang nantinya akan dihasilkan. Proses peradilan yang penuh intervensi hanya akan menghasilkan putusan yang tidak adil karena sang hakim mendasar putusnya atas dasar ketundukan atau ketakutan dari intervensi tersebut. Dan jika ini yang terjadi maka cita negara hukum yang sebenarnya hanya akan menjadi teori di atas kertas saja. Oleh karenanya sangat penting untuk menjaga kebebasan dan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman dalam konteks negara hukum, begitu pula dalam konteks pembagian kekuasaan.

Kemandirian/Independensi kekuasaan kehakiman menjadi syarat yang mutlak bagi tegaknya negara hukum. Kekuasaan yang bebas dan tidak memihak tidak hanya diartikan bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif, tetapi juga bebas dari gangguan dari pihak manapun dalam melaksanakan tugasnya. Tidak adanya kemandirian kekuasaan kehakiman terutama karena pengaruh kekuasaan pemerintah (eksekutif), akan membuat peluang pada penyalahgunaan kekuasaan dan pengabaian hak asasi manusia oleh penguasa.⁸⁷ Peradilan yang tidak independen sangatlah berbahaya karena proses peradilan secara mudah akan dimanipulasi untuk mencegah lembaga peradilan

⁸⁶ Menurut Bagir Manan, pemisahan cabang kekuasaan yudisial dari cabang kekuasaan lain tidak dengan sendirinya menjamin tegaknya kekuasaan kehakiman yang merdeka. Hal itu tergantung pada sejauh mana ada jaminan dan perlu dengan asas kemerdekaan dan kebebasan hakim. Dan adanya kekuasaan kehakiman yang bercampur atau berkolaborasi dengan cabang kekuasaan lain tidak dengan sendirinya melenyapkan kemerdekaan dan kebebasan hakim menuju lenyapnya kebebasan secara keseluruhan, hal tersebut kembali pada ketentuan atau kenyataan yang memeberikan jaminan kemerdekaan dan kebebasan hakim. Bagir Manan, *Kekuasaan kehakiman Indonesia... Op.cit*, hlm. 78

⁸⁷ Franz Magnis Suseno, *Etika Politik: Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, (Jakarta: Gramedia, 1993), hlm. 301. dalam Busyro Muqoddas, Komisi Yudisial Dalam Bingkai Sistem Ketatanegaraan RI, *Jurnal Majelis*, Vol. 1 No. 1 (Agustus, 2009), hlm. 119

mempertanyakan legalitas tindakan-tindakan illegal atau tidak semena-mena oleh para pelaksana kekuasaan negara.

Pentingnya kekuasaan kehakiman yang merdeka akan menjamin kebebasan individu dan hak asasi manusia, prinsip persamaan dimuka hukum merupakan elemen yang penting dalam konsep *rule of law*. Selanjutnya Montesquieu mengemukakan: *“Kebebasan pun tidak ada jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif, jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan dijalankan sewenang-wenang karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Dan jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan eksekutif maka hakim akan bisa menjadi penindas.”*⁸⁸ Jadi ditinjau dari ajaran pemisahan ataupun pembagian kekuasaan, kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kebebasan individu dan mencegah tindakan kesewenang-wenangan dari pemerintah.

Prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri dipandang sebagai suatu pilar untuk mencegah penyelenggaraan pemerintahan yang sewenang-wenang dan kebebasan anggota masyarakat negara. Bahkan dalam negara-negara yang bersistem parlementer - dimana terdapat fusi eksekutif dan legislatif - kekuasaan kehakiman tetap berdiri sendiri terpisah dari kekuasaan eksekutif dan legislatif. Pemisahan ini telah pula diisi dengan dimensi-dimensi

⁸⁸ Andi M. Asrun, *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawah Soerharto*, (Jakarta: Elsam, 2004), hlm. 32

lain yang berkaitan dengan upaya mencegah tindakan pemerintah yang sewenang-wenang dan menjamin kebebasan sebagaimana dikehendaki Montesquieu.

Menurut Bagir Manan, kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri mengandung tujuan dasar sebagai berikut:⁸⁹

1. Sebagai bagian dari sistem pemisahan dan pembagian kekuasaan diantara badan-badan penyelenggara negara. Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk menjamin dan melindungi kebebasan individu.
2. Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk mencegah penyelenggara pemerintahan bertindak tidak semena-mena dan menindas.
3. Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk dapat menilai keabsahan secara hukum tindakan pemerintahan atau suatu peraturan perundang-undangan, sehingga sistem hukum dapat dijalankan dan ditegakkan dengan baik.

Ada beberapa instrumen hukum internasional yang menyebutkan tentang pentingnya independensi kekuasaan kehakiman, instrumen-instrumen tersebut antara lain:⁹⁰

1. Universal Declaration of Human Right;
2. International Covenant On Civil and Political Right (ICCPR);
3. Vienna Declaration and Programme for Action 1993;

⁸⁹ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, (Bandung: Pusat Penerbitan Universitas Islam Bandung LPPM, 1995), hlm. 6

⁹⁰ Tim KRHN dan LeIP, *Op.cit*, hlm. 3

4. International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence, New Delhi 1982;
5. Universal Declaration on the Independence of Justice , Montreal 1983;
dan
6. Beijing Statement of Principles of the Independence of Judiciary in the Law Asia Region, 1995.

PBB melalui kongres ketujuh tentang Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan terhadap pelaku kejahatan, yang diselenggarakan di Milan dari tanggal 26 Agustus sampai dengan 6 September 1958 telah menggariskan Prinsip-Prinsip Dasar tentang Kemandirian Kehakiman / Peradilan sebagai berikut:⁹¹

1. Kemandirian kehakiman harus dijamin oleh negara dan diabadikan dalam konstitusi atau undang-undang negara. Adalah kewajiban semua lembaga pemerintah atau lembaga-lembaga yang lain untuk menghormati dan menaati kemandirian peradilan.
2. Peradilan harus memutus perkara-perkara yang diajukan kepadanya secara adil, atas dasar fakta-fakta dan sesuai dengan undang-undang, tanpa pembatasan apapun, penengaruh-pengaruh yang tidak tepat, bujukan-bjukan langsung atau tidak langsung dari arah manapun atau karena alasan apapun.
3. Peradilan harus memiliki yuridiksi atas semua pokok masalah yang diajukan untuk memperoleh keputusannya adalah berada dalam kewenangannya, seperti yang ditentukan oleh hakim.

⁹¹ Ifdhal Kasim (Editor), *Dimensi-Dimensi HAM pada Administrasi Keadilan*, (Jakarta: Elsam, 2000), hlm. 51-52

4. Tidak boleh ada campur tangan apapun yang tidak pantas atau yang tidak diperlukan terhadap proses peradilan, juga tidak boleh ada keputusan-keputusan yudisial oleh peradilan banding atau pada pelanggaran atau keringanan oleh para penguasa yang berwenang terhadap undang-undang.
5. Setiap orang berhak diadili oleh peradilan atau tribunal biasa, yang menggunakan prosedur-prosedur proses hukum sebagaimana mestinya tidak boleh diciptakan untuk menggantikan yuridiksi milik peradilan biasa atau *tribunal yudisial*.
6. Prinsip kemandirian peradilan berhak dan mewajibkan peradilan untuk menjamin bahwa hukum acara peradilan dilakukan dengan adil dan bahwa hak-hak pihak dihormati.
7. Adalah kewajiban setiap negara anggota untuk menyediakan sumber-sumber yang memadai guna memungkinkan peradilan melaksanakan fungsi-fungsinya dengan tepat.

Prinsip diatas dibuat untuk membantu negara-negara di dunia untuk mengaplikasikan gagasan kekuasaan kehakiman yang independen dan tidak memihak. Prinsip tersebut secara panjang lebar membahas aspek-aspek penting mengenai gagasan kekuasaan kehakiman yang independen dan tidak memihak secara komprehensif.

Di dalam negara hukum ataupun dalam masyarakat yang dinyatakan diatur oleh pemerintah dibawah hukum (*ruled by law*), maka jaminan terakhir menghindari tirani oleh eksekutif (*official tyranny*) adalah sistem peradilan. Dari

sinilah timbul “slogan” yang dikenal baik oleh komunitas hukum kita: *“pengadilan sebagai benteng terakhir bagi pencari keadilan”*.

Lembaga peradilan memiliki peran penting dalam implementasi konsep negara hukum saat proses demokratisasi, terutama dalam kondisi transisi dari sistem politik yang otoriter ke arah masyarakat yang demokratis, terlihat dari peran lembaga peradilan dalam mencegah penyalahgunaan proses peradilan untuk kepentingan politik. Pada masa transisi tersebut peradilan merupakan institusi pelaksana konstitusi, perlindungan hak asasi dan jaminan atas prosedur-prosedur yang demokratis. Dengan demikian lembaga peradilan menjadi pelaku yang kuat dalam memelihara kekuasaan negara melalui jalur hukum.⁹²

Kemudian dalam pandangan Hakim Agung Artidjo Alkostar, tidak ada bangsa yang beradab tanpa adanya pengadilan yang merdeka dan bermartabat. Fungsi pengadilan merupakan salah satu tiang tegaknya negara yang berdaulat. Salah satu elemen pengadilan adalah menyangkut faktor adanya pengadilan yang merdeka.⁹³ Keberadaan lembaga pengadilan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman adalah sangat penting, karena:⁹⁴

1. Pengadilan merupakan pengawal konstitusi
2. Pengadilan bebas merupakan unsur negara demokrasi
3. Pengadilan merupakan akar negara hukum.

⁹² Ahmad Mujahidin, *Op.cit*, hlm. 49

⁹³ Artidjo Alkostar, *Membangun Pengadilan Berarti Membangun Peradaban Bangsa*, dalam *Majalah Hukum Varia Peradilan*, (Jakarta Tahun: 2005), hlm. 238

⁹⁴ A. Mukti Arto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, (Yogyakarta: Pusata Pelajar, 2001), hlm. 20

Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu prinsip penting dalam negara demokrasi. Shimon Shetreet dalam *Judicial Independence: New Conceptual Dimentions and Contemporary Challenges independence of the judiciary*, membagi kekuasaan kehakiman yang merdeka menjadi empat hal yaitu *substantive independence*, yaitu independensi dalam memutus perkara; *personal independence* misalnya adanya jaminan masa kerja dan jabatan (*term of office and tenure*); *internal independence* misalnya independensi dari atasan dan rekan kerja dan *collective independence* misalnya adanya partisipasi pengadilan dalam administrasi pengadilan, termasuk dalam penentuan budget pengadilan.⁹⁵

Kemudian mengenai kemandirian peradilan dapat diuji melalui dua hal, yaitu ketidak berpihakan (*impartiality*) dan keputusan relasi dengan para aktor politik (*political insularity*). Imparsialitas terlihat pada gagasan bahwa para hakim akan mendasarkan putusannya pada hukum dan fakta-fakta di persidangan, bukan atas dasar keterkaitan dengan salah satu pihak berperkara. Imparsialitas hakim memang bukan hal yang mudah dideteksi, dimana hal itu dapat dilacak dari perilakunya selama menjadi hakim *vis-à-vis* keterkaitannya dengan pihak yang berperkara dalam konteks hubungan sosial dan politik.⁹⁶

Akan tatapi, perlu diketahui bahwa kekuasaan kehakiman memang bukan merupakan entitas yang hampa dari kepentingan-kepentingan politik, karena energi politik bahkan memiliki potensi dan kecenderungan yang sangat besar untuk melakukan intervensi terhadap independensi kekuasaan kehakiman. Oleh

⁹⁵ Shimon Shetreet, *Judicial Independence: New Conceptual Dimentions and Contemporary Challenges*, dalam Shimon Shetreet and J. Deschenes (eds), *Judicial Independence*, (Netherlands: Martinus Nijhoff Publishe, 1985). Dikutip dalam Mahkamah Agung, *Op.cit*, hlm. 7

⁹⁶ Andi M. Asrun, *Op.cit*, hlm. 53

karena itu setiap keinginan untuk melakukan reformasi agar kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak dapat direalisasikan selalu akan berhadapan dengan kepentingan-kepentingan politik yang sering kali menghadangnya.⁹⁷

Pemutusan relasi dengan dunia politik penting bagi hakim agar dia tidak menjadi alat untuk merealisasikan tujuan-tujuan politik atau mencegah pelaksanaan suatu keputusan politik. Montesqueieu melihat independensi peradilan dalam konteks bahwa peradilan tidak lain merupakan “mulut undang-undang”, sehingga putusan hakim merupakan suatu putusan hukum bukan dipandang sebagai putusan politik. Putusan pengadilan semata merupakan konkretisasi apa yang dimuat dalam undang-undang bukan lahir dari tekanan atau lobi politik. Karena itu penting artinya keterputusan relasi dengan dunia politik dari seorang hakim juga akan sangat mendukung imparsialitas proses peradilan. Oleh karena itu kekuasaan kehakiman sangat dianjurkan untuk menghindari hal-hal yang sangat terkait dengan kepentingan politik.

Menurut Rusli Muhammad, independensi lembaga peradilan tidak sekedar ada tingkatan prosesnya, melainkan juga menyentuh pada dataran organisasi, administrasi, keuangan, dan personilnya.⁹⁸ Kemudian selaras dengan itu, menurut

⁹⁷ A.Ahsin Thohari, *Op.cit*, hlm. 49-50

⁹⁸ Rusli Muhammad, *Kemandirian Pengadilan dalam Proses Penegakkan Hukum Pidana Menuju Sistem Peradilan Pidana yang Bebas dan Bertanggung Jawab*, Disertasi Pasca Sarjana (S3) Program Doktorat Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, 2004, hlm. 33, dalam Ahmad Mujahidin, *Op.Cit*, hlm. 49

Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspita Sari, bahwa kemandirian kekuasaan kehakiman dapat dibedakan menjadi tiga macam, yaitu:⁹⁹

1. Kemandirian Lembaga / Institusinya.

Kemandirian dalam hal ini adalah kemandirian yang berkaitan dengan lembaga peradilan itu sendiri. Parameter mandiri atau tidaknya suatu institusi peradilan dapat dilihat dari beberapa hal:

- a. Apakah lembaga peradilan tersebut mempunyai ketergantungan (saling mempengaruhi) terhadap kemandiriannya dalam melaksanakan tugas dengan lembaga lain atau tidak. Misalnya dengan istitusi kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan dan lembaga-lembaga lainnya. Kalau lembaga peradilan ternyata dapat dipengaruhi integritas dan kemandiriannya oleh lembaga lain tersebut, hal ini merupakan salah satu indikator bahwa lembaga peradilan tersebut tidak mandiri, atau setidaknya lembaga tersebut kurang mandiri.
- b. Apakah lembaga peradilan tersebut mempunyai hubungan hierarkhis keatas secara formal, dimana lembaga atasannya tersebut dapat campur tangan dan mempengaruhi kebebasan atau kemandirian terhadap keberadaan lembaga peradilan tersebut. Akan tetapi perlu diperhatikan, sepanjang sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan, seperti memberikan pengawasan terhadap pengadilan dibawahnya maka hubungan hierarkhis antara lembaga atasan dengan bawahan dapat dibenarkan secara hukum dan tidak dipersoalkan disini. Kemudian

⁹⁹ Bambang Sutiyoso dan Sri Hastuti Puspita Sari, *Op.cit*, hlm. 53-56

yang menjadi masalah kalau sampai pengadilan atasan sampai melakukan campur tangan dalam proses peradilan secara tidak sah diluar hal-hal yang sudah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.

2. Kemandirian Proses Peradilannya.

Kemandirian proses peradilan disini terutama dimulai dari proses pemeriksaan perkara, pembuktian sampai pada putusan yang dijatuhkan. Parameter mandiri dan tidaknya suatu proses peradilan ditandai dengan ada atau tidaknya campur tangan (intervensi) dari pihak-pihak lain diluar kekuasaan kehakiman yang dengan berbagai upaya mempengaruhi jalannya proses peradilan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Kemudian adanya intervensi tersebut apakah dapat mempengaruhi proses peradilan atau tidak. Kalau ternyata berpengaruh, berarti proses peradilannya tidak atau kurang mandiri. Sebaliknya kalau adanya campur tangan tersebut ternyata tidak berpengaruh, berarti proses peradilannya bisa dikatakan mandiri.

3. Kemandirian Hakimnya.

Kemandirian hakim disini dibedakan tersendiri, karena hakim secara fungsional merupakan tenaga inti penegakan hukum dalam menyelenggarakan proses peradilan. Parameter mandiri atau tidaknya hakim dalam memeriksa perkara dapat dilihat dari kemampuan dan ketahanan hakim dalam menjaga integritas moral dan komitmen kebebasan profesinya dalam menjalankan tugas dan wewenang dari

adanya campur tangan dari pihak lain dalam proses peradilan. Kalau para hakim tidak terpengaruh dan dapat tetap bersikap obyektif, meskipun banyak tekanan psikologis dan intervensi dari pihak lain, maka hakim tersebut adalah hakim yang memegang teguh kemandiriannya.

Bebasnya kekuasaan kehakiman atau istilah umumnya adalah independensi di dalam suatu negara haruslah dijamin. Penjaminan tersebut salah satunya dengan jaminan kepastian hukum yang tertulis di dalam konstitusi. Mengapa harus konstitusi? Seperti yang dipahami, konstitusi merupakan jaminan kepastian hukum yang utama karena konstitusi sebagaimana dinyatakan oleh K.C. Where adalah “... *it used to describe the whole system of government of a country, the collection of rules which establish and regulate of govern the government*”. Jadi konstitusi merupakan gambaran seluruh sistem pemerintahan suatu negara dan merupakan kumpulan aturan yang mengatur dan menempatkan tatanan pemerintahan.¹⁰⁰ Kekuasaan kehakiman merupakan bagian atau subsistem dari sitem pemerintahan negara dalam arti luas. Oleh karenanya,

¹⁰⁰ Prof (Em) Dr. Taufik Sri Soemantri, S.H menyebutkan perbedaan diantara sistem pemerintahan dan sistem ketatanegaraan. Menurutnya antara sistem pemerintahan dan sistem ketatanegaraan tadaklah sama alias berbeda. Sistem pemerintahan berkenaan dengan sistem hubungan antara eksekutif dan legislatif dan legislatif memunculkan adanya sistem pemerintahan parlementer dan sistem pemerintahan presidensiil yang dalam bahasa Inggris disebut sistem “*Cabinet Government*” dan sistem “*Presidential Government*” atau “*The Fixed Executive System*” (C.F. Strong dan S.L. Witman & J.J. Wuest). Dalam pada itu sistem ketatanegaraan mempunyai arti yang lebih luas, bahkan sistem ketatanegaraan suatu negara merupakan bagian dari sitem ketatanegaraan suatu negara. Kalau dalam sistem pemerintahan parlementer terdapat hubungan yang erat antara eksekutif dan legislatif, dalam sistem ketatanegaraan hubungan itu tidak terbatas pada organ eksekutif dan legislatif saja. Dalam sistem ketatanegaraan suatu negara. Sistem hubungan terjadi antara lembaga-lembaga negara yang terdapat dalam negara tersebut. Lihat Sri Hastuti Puspitasari, *op.cit*, hlm. 23-24

konstitusi harus memberi aturan yang jelas dan tegas mengenai kekuasaan kehakiman termasuk kemandiriannya.¹⁰¹

Secara khusus, di Indonesia jaminan mengenai kemandirian/kemerdekaan kekuasaan kehakiman terdapat dalam UUD 1945 yang menyatakan bahwa *“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”*. Kemudian dalam pasal yang sama disebutkan bahwa *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”*¹⁰²

Jaminan dalam Konstitusi tersebut kemudian ditegaskan oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang tercantum dalam pasal 1 yang berbunyi *“Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”*. Artinya konstitusi Indonesia telah memberikan jaminan terhadap kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Hal ini merupakan upaya perbaikan setelah dulu saat era Orde Baru kekuasaan kehakiman berada di bawah kekuasaan eksekutif akibat dari kebijakan pembinaan hakim dua atap yang dulu berlaku. Namun, hal tersebut kemudian telah diperbaiki dengan dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

¹⁰¹ *Ibid*, hlm. 43

¹⁰² Lihat pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Menurut Bagir Manan, sistem UUD 1945 tidak menganut ajaran pemisahan kekuasaan (*machtenscheiding*) sebagaimana yang dikehendaki Montesqueieu, namun yang berlaku adalah pembagian kekuasaan (*mechtenverdeling*).¹⁰³ Dalam ajaran pembagian kekuasaan, lembaga peradilan yang merdeka tetap harus ditegakkan baik sebagai asas dalam negara berdasar atas hukum maupun untuk memungkinkan kekuasaan lembaga peradilan menjamin agar pemerintahan tidak terlaksana secara sewenang-wenang atau menindas. Dengan demikian kehadiran kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka tidak lagi ditentukan oleh *stelsel* pemisahan atau pembagian kekuasaan, tetapi sebagai suatu “*condition sine qua non*” bagi terwujudnya negara berdasar atas hukum, terjaminnya kebebasan, serta pengendalian atas jalannya pemerintahan negara.¹⁰⁴

Penegasan kemerdekaan kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945 dan undang-undang tentang kekuasaan kehakiman diikuti pula dengan perubahan administrasi dan finansial badan peradilan dibawah Mahkamah Agung. Sebelumnya pembinaan badan-badan peradilan berada dibawah eksekutif (Departemen Kehakiman dan HAM, Departemen Agama, Departemen Keuangan) dan TNI, namun saat ini seluruh badan peradilan berada dibawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Kemandirian kekuasaan kehakiman atau kebebasan hakim merupakan asas yang sifatnya universal, yang didapat dimana saja dan kapan saja, asas ini berarti

¹⁰³ Bagir Manan, *Op.cit*, hlm. 7

¹⁰⁴ *Ibid.*

bahwa dalam melaksanakan peradilan hakim itu pada dasarnya bebas dari campur tangan atau turun tangan kekuasaan ekstra yudisial.¹⁰⁵ Namun perlu juga dipahami bahwa jaminan independensi atau kemandirian hakim bukan berarti tidak boleh ada pihak lain selain dari lembaga peradilan untuk mengurus dan mengawasi sesuatu yang berhubungan dengan hakim dan peradilan.¹⁰⁶ Koridor hukum berupa pengaturan undang-undang bagi pelaksanaan fungsi peradilan perlu dilakukan agar dapat dicegah pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang tidak terbatas.

Dengan adanya kebebasan hakim tidak serta merta menjamin adanya keadilan, karena dalam kebebasan itu sendiri juga mengandung ancaman yaitu penyalahgunaan kebebasan. Karena merasa bebas, hakim dapat melakukan tindakan sewenang-wenang, memperlakukan pencari keadilan sebagai objek untuk memperoleh berbagai keuntungan pribadi dan berbagai bentuk penyalahgunaan kekuasaan lainnya. Apalagi hakim tidak lagi menjadi tempat menemukan keadilan, melainkan ikut serta dalam berbagai penyalahgunaan kekuasaan, hampir dapat dipastikan masyarakat tersebut akan terkeping-keping karena mereka akan mencari dan menemukan keadilan menurut cara-cara mereka sendiri. Keadilan semata-mata menjadi milik mereka yang kuat.¹⁰⁷

Di Indonesia, meskipun menganut prinsip kemandirian kekuasaan kehakiman yang disertai dengan kebebasan hakim namun seketika itu pula

¹⁰⁵ *Ibid*, hlm. 51

¹⁰⁶ Mahkamah Agung, *Op.cit*, hlm. 8

¹⁰⁷ Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, (Bandung: Alumni, 1997), hlm. 41

dibatasi oleh Pancasila, Undang-Undang Dasar, peraturan perundang-undangan, kehendak para pihak ketertiban umum dan kesusilaan.

Dalam perkembangannya, independensi peradilan harus bersanding dengan konsep lain yang harus berdampingan secara harmonis dengannya, yakni akuntabilitas publik. Sistem Akuntabilitas dalam kemandirian kekuasaan kehakiman inilah yang menjadi dasar pembentukan Komisi Yudisial di Indonesia yang bersifat mandiri dan berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim demi menjaga kemandirian dan kewibawaan kekuasaan kehakiman.

C. Teori Pengawasan

Dari sejumlah fungsi manajemen, pengawasan merupakan salah satu fungsi yang sangat penting dalam pencapaian tujuan manajemen itu sendiri. Fungsi manajemen lainnya seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila fungsi pengawasan ini tidak dilakukan dengan baik. Demikian pula halnya dengan fungsi evaluasi terhadap pencapaian tujuan manajemen akan berhasil baik apabila fungsi pengawasan telah dilakukan dengan baik. Dalam kehidupan sehari-hari baik kalangan masyarakat maupun di lingkungan perusahaan swasta maupun pemerintahan makna pengawasan ini agaknya tidak terlalu sulit untuk dipahami. Akan tetapi untuk memberi batasan tentang pengawasan ini masih sulit untuk diberikan.

Kata pengawasan berasal dari kata “awas” berarti antara lain “penjagaan”.¹⁰⁸ Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi yaitu sebagai salah satu unsur kegiatan pengelolaan.¹⁰⁹

Jika berbicara tentang pengawasan, biasanya yang kita maksud adalah salah satu fungsi dasar manajemen yang dalam bahasa Inggris disebut *controlling*.¹¹⁰ Dalam bahasa Indonesia, menurut Sujatmo fungsi *controlling* itu mempunyai dua padanan yaitu pengawasan dan pengendalian. Pengawasan dalam arti sempit berarti segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih *forceful* dari pada pengawasan, yaitu sebagai segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerjaan berjalan sesuai dengan semestinya.¹¹¹

Jika memperhatikan lebih jauh, yang menjadi pokok permasalahan dari pengawasan yang dimaksud adalah, suatu rencana yang telah di gariskan terlebih dahulu apakah sudah di laksanakan sesuai dengan rencana semula dan apakah tujuannya telah tercapai. Sebagai bahan perbandingan diambil beberapa pendapat para sarjana di bawah ini antara lain:

¹⁰⁸ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: 2008), hlm. 123

¹⁰⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Nusa Media, 2009), hlm. 101

¹¹⁰ Sujatmo, *Op.cit*, hlm. 53

¹¹¹ *Ibid.*

Menurut Prayudi: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang di jalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.¹¹²

Menurut M. Manullang mengatakan bahwa : “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula”¹¹³

Dilain pihak menurut Sarwoto yang dikutip oleh Sujamto memberikan batasan :”Pengawasan adalah kegiatan manager yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau hasil yang dikehendaki”¹¹⁴

Menurut Harold Koonz,dkk, yang dikutip oleh John Salinderho mengatakan bahwa pengawasan adalah : Pengukuran dan pembetulan terhadap kegiatan para bawahan untuk menjamin bahwa apa yang terlaksana itu cocok dengan rencana. Jadi pngawasan itu mengukur pelaksanaan dibandingkan dengan cita-cita dan rencana, memperlihatkan dimana ada penyimpangan yang negatif dan dengan menggerakkan tindakan-tindakan untuk memperbaiki penyimpangan-penyimpangan, membantu menjamin tercapainya rencana-rencana.¹¹⁵

Menurut Sondang P. Siagian, terdapat hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan. Jelas bahwa tanpa rencana pengawasan tidak

¹¹² Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981), hlm. 80

¹¹³ M.Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), hal.18

¹¹⁴ Sujamto, *Op.cit*, hal.13.

¹¹⁵ Jhon Salindeho, *Tata Laksana Dalam Manajemen*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1998), hlm. 39

mungkin dilaksanakan karena tidak ada pedoman untuk melaksanakan pengawasan itu. Sebaliknya, rencana tanpa pengawasan akan berarti timbulnya penyimpangan-penyimpangan dan/atau penyelewengan-penyelewengan yang serius tanpa ada alat untuk mencegahnya.¹¹⁶

George R Terry menyatakan sebagai berikut: *“Control is to determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measures, if needed to insure result in keeping with the plan.”*¹¹⁷ Sejalan dengan pengertian tersebut, Henry Fayol menyatakan sebagai berikut: *“Control consist in verifying wethr everything accur in comformity with the plan adopted, the instruction issued and principles established. It has for object to point out weaknesses and errors in order to reactivy then and prevent recurrence.”*¹¹⁸

Dari beberapa defenisi yang di kemukakan di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa:

1. Pengawasan adalah merupakan proses kegiatan yang terus-menerus di laksanakan untuk mengetahui pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, kemudian di adakan penilaian serta mengoreksi apakah pelaksanaannya sesuai dengan semestinya atau tidak.

¹¹⁶ Sondang P. Siagian, *Op.cit*, hlm. 53

¹¹⁷ Dari pengertian ini tampak bahwa pengawasan dititik beratkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang telah dicapai, dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana. Dengan demikian tindakan pengawasan ini tidak dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang sedang berjalan, justru pada akhir suatu kegiatan, setelah kegiatan itu menghasilkan sesuatu. George R Terry, yang dikutip dalam bukunya Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Yogyakarta: Libety, 1997), hlm. 36

¹¹⁸ Dari pengertian ini dapat dilihat bahwa pengawasan hakekatnya adalah suatu tindakan menilai apakah sesuatu telah berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Dengan pengawasan tersebut akan dapat ditemukan kesalahan-kesalahan yang akhirnya kesalahan-kesalahan tersebut akan dapat diperbaiki dan yang terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali. Muchsan, *Op.cit*, hlm. 36.

2. Selain itu Pengawasan adalah suatu penilaian yang merupakan suatu proses pengukuran dan perbandingan dari hasil-hasil pekerjaan yang nyata telah di capai dengan hasil-hasil yang seharusnya di capai. Dengan kata lain, hasil pengawasan harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan atau ketidakcocokan serta mengevaluasi sebab-sebabnya.

Menurut Saiful Anwar, pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparaturnya pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.¹¹⁹

Menarik dari pendapat Paulus E. Letolung, bahwa fungsi pengawasan dalam persepektif hukum berbeda dengan pengawasan dalam persepektif administrasi atau manajemen, pengawasan itu dimaksudkan untuk mengamati dan menilai apakah pelaksanaan tugas dan pekerjaan dalam suatu organisasi tertentu itu telah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan dan apakah tujuan yang telah dicanangkan itu tercapai atau tidak. Berdasarkan persepektif hukum, pengawasan itu dilakukan untuk menilai apakah pelaksanaan tugas dan pekerjaan itu telah dilakukan sesuai dengan norma hukum yang berlaku dan apakah pencapaian tujuan yang telah ditetapkan itu tercapai tanpa melanggar norma hukum yang berlaku.¹²⁰

Pengawasan yang dilakukan adalah bermaksud untuk mendukung kelancaran pelaksanaan kegiatan sehingga dapat terwujud daya guna, hasil guna

¹¹⁹ Saiful Anwar., *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Glora Madani Press, 2004), hlm.127

¹²⁰ Pulus E: Letolung dalam Idul Rishan, *Komisi Yudisial Suatu Upaya Mewujudkan Wibawa Peradilan*, (Yogyakarta; Genta Press, 2013), hlm. 69

dan tepat guna sesuai rencana dan sejalan dengan itu untuk mencegah secara dini kesalahan-kesalahan dalam pelaksanaan. Dalam konteks supremasi hukum, pengawasan merupakan salah satu unsur esensial dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, sehingga siapapun pejabat negara tidak boleh menolak untuk diawasi. Pengawasan tiada lain untuk melakukan pengendalian yang bertujuan mencegah absolutisme kekuasaan, kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang.¹²¹

Tujuan pengawasan adalah untuk mengetahui apakah pelaksanaan sesuai dengan apa yang telah ditetapkan atau tidak, dan untuk mengetahui kesulitan-kesulitan apa saja yang dijumpai oleh pelaksana agar kemudian diambil langkah perbaikan.¹²² Dengan adanya pengawasan maka tugas pelaksanaan dapatlah diperingan karena para pelaksana tidak mungkin dapat melihat kemungkinan-kemungkinan kesalahan yang diperbuat dalam kesibukan sehari-hari. Pengawasan bukan untuk mencari kesalahan akan tetapi memperbaiki kesalahan.

Dari keseluruhan pendapat di atas dapat dilihat adanya persamaan pandangan yakni dalam hal tujuan dilakukannya kegiatan pengawasan, yaitu agar semua pekerjaan/kegiatan yang diawasi dilaksanakan sesuai dengan rencana. Rencana dalam hal ini adalah suatu tolok ukur apakah suatu pekerjaan/kegiatan sesuai atau tidak. Dan yang menjadi alat ukurnya bukan hanya rencana tetapi juga kebijaksanaan, strategi, keputusan dan program kerja. Pengawasan juga berarti

¹²¹ Yohanes Usfunan, *Komisi Yudisial*, dalam *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2006), hlm. 207

¹²² Y.W. Sunindhia, *Op.cit.*, hlm. 103

suatu usaha atau kegiatan penilaian terhadap suatu kenyataan yang sebenarnya, mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan rencana atau tidak.

Dengan demikian pada prinsipnya pengawasan itu sangat penting dalam pelaksanaan pekerjaan, sehingga pengawasan itu diadakan dengan maksud:

- a. Mengetahui lancar atau tidaknya pekerjaan tersebut sesuai dengan yang telah direncanakan.
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat dengan melihat kelemahan-kelemahan, kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalan dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan baru.
- c. Mengetahui apakah penggunaan fasilitas pendukung kegiatan telah sesuai dengan rencana atau terarah pada pasaran.
- d. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam perencanaan semula.
- e. Mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan dapatkah diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut sehingga mendapatkan efisiensi yang besar.

Kemudian agar fungsi pengawasan mendatangkan hasil yang diharapkan, pimpinan organisasi harus mengetahui ciri-ciri suatu proses pengawasan dan yang lebih penting lagi, berusaha untuk memenuhi sebanyak mungkin ciri-ciri dalam pelaksanaannya. Adapun ciri-ciri tersebut adalah sebagai berikut:¹²³

¹²³ Sondang P. Siagian, *Op.cit*, hlm. 135

1. Pengawasan harus bersifat *“fact finding”*, dalam arti bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan harus menemukan fakta-fakta tentang bagaimana tugas-tugas yang dijalankan dalam organisasi.
2. Pengawasan harus bersifat *preventif*, yang berarti bahwa pengawasan itu dijalankan untuk mencegah timbulnya penyimpangan-penyimpangan dan penyelewengan-penyelewengan dari rencana yang ditentukan.
3. Pengawasan diarahkan pada masa sekarang, yang berarti pengawasan hanya dapat ditunjukkan terhadap kegiatan-kegiatan yang kini sedang dilaksanakan.
4. Pengawasan merupakan alat untuk meningkatkan efisiensi, pengawasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan akhir.
5. Pengawasan hanyalah sekedar alat administrasi dan manajemen, maka pelaksanaan pengawasan harus memperhatikan tercapainya tujuan.
6. Pengawasan tidak dimaksudkan untuk menemukan siapa yang salah tetapi untuk menemukan apa yang betul dan apa yang akan diperbaiki.
7. Pengawasan harus bersifat membimbing agar para pelaksana meningkatkan kemampuannya untuk melakukan tugas yang ditentukan.

Berbicara tentang pelaksanaan pengawasan itu pada dasarnya dapat dilakukan melalui dua jalur, yaitu pengawasan yang melekat dan pengawasan fungsional. Jalur pertama yakni melalui pengawasan melekat, pengawasan melekat merupakan kombinasi dari pengawasan atasan langsung dan sistem pengendalian manajemen.

Pengawasan melekat hakekatnya merupakan suatu kewajiban. Oleh karenanya memiliki sifat yang mutlak, yang berarti harus dilakukan. Meskipun seorang pemimpin atau manajer telah dibantu oleh suatu aparat yang khusus melaksanakan pengawasan, akan tetapi pimpinan tersebut masih tetap harus melaksanakan pengawasan sendiri terhadap pelaksanaan tugas anak buahnya. Pengawasan melekat ini sangat efektif untuk mengendalikan aparat pemerintah, sehingga akan terwujud pemerintah yang bersih dan berwibawa. Efektifitas ini sehubungan dengan adanya tiga sifat yang dimiliki pengawasan melekat ini, yakni bersifat tepat, cepat dan murah.¹²⁴

Didalam infektivitas pengawasan melekat lebih banyak ditimbulkan karena sebab-sebab yang bersifat intern dari dalam tubuh organisasi yang bersangkutan. Infektivitas pengawasan melekat dapat terjadi karena lemahnya pengawasan pengawasan atasan langsung dan lemahnya sistem pengendalian manajemen.

Jalur kedua pengawasan yakni pengawasan fungsional, pengawasan fungsional adalah pengawasan yang dilakukan oleh lembaga/aparat pengawasan yang dibentuk atau ditunjuk khusus untuk melaksanakan fungsi pengawasan secara independen terhadap obyek yang diawasi. Pengawasan fungsional tersebut dilakukan oleh lembaga/badan/unit yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pengawasan melalui audit, investigasi, dan penilaian untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan sesuai dengan rencana dan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

¹²⁴ Muchsan, *Op,cit*, hlm. 42-43

Adapun jenis-jenis pengawasan menurut Fachruddin, mengklasifikasikan pengawasan sebagai berikut:¹²⁵

1. Pengawasan dipandang dari kelembagaan yang dikontrol dan melaksanakan kontrol dapat dibagi sebagai berikut:
 - a. Kontrol *intern (internal control)* yaitu pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan/organ yang secara struktural masih termasuk organisasi dalam lingkungan pemerintah. Misalnya pengawasan yang dilakukan oleh pejabat atasan terhadap bawahannya secara hierarkis. Bentuk kontrol semacam itu dapat digolongkan sebagai jenis kontrol teknis administratif atau *built in control*.
 - b. Kontrol *ekstern (eksternal control)* yaitu pengawasan yang dilakukan oleh badan atau organ yang secara struktural organisasi berada diluar pemerintahan dalam arti eksekutif. Misalnya kontrol yang dilakukan secara langsung, seperti kontrol keuangan yang dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), kontrol sosial yang dilakukan oleh masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) termasuk media massa dan kelompok masyarakat yang berminat pada bidang tertentu, kontrol politis yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) terhadap pemerintah (eksekutif). Kontrol reaktif yang dilakukan secara tidak langsung melalui badan peradilan

¹²⁵ Fachruddin dalam W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2006), hlm. 133

(*judicial control*) ataupun badan lain yang dibentuk untuk melakukan fungsi pengawasan seperti Komisi Yudisial.

2. Pengawasan menurut sifatnya dapat dibedakan menjadi sebagai berikut:
 - a. Pengawasan *preventif*, merupakan pengawasan yang sifatnya dalam rangka mencegah penyimpangan.
 - b. Pengawasan *represif*, merupakan kelanjutan dari mata rantai pengawasan *preventif* yang sifatnya mengoreksi atau memulihkan tindakan-tindakan yang keliru.
3. Pengawasan dipandang dari waktu pelaksanaan pengawasan meliputi hal-hal sebagai berikut:
 - a. Kontrol *a-priori*, pengawasan yang dilakukan sebelum dilakukan tindakan atau dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau peraturan lainnya yang menjadi wewenang pemerintah. Kontrol *a-priori* mengandung unsur pengawasan *preventif* yaitu untuk mencegah atau menghindarkan terjadinya kekeliruan.
 - b. Kontrol *a-posteriori*. Pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan pemerintah atau sesudah terjadinya tindakan pemerintah. Pengawasan ini mengandung sifat pengawasan *represif* yang bertujuan mengoreksi tindakan yang keliru.
4. Pengawasan dipandang dari aspek yang diawasi dapat diklasifikasikan atas:

- a. Pengawasan dari segi hukum (legalitas). Pengawasan dimaksudkan untuk menilai segi-segi hukumnya saja (*rechmatigheid*). Kontrol peradilan atau *judicial control* secara umum masih dipandang sebagai pengawasan segi hukum (legalitas) walaupun terlihat adanya perkembangan baru yang mempersoalkan pembatasan itu.
 - b. Pengawasan dari segi kemanfaatan (opportunitas). Pengawasan yang dimaksudkan untuk menilai segi kemanfaatannya (*doelmatigheid*). Kontrol internal secara hierarkis oleh atasan adalah jenis penilaian segi hukum (*rechmatigheid*) dan sekaligus segi kemanfaatannya (opportunitas).
5. Pengawasan dipandang dari cara pengawasan dengan mengutip pendapat Hertogh dapat dibedakan atas:
- a. Pengawasan unilateral (*unilateral control*). Pengawasan yang penyelesaiannya dilakukan secara sepihak oleh pengawas.
 - b. Pengawasan refleksif (*reflexive control*). Pengawasan yang penyelesaiannya dilakukan melalui proses timbal balik berupa dialog dan negosiasi antara pengawas dan yang diawasi.

Kemudian dalam kaitannya dengan konsep *Trias Politica* oleh Montesquieu, dimana terdapat dalil penting dalam politik, dalil tersebut mengatakan bahwa kekuasaan politik tidak boleh terpusat di satu lembaga atau satu orang (sentralisme) karena akan mudah menjurus kearah kekuasaan politik yang bersifat mutlak/absolut (absolutisme) yang berada di tangan satu orang (otoritarianisme) dan menguasai rakyat secara menyeluruh (totaliterianisme). Para

pemikir demokrasi sepakat bahwa kekuasaan yang terpusat di satu lembaga/orang telah terbukti merugikan kepentingan rakyat banyak dan menguntungkan pemegang kekuasaan politik saja. Oleh karena itu para pemikir demokrasi di Barat yakin betul bahwa kekuasaan politik haruslah dibagi-bagi ke beberapa lembaga politik yaitu kekuasaan-kekuasaan eksekutif yang menjalankan peraturan perundangan, kekuasaan legislatif yang membuat peraturan perundangan dan kekuasaan yudikatif yang mengawasi pelaksanaan peraturan perundang-undangan, penegakan hukum dan pemberian sanksi hukum.

Dalam kenyataannya, praktek dari *Trias Politika*, yang tidak kalah pentingnya dari pemisahan kekuasaan adalah konsep pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances*) yang diberlakukan diantara ketiga lembaga tersebut. Konsep pengawasan berarti pemantauan secara terus menerus oleh suatu lembaga terhadap kedua lembaga lainnya dalam pelaksanaan tugas mereka untuk mencegah terjadinya penyelewengan kekuasaan dan memberikan sanksi bila terjadi penyelewengan kekuasaan. Pengawasan ini dianggap sangat penting dalam pelaksanaan konsep trias politika karena hal tersebut merupakan cara untuk mencegah terjadinya pemusatan kekuasaan di tangan satu lembaga atau satu orang.¹²⁶ Bahkan Montesquieu mengatakan, bahwa pengawasan barulah bisa efektif bila diantara ketiga lembaga tersebut terjadi persaingan, untuk itu para anggota ketiga lembaga tersebut haruslah diisi oleh kelompok-kelompok masyarakat yang bersaing. Kesamaan keanggotaan dan kepentingan diantara

¹²⁶ Maswadi Rauf, *Komisi Yudisial Sebagai Agent of Change dalam Mendorong Reformasi Peradilan di Indonesia*, dalam *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2006), hlm. 438

lembaga-lembaga tersebut dikhawatirkan dapat menyebabkan terjadi kerjasama yang buruk (kolusi) yang menghancurkan demokrasi.¹²⁷

Konsep keseimbangan dalam *trias politica* mengacu kepada perlunya kedudukan yang sama kuat yang dimiliki oleh ketiga cabang kekuasaan tadi. Hal ini didasarkan atas pemikiran bahwa lembaga pengawas harus mempunyai kedudukan yang (paling tidak) sama dengan lembaga yang diawasi. Pengawasan tidak akan bisa dilakukan bila pengawasan mempunyai kedudukan yang lebih rendah dari pihak yang diawasi. Hal inilah yang merupakan faktor penyebab dari kegagalan konsep pengawasan melekat.

Secara teoritik dan praktik, pengawasan dan pengendalian mutlak diperlukan. Dalam kaitannya dengan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam melaksanakan fungsi pengawasan, Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial mempunyai peran penting dalam mewujudkan peradilan yang fair dan akuntabel. Dimana Mahkamah Agung sebagai pelaksana fungsi pengawasan secara internal sedangkan Komisi Yudisial sebagai pelaksana fungsi pengawasan secara eksternal.

Komisi Yudisial merupakan sebuah institusi yang diberi wewenang oleh Undang-Undang Dasar untuk melakukan pengawasan terhadap hakim diberbagai tingkatan mulai dari hakim agung hingga hakim-hakim dalam peradilan yang berada dibawah naungan Mahkamah Agung. Dilihat dari segi kelembagaannya maka pengawsan hakim dilaksanakan dengan kontrol intern oleh Mahkamah Agung dan kontrol ekstern oleh Komisi Yudisial, terkecuali

¹²⁷ *Ibid.* hlm. 438

hakim Mahkamah Konstitusi yang pengawasannya hanya secara interen melalui majelis kehormatan hakim.

Hakim mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam mendukung upaya penegakkan hukum sebagai konsekuensi dari paham Indonesia sebagai negara hukum. Dengan demikian memang terhadap tingkah laku para hakim baik di dalam persidangan maupun di luar persidangan perlu mendapat pengawasan. Ada beberapa hal yang menjadi objek pengawasan terhadap kinerja hakim yaitu:

1. Pengawasan bidang teknis peradilan atau teknis yustisial, yang dimaksud dengan teknis peradilan adalah segala sesuatu yang menjadi tugas pokok hakim, yaitu menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya. Dalam kaitan ini termasuk pula bagaimana terlaksananya putusan tersebut. Jadi tujuan pengawasan dalam konteks ini adalah adanya peningkatan kualitas putusan hakim.
2. Pengawasan bidang administrasi peradilan, yang dimaksud dengan administrasi peradilan adalah segala sesuatu yang menjadi tugas pokok kepaniteraan lembaga peradilan. Administrasi peradilan disini harus dipisahkan dengan administrasi umum yang tidak ada sangkutpautnya dengan suatu perkara di lembaga pengadilan tersebut. Administrasi peradilan erat kaitannya terhadap teknis peradilan. Suatu putusan peradilan tidak akan sempurna apabila masalah administrasi peradilan diabaikan.
3. Pengawasan terhadap kode etik dan perilaku hakim yang berfungsi menjaga kehormatan dan martabat hakim baik dalam hal kedinasan

maupun non kedinasan atau dalam hal persidangan maupun diluar persidangan.

4. Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan. Pengawasan model keempat ini adalah pengawasan terhadap tingkah laku perbuatan (pekerjaan) pejabat pengadilan dan para hakim panitera, yang mengurai kewajaran jalannya peradilan dilakukan berdasarkan temuan-temuan, penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh hakim dan pejabat kepaniteraan, baik yang dikemukakan atas dasar laporan hasil pengawasan internal maupun atas laporan masyarakat, media massa, dan lain-lain.

BAB III
KOMISI YUDISIAL DAN MAHKAMAH KONSTITUSI
DI INDONESIA

A. Komisi Yudisial di Indonesia

1. Kedudukan Komisi Yudisial di Indonesia

Seperti yang telah dikemukakan sebelumnya, bahwa salah satu dari reformasi konstitusi atas amandemen UUD 1945 yang ketiga adalah dibentuknya Komisi Yudisial yang bersamaan dengan itu juga dibentuk Mahkamah Konstitusi. Seperti yang kita ketahui bersama bahwa Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan juga Komisi Yudisial tercantum dalam konstitusi atau UUD 1945 dalam Bab IX tentang Kekuasaan kehakiman yang terdiri dari empat pasal. Ketentuan ini menegaskan bahwa kedudukan Komisi Yudisial adalah sebagai lembaga negara yang kedudukannya dijamin secara konstitusional. Komisi Yudisial diatur dalam Pasal 24B yang terdiri dari empat ayat, lebih lengkapnya adalah sebagai berikut:

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

Dalam Pasal 24B ayat (4) UUD 1945 disebutkan bahwa susunan, kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur oleh undang-undang. Maka atas dasar pasal tersebut pada tanggal 13 Agustus 2004 telah diundangkan berlakunya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Undang-Undang tersebut terdiri dari 7 Bab dan 40 pasal, yang kemudian dalam perkembangannya Undang-Undang tersebut diperbaharui setelah adanya keputusan Mahkamah Konstitusi pada Tahun 2006 yang menyatakan bahwa sebagian pasal dari Undang-Undang tersebut dinyatakan Inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD 1945. Dimana pasal-pasal yang dinyatakan inkonstitusional tersebut merupakan isi pokok dari Undang-Undang tersebut tentang kewenangan Komisi Yudisial.

Kemudian pada tahun 2011, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 itu diperbaharui dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011, dimana dalam Bab dua mengatur tentang Kedudukan dan Susunan Komisi Yudisial. Dengan berlandaskan atas pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011, bahwa *Komisi Yudisial merupakan lembaga Negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya.*¹²⁸ Dan *Komisi Yudisial berkedudukan di*

¹²⁸ Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011

*ibukota Negara Republik Indonesia.*¹²⁹. kemudian disebutkan pula dalam ayat selanjutnya demi kebutuhan dan mempermudah kerja Komisi Yudisial, bahwa *Komisi Yudisial dapat mengangkat Penghubung di daerah sesuai dengan kebutuhan*¹³⁰

Berdasarkan pada pasal-pasal diatas disebutkan bahwa Komisi Yudisial adalah lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaannya bebas dari campur tangan kekuasaan manapun baik eksekutif maupun legislatif. Dan Komisi Yudisial hanya berada di Jakarta dan tidak memiliki perwakilan daerah, namun demi memudahkan pelayanan kepada masyarakat Komisi Yudisial diperbolehkan membentuk penghubung di berbagai daerah, hal itu sesuai dengan apa yang tercantum dalam pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011.

Penghubung merupakan organ resmi Komisi Yudisial, dan sebagai sarana penghubung itulah maka Komisi Yudisial juga membentuk suatu jejaring, dimana jejaring ini merupakan elemen masyarakat dari Perguruan Tinggi, Organisasi Masyarakat dan Lembaga Swadaya Masyarakat yang telah menandatangani nota kesepahaman dengan Komisi Yudisial untuk melakukan tugas tertentu.¹³¹ Sedangkan manfaat jejaring Komisi Yudisial adalah sebagai berikut.¹³²

¹²⁹ Lihat pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011

¹³⁰ Lihat pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011

¹³¹ Komisi Yudisial, *Buku Saku: Mengenal Lebih Dekat Komisi Yudisial*, (Jakarta: Pusat Data dan Layanan Informasi, 2012), hlm. 60

¹³² *Ibid*, hlm. 61-62

- a) Tersusun dan tersedianya data base rekam jejak hakim (baik dalam kualitas maupun integritas) yang dapat dijadikan informasi awal bagi Komisi Yudisial pada saat melakukan:
- 1) Seleksi calon hakim
 - 2) Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.
- b) Menyatupadukan gerakan antara negara dan kalangan masyarakat sipil yang mempunyai tujuan untuk melakukan reformasi peradilan dan pemberantasan mafia peradilan.
- c) Terbantu dan terlindunginya masyarakat pencari keadilan (terutama masyarakat korban) untuk dapat memperjuangkan hak-haknya.

Sedangkan tugas-tugas jejaring Komisi Yudisial adalah sebagai berikut: *pertama*, melakukan penelitian putusan hakim dimasing-masing daerah, *kedua*, melakukan investigasi perilaku hakim dimasing-masing daerah, *ketiga*, melakukan/membantu sosialisasi kelembagaan dan program Komisi Yudisial.¹³³

Sedangkan mengenai kedudukan Komisi Yudisial dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia, terdapat perbedaan pendapat apakah Komisi Yudisial adalah lembaga utama (*main organ*) atau lembaga penunjang (*auxiliary organ*) dalam kekuasaan kehakiman?.

Menurut pasal 24 B ayat (1) Amandemen UUD 1945, Komisi Yudisial memiliki dua wewenang; *pertama*, mengusulkan pengangkatan hakim agung

¹³³ *Ibid*, hlm. 62

dan *kedua*, wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim. Dari ketentuan ini, meminjam istilah Lord James Bryce bagaimanakah status Komisi Yudisial apakah sebagai lembaga permanen atau hanya sekedar lembaga penunjang (*auxiliary organ*)?, komisi negara sering disebut dengan istilah berbeda ada yang disebut dengan *auxiliary organ*, *auxiliary boddies supporting organ* atau di Amerika dikenal dengan sebutan *administrative agencies*.

Menurut T. Soemantri M, apabila dilihat wewenang Komisi Yudisial untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung maka Komisi Yudisial merupakan lembaga yang memberikan pelayanan atau *auxiliary organ*, sedangkan pada wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim Komisi Yudisial adalah lembaga negara utama. Maka dari itu Komisi Yudisial mempunyai dua status lembaga negara yakni sebagai lembaga yang memberikan pelayanan lembaga negara utama dan lembaga negara yang memiliki kewenangan mandiri.¹³⁴

Kemudian menurut Jimly Asshidqie, bahwa secara struktural kedudukan Komisi Yudisial diposisikan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, akan tetapi secara fungsional peranannya bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial meskipun kekuasaannya terkait dengan kedudukan kekuasaan kehakiman, namun tidak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Komisi

¹³⁴ T. Sri Soemantri M., *Lembaga Negara dan State Auxiliary Boddies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Makalah disampaikan dalam Dialog Nasional Hukum dan Non Hukum, badan Pembinaan Hukum Nasional, Surabaya 26-29 Juni 2007, hlm. 5

Yudisial bukanlah lembaga penegak norma hukum (*code of law*) melainkan lembaga penegak norma etik (*code of ethic*). Lagipula komisi ini hanya berurusan dengan soal kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim, bukan dengan lembaga peradilan atau lembaga kekuasaan kehakiman secara institusional.¹³⁵

Kedudukan Komisi Yudisial dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman dalam sistem ketatanegaraan juga diuraikan oleh Deny Indrayana, yang mengatakan bahwa: Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial diatur dalam bab yang sama tentang kekuasaan kehakiman, mestinya dengan kewenangan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim tidaklah bisa diargumentasikan bahwa Komisi Yudisial hanya sebagai lembaga penunjang sedangkan Mahkamah Agung serta Mahkamah Konstitusi lebih utama. Komisi Yudisial kewajibannya berfungsi sejajar dengan lembaga yang diawasi.¹³⁶

Berdasarkan uraian para ahli tata negara diatas, maka dapat ditarik kesimpulan mengenai kedudukan Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan kita. *Pertama*, pembuat amandemen UUD 1945 menghendaki agar Komisi Yudisial ditempatkan dalam Bab IX tentang kekuasaan kehakiman tentunya berdasarkan suasana kebatinan yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis dan politis ketika itu, sehingga melahirkan fakta

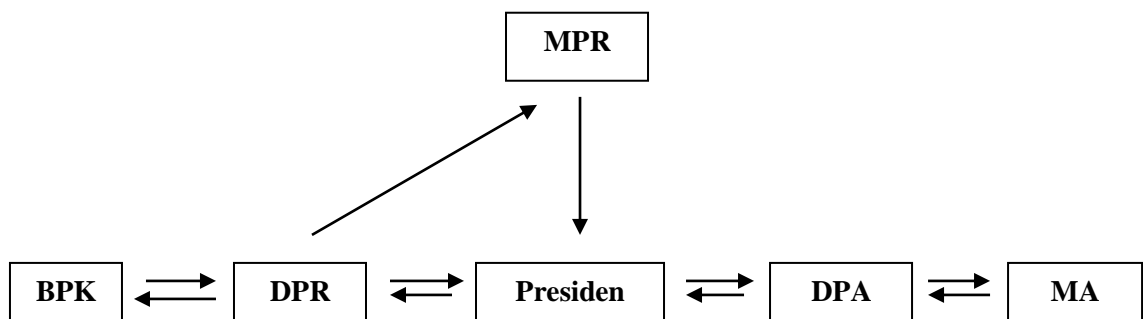
¹³⁵ Jimly Asshidqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, (Jakarta: Penerbit Kompas, 2005), hlm.

¹³⁶ Deny Indrayana, *Komisi Negara Independen Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan*, Makalah disampaikan dalam Dialog Nasional Hukum dan Non Hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Surabaya 26-29 Juni 2007, hlm. 15

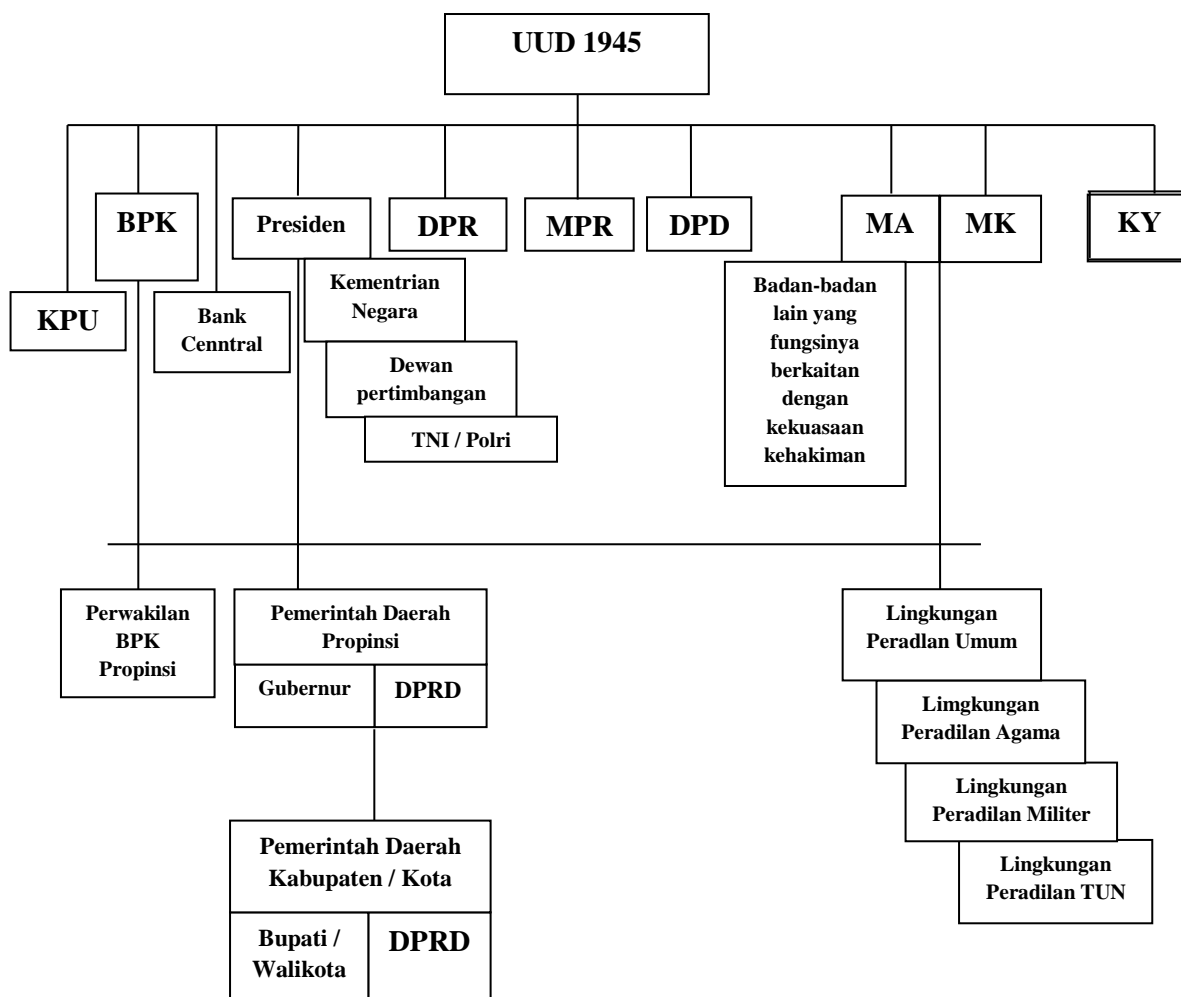
yuridis mengenai muatan Pasal 24B UUD 1945 tentang Komisi Yudisial. *Kedua*, pengaturan Komisi Yudisial dalam konstitusi menunjukkan bahwa Komisi Yudisial merupakan *main organ* atau sebagai lembaga negara utama seperti lembaga negara utama lainnya yang ada dalam konstitusi, argument ini didasarkan pada kewenangan yang diatur dalam amandemen UUD 1945 terkait dengan fungsi pengawasan eksternal terhadap hakim, disamping itu amandemen UUD 1945 itu sendiri tak pernah menjelaskan bahwa Komisi Yudisial adalah *auxiliary organ* tetapi justru menguatkan kedudukan Komisi Yudisial sebagai *main organ* dengan sifatnya yang mandiri dan tertuang dalam konstitusi negara yaitu UUD 1945 pasal 24B ayat (1).

Guna mempermudah pemahaman diatas maka akan penulis sajikan sebuah bagan mengenai lembaga-lembaga dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum dan pasca amandemen, sebagai berikut:

Bagan 1: Struktur Ketatanegaraan Indonesia Sebelum Amandemen UUD 1945



Bagan 2: Struktur Ketatanegaraan Indonesia Sesudah Amandemen UUD 1945.¹³⁷



Berdasarkan bagan diatas, nampak jelas bahwa Komisi Yudisial merupakan lembaga baru negara yang hadir bersama dengan Mahkamah Konstitusi dalam ranah kekuasaan kehakiman dan mempunyai kedudukan sejajar dengan Mahkamah Agung dan Mahakamah Konstitusi, dimana dalam kedudukannya juga hanya berada di ibukota negara saja.

¹³⁷ Bahan Tayangan Materi Sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan MPR RI Edisi Revisi, Cet. 10, (Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2011).

2. Tujuan dan Fungsi Komisi Yudisial di Indonesia

Kehadiran Komisi Yudisial dalam struktur ketatanegaraan modern merupakan suatu perkembangan yang sangat menarik dalam cabang kekuasaan kehakiman (*judicial power*). Keberadaannya juga merupakan *trend* yang terjadi pada abad ke-20 dalam sejarah negara demokrasi modern yang mengharuskan adanya lembaga peradilan yang bebas dari campur tangan kekuasaan lain di luarnya.

Di berbagai negara, keberadaan Komisi Yudisial dapat disimpulkan bahwa dibentuknya Komisi Yudisial sekurang-kurangnya mempunyai salah satu atau lebih dari lima alasan dan tujuan yang sangat strategis dalam rangka mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka:¹³⁸

Pertama, dibentuknya Komisi Yudisial adalah agar dapat melakukan monitoring secara intensif terhadap kekuasaan kehakiman dengan cara melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam spektrum yang seluas-luasnya dan bukan hanya monitoring secara internal saja.

Kedua, Komisi Yudisial menjadi perantara (*mediator*) atau penghubung antara kekuasaan pemerintah (*executive power*) dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang tujuan utamanya adalah untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan apapun juga khususnya kekuasaan pemerintah.

Ketiga, dengan adanya Komisi Yudisial, tingkat efisiensi dan efektivitas kekuasaan kehakiman (*judicial power*) akan semakin tinggi dalam

¹³⁸ A.Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial...Op.cit*, hlm. 107-108

banyak hal baik yang menyangkut rekrutmen dan monitoring hakim agung serta pengelolaan keuangan kekuasaan kehakiman.

Keempat, dibentuknya Komisi Yudisial adalah untuk menjaga kualitas dan konsistensi putusan lembaga peradilan, karena senantiasa diawasi secara intensif oleh lembaga yang benar-benar independen. Di sini diharapkan inkonsistensi putusan lembaga peradilan tidak terjadi lagi, karena setiap putusan akan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari Komisi Yudisial. Dengan demikian, putusan-putusan yang dianggap kontroversial dan mencederai rasa keadilan masyarakat dapat diminimalisasi kalau bukan dieliminasi.

Kelima, meminimalisasi terjadinya politisasi terhadap rekrutmen hakim, karena lembaga yang mengusulkan adalah lembaga hukum yang bersifat mandiri dan bebas dari pengaruh kekuasaan lain, bukan lembaga politik lagi, sehingga diidealkan kepentingan-kepentingan politik tidak lagi ikut menentukan rekrutmen hakim yang ada.

Di beberapa negara yang mengenal lembaga Komisi Yudisial dalam struktur ketatanegaraannya, salah satu atau lebih dari lima hal di atas dapat ditemukan, karena pada umumnya persoalan yang dihadapi oleh berbagai lembaga peradilan di seluruh dunia berkaitan dengan kurang atau tidak berjalannya monitoring terhadap lembaga peradilan, tidak adanya lembaga penghubung antara kekuasaan kehakiman dan kekuasaan pemerintah, kekuasaan kehakiman terlalu disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis

non-hukum, buruknya kualitas dan konsistensi putusan, dan perekrutan hakim selalu dipolitisasi oleh lembaga-lembaga politik.

Begitu pula halnya dengan negara Indonesia, dimana Komisi Yudisial dibentuk dengan dua tujuan, yaitu:¹³⁹

- a) Mendukung terwujudnya kekuasaan kehakiman yang mandiri untuk menegakkan hukum dan keadilan.
- b) Meningkatkan integritas, kapasitas, dan profesionalitas hakim sesuai dengan kode etik dan pedoman perilaku hakim dalam menjalankan kewenangan dan tugasnya

Dimana tujuan pertama dalam hal mendukung terwujudnya kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri, Komisi yudisial mempunyai lima tujuan pokok sebagaimana yang telah disebutkan diatas.

Komisi Yudisial, yang merupakan lembaga yang mendapat atribusi langsung dari Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen yang ketiga pada tahun 2001, disebutkan bahwa disamping sebagai lembaga yang bertugas mengusulkan hakim agung. Komisi Yudisial juga menjalankan tugas dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Demikian ketentuan yang diberikan oleh pasal 24 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen.

Jika kita telaah lebih lanjut tentang pasal 24B ayat (1) UUD 1945 tersebut, maka dapat diketahui bahwa terdapat dua fungsi sekaligus dalam pasal tersebut. *Pertama*, Komisi Yudisial mempunyai fungsi mengusulkan

¹³⁹ Di ambil dari situs resmi Komisi Yudisial <http://www.komisiyudisial.go.id/statis-22-tujuan-ky.html>, diakses pada tanggal 12 November 2012.

pengangkatan hakim agung. Hal itu diperkuat dengan pasal 24A ayat (3) UUD 1945 yang mengatakan bahwa *“Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh presiden”*.

Kedua, Komisi Yudisial mempunyai “fungsi pengawasan” terhadap para hakim dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, martabat serta perilaku hakim. Dan kemudian fungsi itu diperkuat dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman pada Pasal 34 ayat (3) yang menyebutkan pengawasan sebagai fungsi Komisi Yudisial, pasal tersebut berbunyi *“Dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim agung dan hakim, pengawasan dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diatur dalam Undang-Undang”*. Kemudian dipertegas lagi dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial disebutkan *“Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim serta menjaga perilaku hakim”*

Menganai sistem pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial terhadap para hakim agung dan hakim di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung merupakan pengawasan yang bersifat eksternal, sedangkan pengawasan yang bersifat internal dilakukan sendiri oleh badan peradilan itu sendiri melalui Mahkamah Agung.¹⁴⁰ Pengawasan yang dilakukan oleh

¹⁴⁰ Dalam hal pengawasan internal dan eksternal yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial terhadap para hakim, menurut Lexsy Mamonto sebagai ketua Pengadilan Negeri Jakarta Barat, Lexsy mempunyai pandangan tersendiri, yaitu bahwa ia menganggap bahwa Komisi Yudisial sebagai “ibu”, sementara Mahkamah Agung sebagai “bapak” bagi para hakim,

Komisi Yudisial tersebut bersifat *preventif* (pencegahan) sampai dengan yang bersifat *repersif* (penindakan) sebagaimana yang ditentukan dalam ketentuan Pasal 24 B ayat (1) UUD 1945 yang diimplementasikan dalam Pasal 13 huruf b, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.¹⁴¹

Menyinggung soal peran Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal perilaku hakim. Suparman Marzuki menjelaskan bahwa pengawasan Komisi Yudisial bukanlah dibangun berdasarkan kecurigaan tetapi didasarkan pada kebutuhan dan keharusan dalam negara hukum dan negara demokrasi sebagai terjemahan dari prinsip transparansi dan akuntabilitas. Pengawasan diperlukan untuk memastikan bahwa proses peradilan berjalan secara adil, obyektif, transparan dan akuntabel.¹⁴²

Pengawasan eksternal terhadap para hakim oleh Komisi Yudisial ini pada prinsipnya bertujuan agar para hakim dalam menjalankan wewenang dan tugasnya sungguh-sungguh dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, kebenaran, dan rasa keadilan masyarakat serta menjunjung tinggi kode etik profesi hakim. Apabila hakim menjalankan wewenang dan tugasnya dengan baik dan benar, maka bukan hanya kepastian hukum dan

lebih lanjut sebagai pihak yang dianggapnya sebagai ibu ia merasakan Komisi Yudisial selama ini hanya menjewer kuping anak-anaknya yang nakal. (Dalam Komisi Yudisial, *Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 4* edisi Januari-Februari 2012, hlm. 28)

¹⁴¹ Pasal 13 huruf b, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, dan Pasal 23

¹⁴² Hal tersebut diungkapkan Anggota KY/ Ketua Bidang Pengawasan Hakim dan Investigasi Suparman Marzuki, saat menerima kunjungan mahasiswa Pasca Sarjana Ilmu Hukum Universitas Gadjah Mada (UGM), bertempat di ruang media lantai I Gedung Komisi Yudisial, Rabu (7/3/2012). Dalam *Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 5* edisi Maret-April 2012, hlm. 4

keadilan yang dapat diwujudkan, tetapi juga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakimpun terpelihara.

Kemudian dalam hal upaya penegakan hukum dan keadilan di Indonesia, Komisi Yudisial memiliki dua fungsi penting, yaitu: *Pertama*, Komisi Yudisial berfungsi untuk merepresentasikan kontrol publik ke dalam lembaga peradilan. *Kedua*, bersama-sama dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial berperan untuk ‘membentuk’ (*reshaping*) peradilan di Indonesia, guna mengembalikan rasa percaya publik pada kemampuan lembaga peradilan sebagai benteng terakhir penegakan hukum dan keadilan. Komisi Yudisial diberi tanggung jawab konstitusional untuk mengontrol kinerja dan perilaku para hakim sang ujung tombak penegakan hukum di lembaga peradilan.¹⁴³

Pembentukan Komisi Yudisial ini sejalan dengan spirit dari perubahan (amandemen) UUD 1945. Spirit perubahan yang hendak memperkuat *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan negara (legislatif, eksekutif dan yudikatif). Spirit perubahan ini mengubah paradigma dan praktek kekuasaan negara yang selama ini cenderung *executive heavy* atau *legislatif heavy*. Perubahan paradigma konstitusi tersebut, telah mendudukan posisi dan kekuasaan lembaga-lembaga negara menjadi setara dan seimbang. Tidak ada lagi lembaga tertinggi dan tinggi negara, tetapi yang dilihat adalah fungsi dan

¹⁴³ Firmansyah Arifin, Komisi Yudisial Pengawas Reformasi Peradilan Mendukung diantara Simpati dan Resistensi, dalam buku Bunga Rampai Komisi Yudisial “*Komisi Yudisial dan reformasi Peradilan*”, Jakarta, 2007, hlm. 50-51

kewenangan yang telah diberikan, dan diperlukan dalam menjalankan *checks and balances*.

Maka dalam hal *checks and balances* sebagaimana telah tersebut di bagian sebelumnya yang juga mendasari dari terbentuknya Komisi Yudisial di Indonesia, Perlu diketahui bahwa Kehadiran Komisi Yudisial untuk mewujudkan *checks and balances* dalam kekuasaan kehakiman tidak dimaksudkan sebagai lembaga tandingan ataupun berhadap-hadapan dengan lembaga peradilan maupun sebagai penegak hukum, karena itu keberadaannya sebagai penegak etika hakim bukan sebagai penegak hukum.

Komisi Yudisial dalam hal ini sesungguhnya juga mempunyai fungsi sebagai “mitra” strategis DPR dan Presiden untuk melakukan dan memperkuat kontrol (*checks and balances*) terhadap Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Melalui kewenangannya, Komisi Yudisial punya peran sinergis bersama DPR dan Presiden untuk mendapatkan calon hakim agung yang kredibel dan berintegritas. Melalui Komisi Yudisial diharapkan pula harkat, martabat dan perilaku para hakim dapat terjaga.¹⁴⁴

Jelas terlihat bahwa Komisi Yudisial memiliki peranan penting untuk mendorong para hakim menjadi lebih bermartabat, professional dan terpuji. Dalam hal ini Komisi Yudisial menjadi lembaga eksternal yang selalu melakukan pengawasan para hakim, selain rekrutmen bagi hakim agung. Komisi Yudisial harus menjamin *judicial discretion* bahwa hakim dalam mengambil keputusan harus bebas dari intervensi baik berupa ancaman,

¹⁴⁴ Buletin Komisi Yudisial, Mendorong Terwujudnya Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka, Komisi Yudisial dan Gerakan Demokrasi di Indonesia, *Op.cit*, hlm. 51-52

tekanan, janji-janji, dan simpati. Semua itu bertujuan untuk menegakkan keadilan.

Dengan legitimasi dari konstitusi, Komisi Yudisial memiliki peranan strategis untuk memperkuat proses reformasi peradilan yang belum selesai. Keberadaan dan kehadiran Komisi Yudisial memberikan harapan kembali akan peradilan yang bersih, berwibawa dan memberikan rasa keadilan dengan hakim yang berintegritas dan progressif. Setelah sekian lama institusi peradilan mengalami krisis kepercayaan sebagai akibat penyakit *judicial corruption* yang sudah demikian akut.

3. Wewenang dan Tugas Komisi Yudisial di Indonesia

Tugas dan wewenang yang akan diemban oleh Komisi Yudisial sangat terkait dengan batasan fungsi yang telah ditetapkan oleh konstitusi. Sebab tugas dan wewenang pada dasarnya merupakan penjabaran lebih lanjut dari fungsi. Oleh karena itu bagian ini akan menjabarkan tugas dan wewenang yang akan dijalankan oleh Komisi Yudisial sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan Amandemen Ketiga UUD 1945. Disebutkan sebelumnya bahwa Komisi Yudisial merupakan lembaga yang lahir berlandaskan Pasal 24B UUD 1945, disebutkan dalam pasal tersebut ayat (1) mengenai fungsi Komisi Yudisial, bahwa “*Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*”. Dengan berlandaskan pada konstitusi tersebut, maka Komisi Yudisial mempunyai dua kewenangan yaitu: *Pertama*, Komisi

Yudisial mempunyai wewenang dalam hal mengusulkan Pengangkatan Hakim Agung. *Kedua*, Komisi Yudisial mempunyai wewenang dalam hal menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Kemudian dari setiap kewenangan tersebut, maka akan terlahirlah suatu tugas. Berikut akan di jelaskan lebih lanjut mengenai tugas dan wewenang Komisi Yudisial.

Setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial sebagai pemabaharuan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004, disebut dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, bahwa kewenangan Komisi Yudisial meliputi:

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

a) Mengusulkan Pengangkatan Hakim Agung dan Hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung

Profesi hakim adalah profesi yang mulia untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Dapat pula dikatakan bahwa hakim itu

bertanggung jawab langsung kepada-Nya, disamping hakim juga mempunyai tanggung jawab sosial kepada masyarakat (*social accountability*). Sebagai sebuah profesi yang mulia, hakim bukan hanya merupakan suatu pekerjaan yang lebih bersifat ekonomis belaka, namun jauh dari itu, profesi ini sarat dengan nilai-nilai kebaikan, kebenaran, keadilan, keamanan, kenyamanan, dan kesejahteraan, semua nilai-nilai itu adalah milik setiap orang tanpa membeda-bedakan latar belakang ras, warna kulit, suku, budaya, status sosial, ekonomi, pendidikan, latar belakang politik dan agama.

Hakim yang akan memutus suatu perkara di pengadilan harus mengkombinasikan tiga hal secara simultan, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan hukum.¹⁴⁵ Tugas ini tentu saja tidak mudah dilaksanakan, hanya hakim yang baik yang dapat diharapkan memutus perkara yang mencerminkan tiga ketentuan dalam memutus suatu perkara tersebut.

Telah banyak tulisan dan pandangan yang mengelaborasi kriteria-kriteria hakim yang baik, beberapa kriteria tersebut misalnya: memiliki

¹⁴⁵ Para hakim pada umumnya dinilai hanya menginginkan terciptanya penegakan hukum atau kepastian hukum dengan mengenyampingkan rasa keadilan. Dibutuhkan hakim yang progresif untuk mengatasi kebuntuan penegakan hukum yang berkeadilan. Di satu sisi hukum harus ditegakkan, tetapi di lain sisi keadilan pun harus ditegakkan. Namun, seorang hakim tidak boleh menafsirkan hukum secara bebas demi keadilan itu sendiri, dampaknya bisa terjadi perbedaan putusan untuk kasus-kasus yang sama. “Kalau tatanan hukum sudah jelas maksud dan tujuannya, dan sesuai dengan aspirasi masyarakat dalam payung hukum, menurut saya harus diikuti, tidak boleh ditafsirkan oleh hakim dengan mengatasnamakan hukum progresif. Itu akan sangat membahayakan kepastian hukum,” tegas Salman. (Komisi Yudisial, Buletin Komisi Yudisial, *Membumikan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim*, Vol. VII, No. 2, edisi September-Oktober 2012, hlm.37-38). kemudian Bismar Siregar, mantan Hakim Agung periode 1984–1995 menambahkan bahwa saat ini keadilanlah yang harus ditegakkan, bukan hukum. Hukum dapat direkayasa sementara keadilan tidak dapat direkayasa. . (Dalam Komisi Yudisial, *Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 5* edisi Maret-April 2012, hlm. 5)

kemampuan hukum (*legal skill*) dan pengalaman yang memadai; memiliki integritas, moral dan karakter yang baik; mencerminkan keterwakilan dari masyarakat (baik secara ideologis, etnis, gender, status sosial-ekonomi, dan sebagainya); memiliki nalar yang baik; memiliki visi yang luas; memiliki kemampuan berbicara dan menulis; mampu menegakkan Negara hukum dan bertindak independen dan imparsial; dan memiliki kemampuan administratif dan efisien.¹⁴⁶ Pada saat ini antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sudah sepakat pada 10 norma dasar perilaku hakim, yaitu adil, jujur, arif dan bijaksana, mandiri, berintegritas tinggi, bertanggung jawab, menjunjung tinggi harga diri, berdisiplin tinggi, rendah hati, dan profesional.¹⁴⁷

Hakim yang ideal seperti digambarkan di atas tentu saja tidak akan lahir dari sistem yang buruk, tetapi lahir dari sebuah sistem yang memadai bagi terciptanya kondisi ideal tersebut. Sebagaimana yang disebutkan Odette Buitendam menyatakan bahwa “*good judges are not born but made*”,¹⁴⁸ Odette Buitendam meyakini bahwa hakim yang baik itu tidak dilahirkan, tetapi diciptakan melalui suatu sistem rekrutmen, seleksi, dan pelatihan yang baik. Rekrutmen dan seleksi yang baik dapat dimanifestasikan dengan mengedepankan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, akuntabilitas, *the right man on the right place*, objektivitas,

¹⁴⁶ Mahkamah Agung, *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial*, (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2003), hlm. 28

¹⁴⁷ Komisi Yudisial, Buletin Komisi Yudisial, *Memilih Wakil Tuhan*, Edisi November-Desember 2012. Hlm. 18

¹⁴⁸ Odette Buitendam dalam A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan reformasi Peradilan*, *Op.cit*, hlm. 128

dan sebagainya. Berbicara mengenai sistem rekrutmen tidak dapat dilepaskan dari dua hal mendasar yaitu: siapa yang memiliki kewenangan untuk menyeleksi dan mengangkat? serta bagaimana proses penyeleksian itu dilakukan?. Maka dalam bagian ini akan mengelaborasi pernyataan tersebut.

1) Perekrutan Hakim Agung Pada Masa Orde Baru

Pada masa Orde Baru, proses rekrutmen hakim agung diawali dengan diadakannya forum yang melibatkan Mahkamah Agung dan Pemerintah yang biasanya dikenal dengan sebutan Forum Mahkamah Agung-Departemen (Mah-Dep). Mah-Dep merupakan forum yang digunakan sebagai ajang konsultasi antara Mahkamah Agung dan Departemen dalam membicarakan daftar kandidat hakim agung yang akan diajukan oleh Mahkamah Agung dan Pemerintah ke DPR. Biasanya, Mahkamah Agung berinisiatif memberikan proposal nama-nama ke Departemen terlebih dahulu.¹⁴⁹

Selanjutnya, nama-nama calon dipresentasikan dalam Mah-Dep. Pada saat presentasi, biasanya Departemen mengusulkan beberapa perubahan, misalnya dengan memasukkan nama-nama dari militer maupun kejaksaan. Setelah usulan nama-nama kandidat hakim agung dibahas, kemudian nama-nama tersebut diserahkan ke DPR yang kemudian diangkat sebagai hakim agung oleh Presiden.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Mahkamah Agung, *Naskah Akademis...Op,cit*, hlm. 29

¹⁵⁰ *Ibid*

Menurut catatan Mahkamah Agung, proses rekrutmen hakim agung selama Orde Baru menunjukkan adanya sejumlah kelemahan terutama pada aspek mekanisme pemilihan serta penentuan kriteria. Kelemahan-kelemahan tersebut meliputi empat hal sebagai berikut:¹⁵¹

- (a) Hakim agung yang berhasil dipilih umumnya didasarkan pada kualitas yang tidak jelas;
- (b) Adanya indikasi praktek *dropping* nama dengan cara hakim agung biasanya akan memberikan usulan nama kepada Ketua Mahkamah Agung dengan harapan Ketua Mahkamah Agung akan memberikan perhatian kepada kandidat dan memasukkan namanya dalam daftar;
- (c) Adanya indikasi jaringan, pertemanan, hubungan keluarga, dan sebagainya yang mengakibatkan pemilihan dilakukan tidak secara objektif. Beberapa hakim ada yang memiliki hubungan satu sama lain, misalnya memiliki latar belakang sosial atau keluarga yang sama. Hubungan seperti ini seringkali mempengaruhi proses penentuan daftar nama yang disusun Ketua Mahkamah Agung; dan
- (d) Adanya indikasi praktik-praktik suap dengan cara memberikan hadiah atau membayar sejumlah uang yang dilakukan oleh seseorang yang ingin dicalonkan.

¹⁵¹ *Ibid*, hlm. 30

2) Perekrutan Hakim Agung Pada Masa Reformasi

Konfigurasi proses rekrutmen hakim agung di atas mengalami perubahan setelah bergantinya masa orde baru kearah era reformasi yang ditandai dengan pergeseran peta politik dari *executive heavy* menjadi lebih kearah *legislatif heavy* yang berarti keadaan di mana DPR tampil sebagai lembaga yang sangat kuat (*powerful*).

Perubahan peta politik tersebut berdampak pula terhadap mekanisme perekrutan hakim agung dan pimpinan Mahkamah Agung. DPR pada masa reformasi ini praktis mengambil alih peran Pemerintah dan Mahkamah Agung dalam proses rekrutmen hakim agung. Setelah era reformasi, proses pencalonan bakal calon hakim agung yang dikenal dengan *fit and proper test* jauh lebih demokratis, partisipatif, obyektif, dan transparan daripada era Orde Baru.¹⁵²

Namun peraturan perundang-undangan yang tersedia tidak memberikan ketentuan yang jelas mengenai bagaimana proses seleksi hakim agung seharusnya dilakukan. Hal ini menjadi persoalan yang sangat serius, karena dapat menimbulkan perbedaan penafsiran terhadap bagaimana seharusnya seleksi dilakukan. *Fit and proper test* yang dilakukan mengandung beberapa kelemahan, yaitu:¹⁵³

(a) Masih tertutupnya beberapa proses dan informasi yang seharusnya terbuka. Misalnya tahap klarifikasi awal terhadap segi administratif

¹⁵² *Ibid*, hlm. 30

¹⁵³ *Ibid*. hlm. 32-35

dan integritas bakal calon dilakukan secara tertutup dan publik tidak dapat mengetahui apa yang menjadi parameter seorang calon dapat lulus atau tidak lulus;¹⁵⁴

- (b) Tidak atau kurang maksimalnya partisipasi publik dalam proses perekrutan. Misalnya: Laporan dari masyarakat yang telah diterima tidak atau kurang ditelusuri lebih jauh oleh DPR.¹⁵⁵
- (c) Minimnya metode pengukuran yang objektif untuk menilai calon. Meskipun DPR telah membuat klasifikasi untuk menilai kelayakan bakal calon, tetapi sama sekali tidak memadai;¹⁵⁶
- (d) Seringkali calon yang dipilih mempunyai keahlian yang tidak sesuai dengan kebutuhan di Mahkamah Agung;¹⁵⁷
- (e) Pengusulan untuk perekrutan hakim agung dapat dikatakan lambat;¹⁵⁸

¹⁵⁴ Selain itu, penilaian DPR terhadap bakal calon juga dilakukan secara tertutup, sehingga masyarakat tidak mengetahui berapa banyak anggota DPR yang memberi nilai tinggi atau rendah terhadap aspek integritas, pemahaman hukum atau visi dan misi bakal calon. Hal ini mengakibatkan anggota DPR memilih berdasarkan selera pribadi atau partai semata atau bahkan karena suap, tanpa memperhatikan integritas, pemahaman hukum dan visi misi bakal calon. *Ibid.*; hlm. 32-33.

¹⁵⁵ Selain itu waktu yang diberikan kepada masyarakat untuk berpartisipasi dalam melaporkan bakal calon juga masih terlalu pendek. *Ibid.*, hlm. 33

¹⁵⁶ DPR memang telah membuat klasifikasi untuk menilai kelayakan bakal calon yang meliputi integritas, pemahaman hukum serta visi dan misi. Untuk menilai integritas DPR mendasarkan pada informasi pribadi, rekan sejawat, laporan masyarakat, harta kekayaan bakal calon, informasi dari Dirjen Pajak dan sebagainya. Kemudian penilaian terhadap pemahaman hukum diperoleh dari tanya jawab yang dilakukan, data tingkat pendidikan dan pengalaman bakal calon dari CV dan sebagainya. Dan penilaian terhadap Visi dan Misi bakal calon terutama didasarkan pada analisis anggota DPR terhadap makalah yang wajib diserahkan bakal calon dan presentasinya di DPR. *Ibid.*, hlm. 33

¹⁵⁷ Ketidaksesuaian tersebut dilihat dari data kebutuhan riil MA yang dihubungkan dengan jumlah dan jenis perkara, dimana seharusnya calon yang dipilih adalah yang memiliki keahlian dibidang hukum perdata dan pidana, namun banyak hakim yang dipilih adalah mereka yang ahli dalam bidang hukum tata usaha Negara dan tata Negara. *Ibid.*, hlm. 34

(f) Dalam proses *fit and proper test*, anggota DPR kurang memberikan penghargaan sepatutnya kepada bakal calon.¹⁵⁹

Berdasarkan ditemukannya kelemahan- kelemahan tersebut, dan setelah mempertimbangkan berbagai macam kelemahan yang terdapat dalam pola rekrutmen selama itu, maka rumusan Pasal 24B dalam UUD 1945 dalam amandemen UUD 1945 yang ketiga merupakan gagasan yang datang pada saat yang tepat untuk menutupi dan memperbaiki beberapa kelemahan-kelemahan yang telah ada pada masa Orde Baru dan Era Reformasi. Dimana pemberian wewenang pemilihan hakim agung yang sebelumnya di dominasi oleh pemerintah dan DPR dialihkan kewenangannya kepada lembaga khusus bernama Komisi Yudisial yang merupakan lembaga yang bersifat mandiri serta beranggotakan orang-orang yang mempunyai kompetensi di bidang hukum, maka Komisi Yudisial diharapkan dapat menutupi kelemahan Pemerintah, Mahkamah Agung, dan DPR selama ini dalam pemilihan hakim agung. Pada intinya, kehadiran Komisi Yudisial harus menjadi solusi.

¹⁵⁸ Hal tersebut berdasarkan pada realita bahwa pada bulan Februari 2000, kursi hakim agung yang kosong telah mencapai 15 orang, namun MA dan Pemerintah masih belum memberikan usulan nama ke DPR, sehingga penundaan tersebut akan mengakibatkan kinerja lembaga menurun. *Ibid.*, hlm. 34

¹⁵⁹ Misalnya ada anggota DPR yang bertanya dengan nada tinggi sambil memukul meja. Anggota DPR yang dalam melakukan klarifikasi suatu hal seringkali memotong jawaban bakal calon dengan cara yang kasar pula sehingga bakal calon tidak dapat membela diri secara fair. Adalagi anggota DPR yang bertanya mengenai hal-hal yang sifatnya terlalu pribadi yang seharusnya dilakukan dalam forum tertutup. *Ibid.*, hlm. 35

3) Perekrutan Hakim Agung Oleh Komisi Yudisial.

Gagasan Pasal 24B dalam perubahan Ketiga UUD 1945 dapat dianggap sebagai suatu pilihan yang tepat apabila melihat beberapa kelemahan perekrutan hakim agung sebagaimana telah dipaparkan di atas. Pasal 24B tersebut merupakan lajutan dari Pasal 24A, dimana dalam Pasal 24A ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945 dikatakan sebagai berikut: *“Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden”*.

Ketentuan yang terdapat di dalam Pasal 24A ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyiratkan bahwa Komisi Yudisial telah mengambil alih fungsi-fungsi yang selama ini diperankan oleh MA, Pemerintah, dan DPR. Sedangkan DPR menggantikan peran Presiden sebagai pihak yang kepadanya diajukan calon hakim agung. Sementara itu, Presiden hanya sebagai pihak yang mengangkat hakim agung dalam kedudukannya sebagai Kepala Negara.

Kemudian menurut Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, untuk menjalankan wewenang mengusulkan hakim agung, Komisi Yudisial harus diberi empat tugas sebagai berikut:

- (a) Melaksanakan pendaftaran calon Hakim Agung;
- (b) Melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung;
- (c) Menetapkan calon Hakim Agung; dan

(d) Menagajukan calon Hakim Agung ke DPR.¹⁶⁰

Kemudian dalam rangka menjalankan keempat tugas tersebut diatas, Komisi Yudisial diberikan seperangkat kewajiban dan wewenang yang berkaitan dengan mengundang partisipasi masyarakat, menjaring nama bakal calon hakim agung, publikasi nama bakal calon hakim agung, dan klarifikasi *track record* bakal calon hakim agung.

1) Melakukan pendaftaran calon Hakim Agung

Dalam proses perekrutan hakim agung, partisipasi masyarakat harus mendapat perhatian secara serius. Dalam rangka menjalankan kewajiban mengundang partisipasi masyarakat dalam proses perekrutan hakim agung ini, Komisi Yudisial harus mengumumkan kepada masyarakat luas secara resmi tentang perekrutan hakim yang akan dilaksanakan dan meminta masyarakat untuk memberikan masukan nama bakal calon. Pengumuman tersebut juga harus menjelaskan jumlah hakim agung yang akan direkrut serta keahlian bakal calon hakim agung sesuai dengan kebutuhan yang ada.¹⁶¹

¹⁶⁰ Lihat Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

¹⁶¹ Perlu di ketahui Sejak 19 September 2011, Mahkamah Agung mulai memperkenalkan sistem kamar bagi hakim-hakim agung. Perangkat hukum pemberlakuan sistem kamar adalah SK Ketua Mahkamah Agung Nomor 142/KMA/SK/IX/2011 tentang Pedoman Penerapan Sistem Kamar pada Mahkamah Agung, yang kemudian diperbarui dengan SK Nomor 017/KMA/SK/II/2012. Namun menurut Taufiqurrahman Syahuri sebagai ketua bidang rekrutmen hakim Komisi Yudisial bahwa sebelum adanya keputusan tersebut Komisi Yudisial telah menyesuaikan pola-pola seleksi dengan kebutuhan sistem kamar. Sehingga para kandidat dipilah berdasarkan kamar pidana, kamar perdata, kamar tata usaha negara, kamar peradilan militer, dan kamar agama. *Buletin Komisi Yudisial, Bulan November-Desember 2012*, hlm. 17-18 dan 24

2) Proses Seleksi Calon Hakim Agung di Komisi Yudisial

Mekanisme tentang proses seleksi calon hakim agung di Komisi Yudisial tersebut lebih detailnya terdiri dari 2 proses seleksi, sebagai berikut:

- (a) Seleksi persyaratan Administrasi
- (b) Seleksi Uji kelayakan, yang meliputi:
 - (1) Seleksi kualitas;
 - (2) Tes kepribadian, pemeriksaan kesehatan, dan wawancara.

3) Penetapan Calon Hakim Agung oleh Komisi Yudisial

Berdasarkan klarifikasi dan uji kepatutan dan kelayakan (*fit and proper test*) yang telah dilakukan, semua anggota Komisi Yudisial secara individual memberikan penilaian terhadap masing-masing bakal calon dengan mencantumkan alasan-alasannya yang dilakukan secara terbuka sebagai bagian dari implementasi asas transparansi dan akuntabilitas publik dan menghindarkan penilaian yang bersifat subjektif.

Penetapan calon Hakim Agung dilakukan dengan pengambilan keputusan oleh Komisi Yudisial secara musyawarah untuk mencapai mufakat dengan dihadiri oleh seluruh Anggota Komisi Yudisial dalam rapat pleno. Apabila pengambilan keputusan musyawarah untuk mufakat tidak tercapai, maka pengambilan keputusan dilakukan dengan suara terbanyak. Musyawarah untuk pengambilan keputusan dengan suara

terbanyak harus dihadiri oleh seluruh Anggota Komisi Yudisial. Apabila rapat pleno belum dihadiri seluruh Anggota KY, maka rapat dapat di tunda 1 (satu) kali atau paling lama 7 (tujuh) hari kerja dan setelah itu pengambilan keputusan dapat dinyatakan sah apabila dilakukan oleh 5 (lima) orang Anggota Komisi Yudisial setelah terjadi adanya penundaan selama 3 (tiga) kali berturut-turut.¹⁶²

4) Penyampaian Usulan ke DPR

Calon Hakim Agung yang dinyatakan lulus akan diajukan Komisi Yudisial ke DPR. Komisi Yudisial mengajukan 3 (tiga) orang nama calon hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung, dengan tembusan disampaikan kepada Presiden. Selanjutnya, DPR akan menyelenggarakan proses *fit and propert test* untuk memilih dan menetapkan hakim agung yang terpilih.

Proses pemilihan ini harus dilakukan secara terbuka siapa memilih siapa untuk memenuhi prinsip transparansi dan akuntabilitas publik serta meniadakan pertimbangan-pertimbangan yang bersifat politik.

Selain itu, yang harus digarisbawahi adalah nama-nama bakal calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial ini bersifat mengikat. Artinya, DPR tidak punya pilihan lain selain

¹⁶² Lihat Pasal 25 ayat (3) dan (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

harus memilih dari nama-nama bakal calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Kemungkinan penolakan DPR terhadap nama-nama sangat dimungkinkan, karena Pasal 24B Perubahan Ketiga UUD 1945 menggunakan istilah “mengusulkan pengangkatan hakim agung”. Istilah “mengusulkan” ini dipahami sebagai dapat diterima atau tidak. Akan tetapi, seyogyanya Pasal 24B tersebut diartikan bahwa DPR tidak mempunyai pilihan lain kecuali harus menentukan pilihannya dari nama-nama bakal calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.¹⁶³

Dengan beberapa proses yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dalam menjangkau dan memilih calon hakim agung yang kemudian akan diusulkan ke DPR, maka bisa dikatakan bahwa proses rekrutmen tersebut dijamin secara transparan dan akuntabel. Transparan bermakna mekanismenya terbuka, seleksinya ketat, serta jauh dari kemungkinan intervensi. Sementara akuntabel bermakna dapat dipertanggungjawabkan dengan ukuran yang jelas, dapat diverifikasi dan bisa diuji hasilnya. Karena proses rekrutmen secara transparan dan akuntabel ini merupakan tuntutan yang harus dijalankan suatu negara demokrasi yang berlandaskan hukum dan menghargai hak asasi manusia.

¹⁶³ A.Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial... Op.cit*, hlm. 138

b) Menjaga Dan Menegakkan Kehormatan, Keluhuran Martabat, Serta Perilaku Hakim.

Selain mempunyai wewenang dalam rekrutmen hakim agung, Pasal 24B Perubahan Ketiga UUD 1945 juga memberikan wewenang kepada Komisi Yudisial untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Dalam hal ini Komisi Yudisial mempunyai fungsi yang sangat penting dalam hal pengawasan kepada hakim, yang di beberapa negara, fungsi ini tidak dianggap penting, karena praktik peradilan sudah dianggap memenuhi standar, sehingga hakim yang terpilih memang benar-benar memenuhi persyaratan. Dalam konteks ini, Komisi Yudisial hadir sebagai lembaga yang melakukan rekrutmen dengan cara menjaring orang-orang terbaik untuk menjadi hakim.

Berdasarkan Pasal 20 ayat (1) UU Nomor 18 Tahun 2011, Komisi Yudisial guna menjalankan kewenangannya dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, mempunyai beberapa tugas sebagai berikut:

- 1) Melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
- 2) Menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
- 3) Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;

- 4) Memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
- 5) Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Berikut uraian tentang tugas Komisi Yudisial dalam menjalankan kewenangannya dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim

- 1) Melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim

Sebagaimana yang telah disebutkan dalam pembahasan sebelumnya bahwa sebelum dibentuknya Komisi Yudisial, bahwa tugas dalam hal pengawasan terhadap perilaku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung sendiri, pengawasan tersebut dikenal dengan pengawasan intern oleh lembaga peradilan itu sendiri. Kemudian pengawasan intern yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tersebut mempunyai banyak kelemahan-kelemahan sehingga tidak berjalan sesuai dengan tujuan yang yang dimaksud.

Menurut catatan Mahkamah Agung, sistem pengawasan terhadap hakim dan hakim agung serta aparat pengadilan lainnya yang dijalankan oleh Mahkamah Agung pada masa lalu memiliki sejumlah kelemahan sebagai berikut:¹⁶⁴

¹⁶⁴ Mahkamah Agung, *Naskah Akademis... Op,cit*, hlm. 51-53

- (a) Kurangnya transparansi dan akuntabilitas.¹⁶⁵;
- (b) Adanya semangat korps yang menyebabkan pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tidak efektif.¹⁶⁶
- (c) Kurang lengkapnya metode pengawasan dan tidak dijalankannya metode pengawasan yang ada secara efektif;
- (d) Lemahnya sumber daya manusia (SDM).¹⁶⁷
- (e) Pengawasan yang berjalan selama ini kurang melibatkan partisipasi masyarakat.¹⁶⁸
- (f) Rumitnya birokrasi yang harus dilalui untuk melaporkan atau mengadukan perilaku hakim yang menyimpang.¹⁶⁹

Laporan Miring tentang pengadilan kita mencapai puncak seiring terbitnya buku Sebastian Pompe, *The Indonesian Supreme Court, A Study of Collapse*". Simpulan Pompe, pertama, keberanian telah merosot menjadi sikap pengecut (*cowardice*). Kedua,

¹⁶⁵ Kesimpulan ini diambil dari tidak adanya mekanisme yang memberikan hak bagi pelapor untuk mengetahui *progress report* dari laporan yang dimasukkan. Selain itu, akses masyarakat terhadap proses serta hasil pengawasan juga sulit dilakukan. Kenyataan ini jelas bertentangan dengan beberapa ketentuan internasional seperti IBA (*International Bar Association*) Standards, Beijing Statements dan lain-lain. *Ibid*, hlm. 52

¹⁶⁶ Hal tersebut bisa dilihat dengan adanya keengganan korps hakim untuk mengangkat kasus-kasus yang melibatkan anggotanya, yang secara tidak langsung hal tersebut telah menyuburkan praktik-praktik tidak baik di peradilan. *Ibid*, hlm. 52

¹⁶⁷ Penentuan seseorang menjadi pengawas tidak diatur dalam mekanisme yang jelas. Di dalam Mahkamah Agung, seluruh Ketua Muda dan Hakim Agung secara *ex officio* menjadi pengawas. Selain itu, pengawas hanya bekerja paruh waktu saja, karena tugas utamanya adalah memutus perkara; *Ibid*, hlm. 53

¹⁶⁸ Meskipun sebenarnya Mahkamah Agung memiliki sarana untuk merangsang partisipasi masyarakat, tetapi, Mahkamah Agung belum mengoptimalkan sarana tersebut, misalnya keberadaan Kotak Pos 1992 yang tidak disosialisasikan dengan baik; *Ibid*, hlm. 53

¹⁶⁹ Setiap surat pengaduan dari masyarakat harus melalui Bagian Tata Usaha Mahkamah Agung yang kemudian diteruskan kepada pihak terkait. Selain itu, tidak ada sistem prioritas dalam menangani surat pengaduan masyarakat. *Ibid*, hlm. 53

kemampuan menjadi ketidakmampuan (*incompetence*), ketiga, integritas menjadi korupsi Struktural; Keempat, penghormatan merosot menjadi pelecehan (*contempt*). Apa yang disebut Pompe sangat menyakitkan bagi kalangan hakim dan bangsa pada umumnya, tetapi Pompe berbicara berdasar data yang keras dan akurat.¹⁷⁰

Melihat kondisi peradilan Indonesia yang masih carut marut oleh budaya korupsi atau yang dikenal dengan *judicial corruption*, sudah sewajarnya apabila Komisi Yudisialnya mempunyai kewenangan yang ekstensif, sehingga hanya orang yang terbaik saja yang dapat menjadi hakim dan proses pengawasan juga dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya untuk menuju kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari campur tangan kekuasaan lain di luarnya. Dengan kewenangan pengawasan yang dimiliki Komisi Yudisial, maka akan ada beberapa hal positif yang dapat diraih, yaitu:

- (a) Adanya monitoring secara intensif terhadap kekuasaan kehakiman, dan monitoring ini tidak dilakukan secara internal saja untuk menjaga objektivitasnya.¹⁷¹

¹⁷⁰ Sebastian Pompe, *The Indonesian Supreme Court, A Study of Institutional Collapse*, (Ithaca, New York : Southeast Asia Program Publication, 2005).

¹⁷¹ Monitoring secara intensif terhadap lembaga peradilan dapat dilakukan dengan cara melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam spektrum yang seluas-luasnya dan bukan hanya monitoring secara internal saja. Monitoring secara internal dikhawatirkan menimbulkan semangat korps (*esprit de corps*), sehingga objektivitasnya sangat diragukan. A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial...Op.cit*, hlm. 140

- (b) Adanya lembaga yang menjadi penghubung antara kekuasaan pemerintah (*executive power*) – dalam hal ini Departemen Kehakiman dan HAM – dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*);¹⁷²
- (c) Adanya efisiensi dan efektivitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila tidak disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis non-hukum;¹⁷³
- (d) Adanya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan akan dinilai dan diawasi secara ketat oleh sebuah lembaga khusus;¹⁷⁴ dan
- (e) Pola rekrutmen hakim tidak *bias* dengan masalah politik, karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya bukan lembaga politik.¹⁷⁵

¹⁷² Dengan demikian, lembaga peradilan tidak perlu lagi mengurus persoalan-persoalan teknis nonhukum karena semuanya telah ditangani oleh Komisi Yudisial. Sebelumnya, lembaga peradilan harus melakukan sendiri hubungan tersebut, sehingga hal ini mengakibatkan adanya hubungan pertanggungjawaban dari lembaga peradilan kepada Departemen Kehakiman. Hubungan pertanggungjawaban ini menempatkan lembaga peradilan sebagai subordinasi Departemen Kehakiman yang membahayakan independensinya. *Ibid*, hlm. 140

¹⁷³ Meningkatnya efisiensi dan efektivitas lembaga peradilan dalam banyak aspek, karena tidak lagi disibukkan dengan hal-hal yang tidak berkaitan langsung dengan aspek hukum seperti rekrutmen dan monitoring hakim serta pengelolaan keuangan lembaga peradilan. Dengan demikian, lembaga peradilan dapat lebih berkonsentrasi untuk meningkatkan kemampuan intelektualitasnya yang diperlukan untuk memutus suatu perkara. *Ibid*, hlm. 140

¹⁷⁴ Terjaganya kualitas dan konsistensi putusan lembaga peradilan, karena senantiasa diawasi secara intensif oleh lembaga yang benar-benar independen. Di sini diharapkan inkonsistensi putusan lembaga peradilan tidak terjadi lagi karena setiap putusan akan dinilai dan diawasi dengan ketat oleh Komisi. Dengan demikian, putusan-putusan yang dianggap kontroversial dan mencederai rasa keadilan masyarakat dapat diminimalisasi kalau bukan dieliminasi. *Ibid*, hlm. 140-141

¹⁷⁵ Menjauhkan pola rekrutmen hakim dari *bias* politik, karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya bukan lembaga politik. Dengan demikian, politisasi terhadap pencalonan hakim agung dapat diminimalisasi, kalau bukan dieliminasi. *Ibid*, hlm. 142

Kemudian perlu diingat bahwa dalam melakukan pengawasan terhadap hakim, baik yang dilakukan oleh Komisi Yudisial maupun Mahkamah Agung, kedua lembaga tersebut tidak dapat menyatakan benar atau salahnya pertimbangan yuridis dan substansi putusan hakim, karena pengawasan yang dilakukan adalah terhadap perilaku hakim atas kualitas putusan hakim untuk ditemukan ada tidaknya perilaku hakim yang menyimpang dalam putusan tersebut, bukan pengawasan terhadap benar salahnya putusan hakim.¹⁷⁶ Dalam hal pemeriksaan keputusan hakim, Komisi Yudisial memeriksa putusan hanya sebagai pintu masuk untuk melihat apakah ada indikasi pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh hakim dalam putusannya tersebut.¹⁷⁷

Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman dan khususnya Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011 tentang Pembaharuan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, dalam Pasal 20A ayat (1) huruf d yang berbunyi "*Dalam melaksanakan tugas, Komisi Yudisial wajib*

¹⁷⁶ Lihat Pasal 15 Peraturan Bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor 02/PB/MA/IX/2012-02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

¹⁷⁷ Eman menambahkan, penelitian putusan hakim tahun 2012 didesain, antara lain, untuk menopang tugas Komisi Yudisial memotret kualitas putusan para hakim. Karena, mereka berpotensi diusulkan sebagai hakim agung. Tolak ukur penilaian hasil penelitian dilihat pada kompleksitas kasus adanya penemuan hukum, dan keterlibatan yang intensif dari hakim tersebut dalam penjatuhan putusan dimaksud. Selain itu, penilaian juga dilakukan terhadap ketaatan pada hukum acara, hukum materiil, penalaran hukum, dan penggalian nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. (Dalam *Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 6* edisi Mei-Juni 2012, hlm. 7)

menjaga kemandirian dan kebebasan hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara”.

Pada dasarnya pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial itu bersifat “*preventif dan represif*”, artinya pengawasan preventif yaitu pengawasan yang ditujukan untuk mencegah terjadinya penyimpangan terhadap patokan yang ada. Sedangkan pengawasan represif adalah pengawasan yang ditujukan untuk menanggulangi terjadinya kejadian yang kedua kalinya setelah terjadinya penyimpangan terhadap patokan yang telah ada.

Dalam hal pengawasan preventif yang dilakukan oleh Komisi Yudisial yaitu dengan cara, Komisi Yudisial mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR, artinya disini bahwa Komisi Yudisial guna mencegah terjadinya penyimpangan dari sebuah patokan yang telah ada maka Komisi Yudisial akan memilih orang-orang yang dianggap terbaik diantara yang ada yang mampu menjalankan amanahnya dengan baik, sehingga kemungkinan terjadinya penyimpangan dari sebuah aturan atau patokan ditekan sedemikian mungkin atau bahkan ditiadakan.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Perlu diketahui bahwa pencalonan Hakim Agung yang dilakukan sampai tahun 2005 dilakukan oleh 2 (dua) lembaga politik yaitu Presiden dan DPR. Sebelum reformasi tahun 1998 praktek rekrutmen hakim agung terutama non karir dilakukan oleh Presiden melakukan intervensi dengan menunjuk hakim agung dan bahkan ketua Mahkamah Agung tanpa proses eksaminasi dan meminggirkan peran DPR. Dalam situasi seperti ini rekrutmen sangat kental dengan nuansa korupsi, kolusi dan nepotisme. Konsekuensi yang ditimbulkan oleh situasi rekrutmen tersebut ialah bahwa hakim agung yang terpilih memiliki kecenderungan “membalas jasa” pada pihak yang mengangkat. Hal ini menjadi lebih nyata apabila Hakim Agung yang memutus perkara di mana salah satu pihaknya adalah pemerintah. Dalam hal ini maka hakim agung dianggap tidak dapat menegakkan prinsip imparialitas. (Mustafa Abdullah, “*Kewenangan Mengusulkan Hakim Agung*”

Sedangkan dalam hal pengawasan represif yang dilakukan Komisi Yudisial yaitu dengan jalan menjalankan kewenangannya dalam hal menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim, artinya disini setelah dipilihnya hakim agung, maka Komisi Yudisial akan mengawasi seluruh perilaku hakim agung dan hakim dibawahnya agar selalu menaati kode etik dan kode perilaku hakim, sehingga selalu terjaga kehormatan dan keluhuran hakim tersebut.

- 2) Menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;

Dalam hal siapa yang dilaporkan oleh masyarakat tersebut, masyarakat dapat melaporkan para hakim, termasuk hakim *ad hoc* pada Mahkamah Agung dan badan peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung yang diduga melanggar kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim.¹⁷⁹

Laporan yang masuk ke Komisi Yudisial tersebut kemudian diperiksa syarat-syarat kelengkapannya. Bila lengkap, laporan dapat diregistrasi, dan apabila tidak lengkap maka pelapor diberitahukan untuk melengkapi laporan terlebih dahulu. Laporan yang sudah diregistrasi selanjutnya akan dianalisa dan dibahas oleh tim pembahas dalam sidang panel terdiri dari tiga atau sekurang-kurangnya dua

dan Kontribusinya Dalam Menciptakan Hakim Agung yang Progresif". Dalam Bunga Rampai Komisi Yudisial 2006, hlm.103-104)

¹⁷⁹ Komisi Yudisial, *Buku Saku: Mengenal Lebih Dekat Komisi Yudisial*, *Op,cit*, hlm. 45

Anggota Komisi Yudisial yang dilakukan secara tertutup dan rahasia. Sidang ini untuk memutuskan dapat atau tidaknya laporan, informasi atau temuan ditindaklanjuti.¹⁸⁰

Kemudian dalam hasil peraturan bersama yang dibuat oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial pada tahun 2012, disebutkan bahwa laporan yang diterima Komisi Yudisial dari pelaporan masyarakat, Selain ditindaklanjuti sendiri oleh Komisi Yudisial melalui pemeriksaan dalam sidang pleno, laporan yang diterima Komisi Yudisial tersebut dalam hal dugaan pelanggaran kode etik yang juga merupakan pelanggaran hukum acara, bahwa Komisi Yudisial dapat mengusulkan kepada Mahkamah Agung untuk ditindaklanjuti pelaporan tersebut.¹⁸¹

- 3) Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup.

Komisi Yudisial dalam pelaksanaan tugasnya melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim secara

¹⁸⁰ *Ibid*, hlm. 47

¹⁸¹ Lihat Pasal 17 Peraturan Bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor 02/PB/MA/IX/2012-02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

tertutup, Komisi Yudisial melakukan tindakan-tindakan sebagai berikut:¹⁸²

- (a) melakukan verifikasi terhadap laporan;
- (b) melakukan pemeriksaan atas dugaan pelanggaran;
- (c) melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari hakim yang diduga melanggar pedoman kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim untuk kepentingan pemeriksaan;
- (d) melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari saksi; dan
- (e) menyimpulkan hasil pemeriksaan.

Kemudian dalam hal ruang lingkup pemeriksaan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial itu meliputi pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim dan permintaan klarifikasi terhadap hakim yang diduga melakukan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim

Kemudian untuk mempermudah Komisi Yudisial dalam hal investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku, Komisi Yudisial Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku

¹⁸² Lihat Pasal 22 A ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Hakim oleh hakim, dan aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan tersebut.¹⁸³

- 4) Memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;

Mengenai hasil pemeriksaan, bila hakim yang dilaporkan dinyatakan tidak bersalah melanggar kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim, maka Komisi Yudisial akan memulihkan nama baiknya dengan cara menyurati hakim yang bersangkutan yang ditembuskan kepada atasannya dan pelapor. Sebaliknya, bila hakim yang dilaporkan dinyatakan bersalah melanggar kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim, maka Komisi Yudisial akan merekomendasikan penjatuhan sanksi kepada Mahkamah Agung dengan tembusan kepada Presiden dan DPR.¹⁸⁴

Apabila bentuk rekomendasi dari sanksi tersebut berupa pemberhentian tetap dengan hormat atau tidak hormat, maka Komisi Yudisial akan mengusulkan diadakan sidang Majelis Kehormatan Hakim untuk memutuskan sanksi terhadap hakim yang bersangkutan bersama dengan Mahkamah Agung.¹⁸⁵

¹⁸³ Lihat Pasal 20 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

¹⁸⁴ Komisi Yudisial, *Buku Saku: Mengenal Lebih Dekat Komisi Yudisial*, *Op.cit*, hlm. 49-50

¹⁸⁵ Lihat Pasal 22F ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

- 5) Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Pengambilan langkah hukum yang dilakukan oleh Komisi Yudisial terhadap hakim yang telah dinyatakan melakukan pelanggaran kode etik atau pedoman perilaku hakim maka, Komisi Yudisial disini dalam kewenangannya hanya dapat mengusulkan penjatuhan sanksi kepada Mahkamah Agung sebagaimana tercantum dalam Pasal 22D ayat (1) UU No. 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas UU No. 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial menyatakan: Dalam hal dugaan pelanggaran Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim dinyatakan terbukti, Komisi Yudisial mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran kepada Mahkamah Agung. Sanksi sebagaimana dimaksud berupa:¹⁸⁶

- 1) Sanksi ringan terdiri atas:
 - (a) teguran lisan;
 - (b) teguran tertulis; atau
 - (c) pernyataan tidak puas secara tertulis.
- 2) Sanksi sedang terdiri atas:
 - (a) penundaan kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun;
 - (b) penurunan gaji sebesar 1 (satu) kali kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun;

¹⁸⁶ Lihat Pasal 22D ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

- (c) penundaan kenaikan pangkat paling lama 1 (satu) tahun; atau
 - (d) hakim nonpalu paling lama 6 (enam) bulan.
- 3) Sanksi berat terdiri atas:
- (a) pembebasan dari jabatan struktural;
 - (b) hakim nonpalu lebih dari 6 (enam) bulan sampai dengan 2 (dua) tahun;
 - (c) pemberhentian sementara;
 - (d) pemberhentian tetap dengan hak pensiun; atau
 - (e) pemberhentian tetap tidak dengan hormat.

Dalam penjatuhan sanksi yang diajukan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung, apabila tidak terjadi perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung maka sanksi akan secara otomatis berlaku dan wajib dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.¹⁸⁷ Sebaliknya, apabila terjadi perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung tentang penjatuhan sanksi ringan, sedang, dan berat (selain pemberhentian tetap dengan hak pensiun, dan pemberhentian tetap dengan tidak hormat), maka akan dibentuk pemeriksaan bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Dan kemudian jika tidak terjadi kesepakatan antara kedua

¹⁸⁷ Lihat Pasal 22 E ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

lembaga tersebut, maka sanksi secara otomatis berlaku dan wajib dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.¹⁸⁸

Setelah adanya peraturan bersama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung pada tahun 2012, Menegenai pemeriksaan bersama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung tersebut terdiri dari 4 (empat) orang anggota yang terdiri dari 2 (dua) orang dari Mahkamah Agung dan 2 (orang) dari Komisi Yudisial dan 2 sekretaris Tim Pemriksa masing-masing 1 orang dari Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.¹⁸⁹ Sedangkan mekanisme pemeriksaan bersama tersebut kesimpulan dan rekomodasi tim pemeriksa diambil berdasarkan musyawarah dan mufakat, dan apabila tidak dapat dengan musyawarah untuk mufakat maka diambil suara terbanyak, dan apabila tidak dapat diambil suara terbanyak maka diambil keputusan yang paling menguntungkan pelapor.¹⁹⁰

Apabila bentuk rekomendasi dari sanksi tersebut berupa pemberhentian tetap dengan hormat atau tidak hormat, maka Komisi Yudisial akan mengusulkan diadakan sidang Majelis Kehormatan

¹⁸⁸ Lihat Pasal 22 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

¹⁸⁹ Lihat Pasal Pasal 7 Peraturan Bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor 03/PB/MA/IX/2012 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama.

¹⁹⁰ Lihat Pasal Pasal 9 Peraturan Bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor 03/PB/MA/IX/2012-03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama.

Hakim untuk memutuskan sanksi terhadap hakim yang bersangkutan bersama dengan Mahkamah Agung.¹⁹¹

Mengenai pembentukan Majelis Kehormatan Hakim, bahwa Majelis Kehormatan Hakim adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang bertugas memeriksa dan memutuskan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim. Hakim yang akan dijatuhi sanksi pemberhentian berat yaitu pemberhentian tetap dengan hak pensiun, dan pemberhentian tetap dengan tidak hormat, diberi kesempatan secukupnya untuk membela diri di hadapan Majelis Kehormatan Hakim.

Majelis Kehormatan Hakim tersebut bersifat tidak tetap dan dibentuk oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial paling lama 14 (empat belas) hari sejak menerima usul pemberhentian.¹⁹² Keanggotaan Majelis Kehormatan Hakim terdiri atas 3 (tiga) orang hakim agung dan 4 (empat) orang anggota Komisi Yudisial.¹⁹³ Secara teknis, keberadaan MKH juga didukung dengan keluarnya Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor 129/KMA/SKB/IX/2009 dan Nomor 04/SKB/P.KY/IX/2009 tentang Tata Cara Pembentukan,

¹⁹¹ Lihat Pasal 22 F ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

¹⁹² Lihat Pasal 2 ayat (1) dan (1) Peraturan Bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor 04/PB/MA/IX/2012-04/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Kerja dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim.

¹⁹³ Lihat Pasal 22 F ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Tata Kerja dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim.

Kemudian berdasarkan pada Pasal 20 ayat (2) UU Nomor 18 Tahun 2011, selain kelima tugas yang disebutkan diatas, Komisi Yudisial mempunyai tugas lain dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim yaitu mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim.

Dalam hal ini M. Hatta Ali berpendapat bahwa terdapat korelasi positif antara peningkatan kesejahteraan hakim dengan penurunan pelanggaran perilaku hakim, dengan terpenuhinya kesejahteraan, para hakim akan berpikir sepuluh kali untuk melakukan pelanggaran, terutama berkaitan dengan penyuaipan.¹⁹⁴ Aloysius Wisnubroto, termasuk akademisi yang percaya ada korelasi antara kesejahteraan dengan potensi pelanggaran hukum itu. Dalam bukunya 'Hakim dan Peradilan di Indonesia dalam Beberapa Aspek Kajian, Wisnubroto mengatakan ketimpangan yang tajam antara kedudukan dan tanggung jawab hakim dengan penghasilan berpotensi mengakibatkan melemahnya konduite hakim terhadap tugas. Hal itu bisa dilihat dari tiga indikasi. *Pertama*, menurunnya kesungguhan hakim dalam menyelesaikan perkara. *Kedua*, tidak adanya inisiatif hakim untuk mengembangkan keahlian dan pengetahuan hukumnya, apalagi untuk mengembangkan hukum dan

¹⁹⁴ Komisi Yudisial, *Buletin Komisi Yudisial Vol. VII No. 1* edisi Juli-Agustus 2012, hlm.

peradilan. *Ketiga*, lemahnya daya untuk menolak pengaruh campur tangan kekuasaan atau pengaruh-pengaruh lain terhadap putusan hakim.¹⁹⁵

Suparman Marzuki mengingatkan, bahwa kesejahteraan hakim bukan semata-mata diukur dari hal-hal yang fisik seperti kendaraan atau rumah tinggal. Kesejahteraan batin hakim saat menjalankan tugas juga menjadi kewajiban negara memenuhinya. Berdasarkan pantauan langsung Komisi Yudisial ke banyak pengadilan di daerah, banyak ruang sidang dan ruang kerja hakim yang tidak memadai. Adanya parameter yang jelas untuk promosi seorang hakim juga bisa dipandang sebagai bagian dari kesejahteraan. “Hakim membutuhkan ukuran mutasi dan promosi yang jelas”.¹⁹⁶

Peningkatan kapasitas hakim diperlukan sebagai upaya untuk memenuhi kebutuhan pembentukan aspek afektif, kognitif dan psikomotorik hakim. Pendidikan hukum, terutama berkaitan dengan upaya meningkatkan kapasitas hakim-hakim, tak hanya urusan perguruan tinggi. Pendidikan hukum merupakan bagian penting dari upaya peningkatan kapasitas hakim. Oleh karena itu pula, Komisi Yudisial terlibat secara langsung dalam proses peningkatan kapasitas hakim.

Berdasarkan hal tersebut maka program atau kegiatan peningkatan kapasitas hakim merupakan salah satu upaya yang harus dilakukan agar hakim selalu mampu mengikuti perkembangan hukum dan masyarakat. Dengan demikian, program atau kegiatan peningkatan kapasitas hakim itu

¹⁹⁵ Komisi Yudisial, *Mensejahterakan Wakil Tuhan, Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 3* edisi Desember 2011- Januari 2012, hlm. 18

¹⁹⁶ Komisi Yudisial, *Mensejahterakan Wakil Tuhan, Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 3* edisi Desember 2011- Januari 2012, hlm. 20

harus diposisikan oleh Komisi Yudisial sebagai upaya strategis dalam mendorong terciptanya hakim-hakim yang memiliki kepekaan nurani, kepekaan sosial, memelihara integritas, kecerdasan moral, dan meningkatkan profesionalismenya sebagai penegak hukum dan keadilan. Kondisi ini pada akhirnya tentu akan mendorong terwujudnya pengadilan yang bersih, mandiri, berwibawa dan dipercaya oleh rakyat.

Tugas Komisi Yudisial dalam mengupayakan peningkatan kapasitas hakim tersebut menyiratkan makna sebagai penyeimbang (*balanced*) dari tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim. Dengan kata lain, pembentuk undang-undang menghendaki agar Komisi Yudisial tidak hanya semata-mata menekankan pada tugas pengawasan (dalam arti represif) saja, tetapi juga berkewajiban melakukan upaya-upaya yang secara substansial ditujukan pada ranah pembinaan hakim dalam bentuk peningkatan kapasitas hakim. Dengan demikian, program peningkatan kapasitas hakim yang dilakukan Komisi Yudisial itu lebih berorientasi pada upaya untuk terus mencerahkan dan mengasah kepekaan nurani, kepekaan sosial, memelihara integritas, kecerdasan moral, dan meningkatkan profesionalisme hakim dalam menegakkan hukum dan keadilan.

Berdasarkan deskripsi fungsi, wewenang, dan tugas Komisis Yudisial tersebut, maka dapat diidentifikasi fungsi, wewenang dan tugas Komisi Yudisial yang berhubungan langsung atau bersinggungan langsung dengan wewenang, fungsi,dan tugas Mahkamah Agung, meliputi:

- a) Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan. Dalam hal ini Komisi Yudisial yang melakukan seleksi dan Mahkamah Agung sebagai pengguna hakim agung dan hakim *ad hoc* hasil seleksi tersebut.
- b) Seleksi hakim untuk lingkungan peradilan umum, peradilan agama, dan Peradilan Tata Usaha Negara bersama-sama dengan Mahkamah Agung. Dalam hal ini Komisi Yudisial bekerjasama dengan Mahkamah Agung menyeleksi hakim yang akan didayagunakan oleh badan peradilan di bawah Mahkamah Agung.
- c) Melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan kepada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Komisi Yudisial melakukan pengawasan eksternal, dan Mahkamah Agung melakukan pengawasan internal terhadap perilaku hakim.
- d) Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
- e) Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung.
- f) Menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.
- g) Mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim.

B. Mahkamah Konstitusi di Indonesia

Paradigma susunan kelembagaan negara mengalami perubahan drastis sejak reformasi konstitusi mulai 1999 sampai dengan 2002, karena berbagai alasan dan kebutuhan, lembaga-lembaga negara baru dibentuk, meskipun ada juga lembaga yang dihapuskan. Salah satu lembaga yang dibentuk adalah Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi didesain menjadi pengawal dan sekaligus penafsir terhadap Undang-Undang Dasar melalui putusan-putusannya. Dalam menjalankan tugas konstitusionalnya, Mahkamah Konstitusi berupaya mewujudkan visi kelembagaannya, yaitu tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Visi tersebut menjadi pedoman bagi Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kekuasaan kehakiman secara merdeka dan bertanggung jawab sesuai amanat konstitusi.

Membicarakan Mahkamah Konstitusi di Indonesia berarti tidak dapat lepas jelajah historis dari konsep dan fakta mengenai judicial review, yang sejatinya merupakan kewenangan paling utama lembaga Mahkamah Konstitusi, momen dari jelajah histories yang patut dicermati antara lain kasus *Madison vs Marbury* di AS, ide Hans Kelsen di Austria, dan gagasan Mohammad Yamin dalam sidang BPUPKI.

Sejarah judicial review muncul pertama kali di Amerika Serikat melalui putusan Supreme Court Amerika Serikat dalam perkara “*Marbury vs Madison*” pada 1803. Meskipun Undang-Undang Dasar Amerika Serikat tidak mencantumkan judicial review, Supreme Court Amerika Serikat membuat

putusan yang mengejutkan. Chief Justice John Marshall didukung empat hakim agung lainnya menyatakan bahwa pengadilan berwenang membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi. Keberanian John Marshall dalam kasus itu menjadi preseden dalam sejarah Amerika yang kemudian berpengaruh luas terhadap pemikiran dan praktik hukum di banyak negara. Semenjak itulah, banyak undang-undang federal maupun undang-undang negara bagian yang dinyatakan bertentangan dengan konstitusi oleh Supreme Court.¹⁹⁷

Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga yang muncul diperkenalkan oleh Hans Kelsen (1881-1973), Menurut Hans Kelsen, kemungkinan muncul persoalan konflik antara norma yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah, bukan saja berkaitan antara undang-undang (*statute*) dan putusan pengadilan, tetapi juga berkaitan dengan hubungan antara konstitusi dan undang-undang. Ini adalah problem inkonstitusionalitas dari undang-undang. Suatu undang-undang (*statute*) hanya berlaku dan dapat diberlakukan jika sesuai dengan konstitusi, dan tidak berlaku jika bertentangan dengan konstitusi. Suatu undang-undang hanya sah jika dibuat berdasarkan ketentuan-ketentuan konstitusi. Karena itu diperlukan suatu badan atau pengadilan yang secara khusus untuk menyatakan inkonstitusionalitas dari suatu undang-undang yang sedang berlaku.¹⁹⁸

¹⁹⁷ Dalam perkara tersebut, ketentuan gugatan yang meminta Supreme Court dalam melaksanakan kewenangannya agar Supreme Court memerintahkan pemerintah untuk mengeluarkan *Write of Mandamus* dalam rangka penyerahan surat-surat pengangkatan para penggugat dianggap melebihi kewenangan yang diberikan konstitusi, sehingga Supreme Court menyatakan hal itu bertentangan dengan konstitusi sebagai the supreme of the land. Namun, di sisi lain juga dinyatakan bahwa William Marbury sesuai hukum berhak atas surat-surat pengangkatannya. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 19

¹⁹⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, New York: Russell & Russell, 1961, hlm. 155

Berdasarkan kepercayaannya bahwa konstitusi harus diperlakukan sebagai seperangkat norma hukum yang superior dari undang-undang biasa dan harus ditegakkan secara demikian, dan juga mengakui bahwa adanya ketidakpercayaan yang luas terhadap badan peradilan biasa untuk melaksanakan tugas penegakkan konstitusi yang demikian, sehingga dia merancang mahkamah khusus yang terpisah dari peradilan biasa untuk mengawasi undang-undang dan membatalkannya jika ternyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, maka dia mendirikan Mahkamah Konstitusi pertama kali pada bulan februari 1920 di Cekoslawakia.¹⁹⁹ Namun ternyata di Prancis pada tahun 1799. Abbe de Sieyes telah lebih dahulu mengusulkan pembentukan organ penjamin konstitusi. Sehingga dapat dikatakan bahwa yang pertama-tama mengusulkan pemebentukan organ penjamin konstitusi adalah seorang sarjana berkebangsaan Prancis bernama Abbe de Sieyes.²⁰⁰

Momen yang patut dicatat berikutnya adalah disaat sidang BPUPKI yang digagas oleh *founding fathers* yang disampaikan oleh Muh Yamin. Mohammad Yamin mengusulkan perlunya Mahkamah Agung diberi wewenang “membanding” undang-undang, yang akan memutus apakah undang-undang yang diundangkan sejalan dengan hukum adat, hukum syariah, dan Undang-Undang Dasar?²⁰¹ namun usulan Yamin disanggah Soepomo dengan alasan *Pertama*, konsep dasar yang dianut dalam UUD yang tengah disusun bukan konsep

¹⁹⁹ Maruar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 6

²⁰⁰ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi, Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006), hlm. Xi

²⁰¹ Arifin Firmansyah, *Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*. Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2002, hlm. 81

pemisahan kekuasaan (separation of power) melainkan konsep pembagian kekuasaan (distribution of power), selain itu. *Kedua*, tugas hakim adalah menerapkan undang-undang, bukan menguji undang-undang, *Ketiga*, kewenangan hakim untuk melakukan pengujian undang-undang bertentangan dengan konsep supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat. *Keempat*, sebagai negara yang baru merdeka belum memiliki ahli-ahli mengenai hal tersebut serta pengalaman mengenai judicial review. Akhirnya, ide itu urung diadopsi dalam UUD 1945.²⁰²

Kemudian sejak bergulirnya reformasi, muncul kembali gagasan untuk membentuk Mahkamah Konstitusi, Perubahan terhadap UUD 1945 memberikan warna baru dalam sistem ketatanegaraan. Salah satu perubahan mendasar dalam UUD 1945 adalah perubahan Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan ini membawa implikasi bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, tetapi dilakukan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar.²⁰³ Bahkan dalam Amandemen ketiga UUD 1945 Pasal 24 ayat 2, menyebutkan bahwa: “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.*” Artinya dalam Kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaksana

²⁰² Jenedjri M. Gaffar. *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan RepublikIndonesia*. Makalah disampaikan di Surakarta 17 Oktober 2009. Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

²⁰³ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm 318

kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Agung beserta empat lingkungan peradilan dibawahnya.

Perubahan UUD 1945 tersebut telah melahirkan suatu lembaga negara yang berfungsi sebagai pengawal dan penafsir konstitusi, yakni dengan hadirnya Mahkamah Konstitusi. Secara konseptual, gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mengadili tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dalam hal menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dan kewenangan lain yang dimilikinya.²⁰⁴

Dimana Sejak tahun 2001, secara resmi Amandemen Ketiga UUD 1945 (melalui Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2001) menerima masuknya Mahkamah Konstitusi di dalam Undang-Undang Dasar tersebut.²⁰⁵ Pembentukan Mahkamah Konstitusi menandai era baru dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. Beberapa wilayah yang tadinya tidak tersentuh (*untouchable*) oleh hukum, seperti masalah *judicial review* terhadap undang-undang, sekarang dapat dilakukan oleh Mahkamah Kontitusi.²⁰⁶

Pada pokoknya, pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia perlu dilakukan karena bangsa kita melakukan perubahan mendasar atas UUD 1945. Dalam rangka Perubahan Pertama sampai Perubahan Keempat UUD 1945, bangsa kita telah mengadopsikan prinsip-prinsip baru dalam sistem

²⁰⁴ Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi... Op.cit*, hlm. 263

²⁰⁵ Moh.Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 133

²⁰⁶ Bambang Sutiyoso, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2009), hlm. 1

ketatanegaraan, yaitu antara lain prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances* sebagai pengganti sistem supremasi parlemen yang berlaku sebelumnya.

Dasar filosofis dari wewenang dan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah keadilan substantif dan prinsip-prinsip *good governance*. Selain itu, teori-teori hukum juga memperkuat keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi. Kehadiran Mahkamah Konstitusi beserta segenap wewenang dan kewajibannya, dinilai telah merubah doktrin supremasi parlemen (*parliamentary supremacy*) dan menggantikan dengan ajaran supremasi konstitusi.²⁰⁷

Dasar yuridis wewenang Mahkamah Konstitusi berasal dari UUD1945 yang diatur dalam Pasal 7A, Pasal 78, dan Pasal 24C dan dijabarkan dengan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003. Terhadap perorangan, kesatuan masyarakat adat sepanjang masih hidup, badan hukum publik atau privat, lembaga negara, partai politik, ataupun pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, jika hak dan/atau wewenang konstitusionalnya dirugikan, dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi.

Sedangkan ladsan sosiologisnya, bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara yang baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia hasil perubahan UUD 1945 yang dibentuk karena buruknya penyelenggaraan negara terutama pada masa orde baru, yang ditandai dengan maraknya korupsi,

²⁰⁷Mariyadi Faqih, *Nilai-nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat*, dalam *Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 3*, (Jakarta: Sekretarian Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Juni 2010), hlm. 97.

kolusi, dan nepotisme, markus (makelar kasus) sampai saat ini, dan dicampakkannya nilai-nilai keadilan hukum menjadi faktor yang dalam melakukan perubahan diberbagai bidang, terutama sistem peradilan.²⁰⁸

Pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam pandangan para ahli hukum setidaknya dilatar belakangi oleh beberapa faktor. Menurut Bambang Widjayanto, sekurang-kurangnya ada dua faktor yang mendorong diskursus dan pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia,²⁰⁹ *Pertama*; pada tingkat internasional, perkembangan politik di negara yang tengah mengalami proses transisi politik pada periode 1990-an, Korea Selatan, Afrika Selatan dan Ceko adalah contoh negara yang telah mengakomodasi pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam konstitusinya dan pada sistem kekuasaannya. Alasan utama pembentukan Mahkamah Konstitusi di berbagai negara tersebut adalah agar nilai-nilai dasar konstitusi dapat dijamin konsistennya dan adanya mekanisme yang memungkinkan terjadinya kontrol terhadap kekuasaan agar tidak mengingkari nilai dasar yang diatur dalam konstitusi. *Kedua*; pada taraf nasional, setidaknya ada 3 (tiga) hal penting yang menjadi dasar pembentukan Mahkamah Konstitusi, yaitu:

1. ada *lock of authority*, karena dalam sistem hukum di Indonesia belum ada mekanisme yang mengatur limitatif soal hak uji materil (undang-undang

²⁰⁸ Indra Perwira, dkk., *Budaya Konstitusi (Constitutional Culture) Dalam UUD 1945 Perubahan Dikaitkan Dengan Gagasan Perubahan Kelima UUD 1945*, dalam *Jurnal Konstitusi Volume II Nomor 2*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, November 2010), hlm. 60

²⁰⁹ Bambang Widjoyanto, *Mahkamah Konstitusi Harapan Baru Pembangunan Negara Hukum*, dalam Refli Harun dkk, *Menjaga Denyut Konstitusi (Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi)*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2004), hlm. 210-211.

terhadap konstitusi). Oleh karena itu berbagai undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi tidak pernah dipersoalkan;

2. Ada fakta politik terjadinya konflik kelembagaan antara lembaga Kepresidenan dan DPR, yaitu pemberhentian dari pengangkatan Kapolri dan pengangkatan ketua Mahkamah Agung;
3. Adanya pandangan bahwa Mahkamah Agung tidak sepenuhnya mampu menjalankan berbagai kewenangan yang melekat pada dirinya, sehingga diperlukan lembaga lainnya untuk menangani berbagai soal ketatanegaraan lainnya diluar Mahkamah Agung.

Beberapa faktor pemicu pembentukan Mahkamahn Konstitusi secara teoritis atau praktis dapat dipahami dan cukup rasional. Namun faktor ketiadaan mekanisme yang mengatur hak uji materil undang-undang terhadap konstitusi dan keberadaan Mahkamah Agung yang belum sepenuhnya menjalankan kewenangannya menjadi dasar kuat membentuk Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia.

Secara umum dapat dikatakan bahwa keberadaan lembaga Mahkamah Konstitusi ini merupakan fenomena baru dalam ketatanegaraan Indonesia, karena sebagian besar negara demokratis yang sudah mapan tidak mengenal lembaga Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri. Akan tetapi di beberapa negara terutama negara-negara yang mengalami perubahan dari otoritarian menjadi demokrasi, pembentukan Mahkamah Konstitusi itu dapat dinilai populer.²¹⁰

²¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Format kelembagaan Negara dan pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH-UII Press, 2004), hlm. 89

Secara khusus keberadaan Mahkamah Konstitusi kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang kemudian pada tahun 2011 Undang-Undang tersebut mengalami perubahan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

1. Kedudukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia

Diadakannya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 selama empat kali mengakibatkan perubahan mendasar terhadap format kelembagaan negara pasca amandemen UUD 1945. Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen, lembaga negara disusun secara vertikal bertingkat dengan MPR berada di puncak struktur sebagai lembaga tertinggi negara. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan menyatakan bahwa *“kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”*. Sebagai pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat, MPR sering dikatakan sebagai rakyat itu sendiri atau penjelmaan rakyat. Di bawah MPR, kekuasaan dibagi ke sejumlah lembaga negara, yakni presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dan Mahkamah Agung (MA) yang kedudukannya sederajat dan masing-masing diberi status sebagai lembaga tinggi negara.

Kemudian setelah adanya amandemen Undang-Undang Dasar 1945, lembaga-lembaga negara tidak lagi terqualifikasi ke dalam lembaga tertinggi dan tinggi negara. Lembaga-lembaga negara itu memperoleh kekuasaan berdasarkan UUD dan di saat bersamaan dibatasi juga oleh UUD. Pasca

amandemen UUD 1945, kedaulatan rakyat tidak lagi diserahkan sepenuhnya kepada satu lembaga melainkan oleh UUD. Dengan kata lain, kedaulatan sekarang tidak terpusat pada satu lembaga tetapi disebar kepada lembaga-lembaga negara yang ada. Artinya, sekarang semua lembaga negara berkedudukan dalam level yang sejajar atau sederajat.

Dalam konteks anutan sistem yang demikian, lembaga negara dibedakan berdasarkan fungsi dan perannya sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Mahkamah Konstitusi menjadi salah satu lembaga negara baru yang oleh konstitusi diberikan kedudukan sejajar dengan lembaga-lembaga lainnya, tanpa mempertimbangkan lagi adanya kualifikasi sebagai lembaga negara tertinggi atau tinggi. Indonesia merupakan negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi. Pembentukan Mahkamah Konstitusi sendiri merupakan fenomena negara modern abad ke-20,²¹¹ Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi.²¹²

Kedudukan Mahkamah Konstitusi ini setingkat atau sederajat dengan Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.²¹³ Kedua mahkamah ini sama-sama berkedudukan hukum di Jakarta sebagai ibukota Negara Republik Indonesia. Hanya struktur

²¹¹ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 5.

²¹² Bambang Sutyoso, *Pembentukan Mahkamah Konstitusi Sebagai Pelaku Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, dalam *Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 6*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Desember 2010), hlm. 29

²¹³ Lihat Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen.

kedua organ kekuasaan kehakiman ini terpisah dan berbeda sama sekali satu sama lain. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir tidak mempunyai struktur organisasi sebesar Mahkamah Agung yang merupakan puncak sistem peradilan yang strukturnya bertingkat secara vertikal dan secara horizontal mencakup empat lingkungan peradilan, yaitu lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan tata usaha negara, lingkungan peradilan agama, dan lingkungan peradilan militer.

Meskipun tidak secara persis, Mahkamah Agung dapat digambarkan sebagai puncak peradilan yang berkaitan dengan tuntutan perjuangan keadilan bagi orang per orang ataupun subjek hukum lainnya, sedangkan Mahkamah Konstitusi tidak berurusan dengan orang per orang, melainkan dengan kepentingan umum yang lebih luas. Perkara-perkara yang diadili di Mahkamah Konstitusi pada umumnya menyangkut persoalan-persoalan kelembagaan negara atau institusi politik yang menyangkut kepentingan umum yang luas ataupun berkenaan dengan pengujian terhadap norma-norma hukum yang bersifat umum dan abstrak, bukan urusan orang per orang atau kasus demi kasus ketidak-adilan secara individual dan konkrit, dan yang bersifat konkrit dan individual paling-paling hanya yang berkenaan dengan perkara impeachment terhadap Presiden/Wakil Presiden.

Oleh karena itu menurut Jimly Asshiddiqie, pada pokoknya, seperti yang biasa disebutnya untuk tujuan memudahkan pembedaan, Mahkamah Agung pada hakikatnya adalah "*court of justice*", sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah "*court of law*", yang satu mengadili ketidakadilan untuk

mewujudkan keadilan, sedangkan yang kedua mengadili sistem hukum dan sistem keadilan itu sendiri.²¹⁴

Lebih lanjut dikatakan Jimly,²¹⁵ bahwa Pada hakikatnya, Mahkamah Agung lebih merupakan pengadilan keadilan (*court of justice*), sedangkan Mahkamah Konstitusi lebih berkenaan dengan lembaga pengadilan hukum (*court of law*). Akan tetapi, nyatanya UUD 1945 tetap memberikan kewenangan pengujian terhadap peraturan di bawah undang-undang kepada Mahkamah Agung. Di pihak lain, Mahkamah Konstitusi juga diberi tugas dan kewajiban memutus dan membuktikan unsur kesalahan dan tanggungjawab pidana Presiden dan/atau Wakil Presiden yang menurut pendapat DPR telah melakukan pelanggaran hukum menurut UUD. Dengan kata lain, Mahkamah Agung tetap diberi kewenangan sebagai *court of law* di samping fungsi utamanya sebagai *court of justice*. Sedangkan Mahkamah Konstitusi tetap diberi tugas yang berkenaan dengan fungsinya sebagai *court of justice* di samping fungsi utamanya sebagai *court of law*.

Keduanya sama-sama merupakan pelaku kekuasaan kehakiman menurut ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, tetapi Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pengawal UUD (*the guardian of the the constitution*), sedangkan Mahkamah Agung merupakan pengawal undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya.

²¹⁴ Jimli Asshiddiqie, Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, dalam <http://www.jimlyschool.com/read/analisis/238/kedudukan-mahkamah-konstitusi-dalam-struktur-ketatanegaraan-indonesia> diakses pada tanggal 6 Januari 2014.

²¹⁵ *Ibid.*

2. Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi di Indonesia

Dalam dunia ketatanegaraan negara-negara yang telah mengadopsi lembaga Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan mereka, Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warga Negara, selain itu Mahkamah Konstitusi juga sebagai penafsir akhir konstitusi. Di berbagai negara Mahkamah Konstitusi juga menjadi pelindung (*protector*) konstitusi. Sejak di-inkorporasi-kannya hak-hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahwa fungsi pelindung konstitusi dalam arti melindungi hak-hak asasi manusia (*fundamental rights*) yang benar adanya.²¹⁶ Tetapi dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dinyatakan sebagai berikut:

“..... salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan, dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsiran ganda terhadap konstitusi”²¹⁷

Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie menguraikan:

“Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional ditengah kehidupan masyarakat. Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara

²¹⁶ Abdul Latif dkk, *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: Total Media, 2009) hlm. 22

²¹⁷ Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Bagian Umum.

konsisten dan bertanggungjawab. Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.”²¹⁸

Lembaga negara lain dan bahkan orang perorang boleh saja menafsirkan arti dan makna dari ketentuan yang ada dalam konstitusi. Suatu konstitusi memang tidak selalu jelas karena rumusannya luas dan kadang-kadang nampak kabur. Akan tetapi, yang menjadi otoritas akhir untuk memberi tafsir yang mengikat adalah Mahkamah Konstitusi. Tafsiran yang mengikat itu hanya diberikan dalam putusan Mahkamah Konstitusi atas permohonan yang diajukan kepadanya.

Berdasar wewenang yang dimiliki tersebut, Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*). Hal itu juga membawa konsekuensi Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*). Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi dan salah satu fungsi konstitusi adalah melindungi hak asasi manusia (HAM) yang dijamin dalam konstitusi, sehingga menjadi hak konstitusional warga negara. Kerena itu, Mahkamah Konstitusi juga berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), serta pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*).²¹⁹

²¹⁸ Lihat Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi, Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi Yang Modern dan Terpercaya*, (Jakarta: Sekretariat Jendral MKRI, 2004), hlm. Iv. Seperti dikutip oleh Maruar Siahaan, *Op.cit*, hlm. 12

²¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK RI, 2008), hlm. 39

Berdasarkan fungsi dan kewenangan sebagaimana disebutkan diatas, Mahkamah Konstitusi memiliki arti penting dan strategis dalam perkembangan ketatanegaraan dewasa ini, karena segala ketentuan atau kebijakan yang dibuat penyelenggara negara dapat dinilai secara konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, setiap penyelenggaraan pemerintah selalu terbuang oleh dan berdasarkan pada prinsip-prinsip dan ketentuan konstitusi. Disamping itu, Mahkamah Konstitusi berperan untuk mengawasi, mengontrol dan mengimbangi prinsip-prinsip demokrasi. Demokrasi yang seringkali hanya mengandalkan kekuatan politik, dapat dikendalikan dan diimbangi sesuai dengan prinsip demokrasi dan konstitusionalisme atau negara hukum. Adanya Mahkamah Konstitusi juga memberi harapan baru bagi para pencari keadilan di tengah masyarakat yang sedang mengalami krisis kepercayaan kepada institusi peradilan.²²⁰

Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam konstitusi suatu negara dan dalam format politik yang demokratis serta sistem pemisahan kekuasaan negara dan *checks and balances* tidak terlepas dari adanya prinsip dan pelaksanaan wewenang untuk menguji atau pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*). Di beberapa negara demokrasi pada umumnya, kehadiran sistem pengujian konstitusi diterima sangat baik, tidak hanya di kalangan akademisi, maupun praktisi bahkan di kalangan kekuasaan peradilan sendiri pun sangat antusias menyambut kehadiran sistem pengujian konstitusi tersebut, karena dengan kehadiran sistem pengujian konstitusi tersebut,

²²⁰ Lihat Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi, Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi Yang Modern dan Terpercaya*, (Jakarta: Sekretariat Jendral MKRI, 2004), hlm. 6

dianggap sebagai cara negara hukum modern untuk mengendalikan dan mengimbangi (*check and balance*) kekuasaan para pejabat pemerintah yang cenderung menjadi sewenang-wenang.

Konsep *judicial review* itu sendiri sebenarnya dilihat sebagai hasil perkembangan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*).²²¹ Pada dasarnya *judicial review* hanya dapat dijalankan sebagaimana mestinya dalam negara yang menganut supremasi hukum dan bukan supremasi parlemen. Dalam negara yang menganut sistem supremasi parlemen, produk hukum yang dihasilkan tidak dapat diganggu gugat, karena parlemen merupakan bentuk representasi dari kedaulatan rakyat.²²²

Judicial review atau constitutional review di dalamnya terdapat 2 (dua) cakupan tugas pokok yang meliputi : *Pertama*, menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran antara kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif supaya tidak terjadi pemusatan kekuasaan oleh satu cabang kekuasaan terhadap cabang kekuasaan lainnya; *Kedua*, melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak-hak dasar yang dijamin dalam konstitusi.²²³

²²¹ Herbert Hausmaninger, *The Austrian Legal System*, Wien, 2003, hlm. 139. dalam Jimly Asshiddiqie, *Model-Model...Op.cit*, hlm. 8

²²² Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review di Mahkamah Agung RI, Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 52-53

²²³ Jimly Asshiddiqie I, *loc.cit*

Dalam perkembangan ide pengujian konstiusional berkembang sedemikian luas, penerimaan dan praktik di masing-masing negara tentunya berbeda-beda antara negara yang satu dengan lainnya, yang jelas terus berkembangnya ide pengujian konstiusional tersebut dalam teori dan praktik tidak lepas dari naik turunnya perjalanan sejarah. Tahap-tahap perkembangan tersebut bisa dilihat dalam bentangan waktu yang mana mulai dari gagasan-gagasan tradisional sampai yang paling modern.

Di Indonesia, DPR adalah lembaga perwakilan rakyat yang mencerminkan sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*). Sebagai lembaga demokrasi, prosedur yang lebih diutamakan dalam proses pengambilan keputusan politik di DPR adalah mayoritas suara (*majoritarian democracy*) berdasarkan prinsip "*Majority Rule*". Namun demikian, prinsip suara terbanyak itu sendiri tidak identik dengan kebenaran konstiusional (*constitutional truth*) ataupun keadilan konstiusional (*constitutional justice*). Jika demokrasi tidak hanya dipahami sebagai prosedur (*procedural democracy*), maka prinsip "*majority rule*" harus dilengkapi dengan prinsip "*minority rights*" yang harus dicerminkan dengan tegaknya "*rule of law*", yang dimulai dengan tegaknya konstitusi sebagai hukum tertinggi (*the rule of the constitution*). Meskipun Undang-Undang yang ditetapkan oleh DPR sudah mencerminkan kehendak mayoritas wakil rakyat, tetapi jika suara mayoritas itu merugikan hak-hak asasi manusia suara minoritas, suara mayoritas itu tetap harus dapat dibatalkan karena melanggar konstitusi. Untuk itulah diperlukan lembaga peradilan yang akan menjaga dan mengawal

tegaknya konstitusi sebagai hukum tertinggi itu. Itulah pada hakikatnya fungsi Mahkamah Konstitusi, yang antara lain yaitu untuk mengawal konstitusi, mengawal demokrasi, dan bahkan melindungi hak-hak minoritas.

Putusan pembentuk undang-undang yang berupa undang-undang (di Indonesia adalah DPR dan Presiden), dapat saja bertentangan dengan ketentuan konstitusi, karena lembaga DPR dan Presiden adalah lembaga politik, baik karena kekeliruan dalam mengimplementasikan ketentuan konstitusi (Undang-Undang Dasar), maupun karena kesengajaan untuk membentuk undang-undang bagi kepentingan melanggengkan kekuasaan politik, dapat diminta untuk ditinjau kembali dan diuji oleh Mahkamah Konstitusi apakah sesuai atau bertentangan dengan konstitusi?. Jika bertentangan dengan konstitusi, undang-undang tersebut dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum oleh Mahkamah Konstitusi.

Demikian juga halnya yang berkembang dari prinsip pembagian kekuasaan antar lembaga negara yang mungkin timbul sengketa perebutan kewenangan antar lembaga negara, dibutuhkan suatu mahkamah yang independen untuk mengadili dan memutuskannya yang sengaja diberi kewenangan oleh konstitusi untuk itu. Karena itu di negara-negara yang tradisi kehidupan konstitusionalisme dan perlindungan hak asasi mansianya masih baru, keberadaan Mahkamah Konstitusi mejadi daya tarik yang sangat luar biasa. Seperti dikemukakan oleh Jimliy Asshiddiqie, hampir semua negara-negara demokrasi baru di Amerika Tengah dan Amerika Selatan dan terakhir

eks negara-negara komunis di Eropa Timur mengadopsi pembentukan Mahkamah Konstitusi.²²⁴

Oleh karena itu fungsi dan peran utama Mahkamah Konstitusi adalah menjaga konstitusi guna tegaknya prinsip konstusionalitas hukum. Demikian halnya yang melandasi negara-negara yang mengakomodir pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraannya.²²⁵ Dalam rangka menjaga konstitusi, fungsi pengujian undang-undang itu tidak dapat lagi dihindari penerapannya dalam ketatanegaraan Indonesia, sebab UUD 1945 menegaskan bahwa anutan sistem bukan lagi supremasi parlemen melainkan supremasi konstitusi. Bahkan, ini juga terjadi di negara-negara lain yang sebelumnya menganut sistem supremasi parlemen dan kemudian berubah menjadi negara demokrasi. Mahkamah Konstitusi dibentuk dengan fungsi untuk menjamin tidak akan ada lagi produk hukum yang keluar dari koridor konstitusi sehingga hak-hak konstusional warga terjaga dan konstitusi itu sendiri terkawal konstusionalitasnya.

Untuk menguji apakah suatu undang-undang bertentangan atau tidak dengan konstitusi, mekanisme yang disepakati adalah *judicial review* yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Jika suatu undang-undang atau salah satu bagian daripadanya dinyatakan terbukti tidak selaras dengan konstitusi, maka produk hukum itu akan dibatalkan Mahkamah Konstitusi.

²²⁴ Lihat Jimly Asshiddiqy, *Model-Model...Op.cit*, hlm. 41-47

²²⁵ Tidak semua negara menyebut lembaga baru itu dengan istilah MK. Prancis misalnya menyebut dengan Dewan Konstitusi (Counseil Constitutionnel), Belgia menyebutnya Arbitrase Konstitusional (Constitutional Arbitrage) karena lembaga ini dianggap bukan pengadilan dalam arti yang lazim karena itu, para anggotanya juga tidak disebut hakim. Persamaan dari ke-78 negara itu adalah pada MK yang dilembagakan tersendiri di luar MA.

Sehingga semua produk hukum harus mengacu dan tak boleh bertentangan dengan konstitusi. Melalui kewenangan *judicial review* ini, Mahkamah Konstitusi menjalankan fungsinya mengawal agar tidak lagi terdapat ketentuan hukum yang keluar dari koridor konstitusi.

Secara sederhana fungsi dan peran Mahkamah Konstitusi, berdasarkan uraian diatas dapat digolongkan sebagai berikut: *Pertama*; Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berfungsi untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman sebagai peradilan konstitusi dalam sistem konstitusi;
2. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*);
3. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*);
4. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*);
5. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*); serta
6. Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*).

Kedua, Mahkamah Konstitusi mempunyai peran sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman berperan mendorong mekanisme *check and balances* dalam penyelenggaraan negara berdasar prinsip demokrasi;

2. Mahkamah Konstitusi berperan untuk menjaga konstitusionalitas pelaksanaan kekuasaan negara;
3. Mahkamah Konstitusi berperan dalam mewujudkan negara hukum kesejahteraan Indonesia.

3. Wewenang Mahkamah Konstitusi di Indonesia

Mengenai wewenang Mahkamah Konstitusi di Indonesia, Pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menggariskan wewenang Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:²²⁶

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Secara lebih khusus, wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut diatur lagi dalam pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dengan rincian sebagai berikut:

²²⁶ Lihat Pasal 24 C Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, tanggal 9 November 2001

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. memutus pembubaran partai politik; dan
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:
 - a. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.
 - b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang.
 - c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

- d. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kemudian kewenangan tersebut juga dipertegas dengan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dengan menyebutkan:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. memutus pembubaran partai politik;
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
 - e. kewenangan lain yang diberikan undang-undang.
2. Selain kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau

perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Dalam menjalankan kewenangannya, Mahkamah Konstitusi memiliki kemerdekaan yudisial. Secara kelembagaan, Mahkamah Konstitusi lembaga yang merdeka dari campur tangan kekuasaan lembaga lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan. Hal itu ditunjukkan dengan aturan yang menentukan bahwa organisasi, administrasi dan finansial Mahkamah Konstitusi berada dibawah kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi.²²⁷ Ketentuan itu lebih tegas lagi dalam pasal 12 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan, bahwa Mahkamah Konstitusi bertanggung jawab mengatur organisasi, personalia, administrasi dan keuangan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang baik dan bersih. Dalam penjelasannya, ketentuan Pasal 12 tersebut dimaksudkan untuk menjamin kemandirian dan kredibilitas Mahkamah Konstitusi dalam mengatur organisasi, personalia, administrasi dan keuangan sesuai dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas.²²⁸

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tersebut menunjukkan, bahwa kemerdekaan yudisial yang dimiliki Mahkamah Konstitusi dilaksanakan tidak terpisah dari akuntabilitas yudisial. Kemerdekaan institusional Mahkamah Konstitusi tidak

²²⁷ Lihat Pasal 24 ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

²²⁸ Aidul Fitriyada Azhari, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab di Mahkamah Konstitusi : Upaya Menemukan Keseimbangan*, Jurisprudence, Vol. 2, Nomor 1, Maret 2005, hlm. 110

semata-mata untuk tujuan kemerdekaan itu sendiri, tetapi menjadi instrument untuk menjamin kredibilitas Mahkamah Konstitusi di depan publik.²²⁹

Untuk memeperjelas wewenang dan tugas Mahkamah Konstitusi, berikut terdapat penjelasan singkat tentang wewenang dan tugas Mahkamah Konstitusi:

a. Wewenang mahkamah konstitusi melakukan judicial review.

Mengenai pengujian undang-undang, diatur dalam Bagian Kesembilan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dari Pasal 50 sampai dengan Pasal 60.²³⁰ Undang-undang adalah produk politik biasanya merupakan kristalisasi kepentingan-kepentingan politik para pembuatnya. Sebagai produk politik, isinya mungkin saja mengandung kepentingan yang tidak sejalan atau melanggar konstitusi. Sesuai prinsip hierarki hukum, tidak boleh isi suatu peraturan undang-undang yang lebih rendah bertentangan atau tidak mengacu pada peraturan di atasnya. Untuk menguji apakah suatu undang-undang bertentangan atau tidak dengan konstitusi, mekanisme yang disepakati adalah *judicial review*.²³¹ Jika undang-undang atau bagian di dalamnya itu dinyatakan terbukti tidak selaras dengan konstitusi, maka

²²⁹ *Ibid.*

²³⁰ Pasal 50 tidak lagi memiliki kekuatan hukum mengikat setelah dibatalkan MK.

²³¹ Judicial review merupakan hak uji (*toetsingrechts*) baik materiil maupun formil yang diberikan kepada hakim atau lembaga peradilan untuk menguji kesahihan dan daya laku produk-produk hukum yang dihasilkan oleh eksekutif legislatif maupun yudikatif di hadapan peraturan perundangan yang lebih tinggi derajat dan hierarkinya. Pengujian biasanya dilakukan terhadap norma hukum secara *a posteriori*, kalau dilakukan secara *a priori* disebut *judicial preview* sebagaimana misalnya dipraktikkan oleh *Counseil Constitutionnel* (Dewan Konstitusi) di Prancis. Judicial review bekerja atas dasar adanya peraturan perundang-undangan yang tersusun hierarkis.

produk hukum itu dibatalkan Mahkamah Konstitusi. Melalui kewenangan *judicial review*, Mahkamah Konstitusi menjadi lembaga negara yang mengawal agar tidak lagi terdapat ketentuan hukum yang keluar dari koridor konstitusi.

Wewenang *judicial review* Mahkamah Konstitusi sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, hanya terbatas menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, artinya Mahkamah Konstitusi tidak berwenang menguji secara materiil ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat terhadap Undang-Undang Dasar dan uji materiil terhadap undang-undang tersebut juga terbatas pada Undang-Undang Dasar 1945. Disamping itu, juga terdapat lembaga lain yang juga berwenang melakukan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan, yakni Mahkamah Agung yang berwenang menguji peraturan perundang-undang dibawah undang-undang terhadap undang-undang di atasnya.

- b. Wewenang Mahkamah Konstitusi memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

Dalam hal ini tepat sekali Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tidak memberikan batasan secara rinci lembaga negara mana saja yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Jika disebutkan secara rinci ada peluang Mahkamah Konstitusi tidak dapat menjalankan fungsinya dalam melakukan kontrol yudisial terhadap pelaksanaan kekuasaan negara

secara maksimal. Oleh karena ada kemungkinan pembentuk undang-undang dengan alasan tertentu tidak berkehendak memasukkan lembaga negara tertentu dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi. Disamping itu, hal ini diharapkan dapat mengakomodir kehadiran lembaga negara baru yang nantinya juga diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan wewenang ini dapat secara leluasa melakukan penafsiran konstitusi dalam menentukan apakah sesuatu lembaga negara menjadi kompetensinya ataukah tidak. Hal ini dapat mendorong terwujudnya negara Indonesia sebagai negara hukum kesejahteraan yang demokratis dan konstitusional.

Sedangkan maksud dari sengketa kewenangan lembaga negara adalah perbedaan pendapat yang disertai persengketaan dan klaim lainnya mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara tersebut. Hal ini mungkin terjadi mengingat sistem relasi antara satu lembaga dengan lembaga lainnya menganut prinsip *check and balances*, yang berarti sederajat tetapi saling mengendalikan satu sama lain. Sebagai akibat relasi yang demikian itu, dalam melaksanakan kewenangan masing-masing timbul kemungkinan terjadinya perselisihan dalam menafsirkan amanat UUD, Mahkamah Konstitusi dalam hal ini, akan menjadi wasit yang adil untuk menyelesaikannya. Kewenangan mengenai ini telah diatur dalam Pasal 61 sampai dengan Pasal 67 UU Nomor 24 Tahun 2003.

Perlu diingat bahwa dalam hal ini yang dipersoalkan bukan subjek kelembagaannya tetapi objek kewenangan yang dipersengketakan, yaitu

kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau disebut sebagai kewenangan konstitusional. Artinya, sejauh berkenaan dengan kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh UUD kepada organ-organ yang disebutkan dalam UUD, apabila timbul persengketaan dalam pelaksanaannya oleh lembaga-lembaga atau antar lembaga-lembaga yang dimaksudkan dalam UUD itu, maka Mahkamah Konstitusi yang dianggap paling tahu apa maksud konstitusi memberikan kewenangan-kewenangan tersebut kepada lembaga yang mana di antara yang bersengketa.

c. Wewenang Mahkamah Konstitusi memutus pembubaran partai politik.

Kewenangan ini diberikan agar pembubaran partai politik tidak terjebak pada otoritarianisme dan arogansi, tidak demokratis, dan berujung pada pengebirian kehidupan perpolitikan yang sedang dibangun. Mekanisme yang ketat dalam pelaksanaannya diperlukan agar tidak berlawanan dengan arus kuat demokrasi. Partai politik dapat dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi jika terbukti ideologi, asas, tujuan, program dan kegiatannya bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 74 sampai dengan Pasal 79 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah mengatur kewenangan ini.

Perlu diketahui bahwa kebebasan Partai politik dan berpartai adalah cermin kebebasan berserikat yang dijamin dalam Pasal 28 jncto Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu, setiap orang, sesuai ketentuan Undang-Undang bebas mendirikan dan ikut serta dalam kegiatan partai politik.

Karena itu, pembubaran partai politik bukan oleh anggota partai politik yang bersangkutan merupakan tindakan yang bertentangan dengan konstitusi atau inkonstitusional. Untuk menjamin perlindungan terhadap prinsip kebebasan berserikat itulah maka disediakan mekanisme bahwa pembubaran suatu partai politik haruslah ditempuh melalui prosedur peradilan konstitusi, dan yang diberi hak “standing” untuk menjadi pemohon dalam perkara pembubaran partai politik adalah Pemerintah, bukan orang per orang atau sekelompok orang.

Kemudian yang berwenang memutuskan benar tidaknya dalil-dalil yang dijadikan alasan tuntutan pembubaran partai politik itu adalah Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, prinsip kemerdekaan berserikat yang dijamin dalam UUD tidak dilanggar oleh para penguasa politik yang pada pokoknya juga adalah orang-orang partai politik lain yang kebetulan memenangkan pemilihan umum. Dengan mekanisme ini, dapat pula dihindarkan timbulnya gejala dimana penguasa politik yang memenangkan pemilihan umum memberangus partai politik yang kalah pemilihan umum dalam rangka persaingan yang tidak sehat menjelang pemilihan umum tahap berikutnya.

- d. Wewenang Mahkamah Konstitusi memutus perselisihan tentang hasil pemilu umum.

Perselisihan hasil Pemilu adalah perselisihan antara KPU dengan Peserta Pemilu mengenai penetapan perolehan suara hasil Pemilu secara nasional. Perselisihan hasil pemilu dapat terjadi apabila penetapan KPU

mempengaruhi 1). Terpilihnya anggota DPD, 2). Penetapan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua pemilihan presiden. dan wakil presiden serta terpilihnya pasangan presiden dan wakil presiden, dan 3). Perolehan kursi partai politik peserta pemilu di satu daerah pemilihan.²³²

Dalam pengertian perselisihan hasil pemilu tersebut tentu terkait pula aspek-aspek tertentu mengenai proses penyelenggaraan pemilu, yaitu proses yang secara langsung berpengaruh terhadap hasil. Karena itu, dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi, yang dinilai oleh majelis hakim, tidak saja angka-angka hasil perhitungan suara, tetapi juga hal-hal yang berpengaruh terhadap perolehan suara itu.

- e. Kewajiban Mahkamah Konstitusi memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tentang Impeachment.

Kewenangan ini diatur pada Pasal 80 sampai dengan Pasal 85 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam sistem presidensial, pada dasarnya presiden tidak dapat diberhentikan sebelum habis masa jabatannya, ini dikarenakan presiden dipilih langsung oleh rakyat. Namun, sesuai prinsip *supremacy of law* dan *equality before law*, presiden dapat diberhentikan apabila terbukti melakukan pelanggaran hukum sebagaimana yang ditentukan dalam UUD. Tetapi proses pemberhentian tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip negara hukum. Hal ini berarti, sebelum ada putusan pengadilan yang menyatakan

²³² Lihat Bagian Kesepuluh UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dari Pasal 74 sampai dengan Pasal 79

seorang presiden bersalah, presiden tidak bisa diberhentikan. Pengadilan yang dimaksud dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi.

Dalam hal ini hanya DPR yang dapat mengajukan ke Mahkamah Konstitusi, namun dalam pengambilan sikap tentang adanya pendapat semacam ini harus melalui proses pengambilan keputusan di DPR yaitu melalui dukungan 2/3 (dua pertiga) jumlah seluruh anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 (dua per tiga) anggota DPR.²³³

Perkara penuntutan pertanggungjawaban presiden atau wakil presiden dalam istilah resmi UUD 1945 dinyatakan sebagai kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya. Atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.²³⁴ Dalam hal ini, harus diingat bahwa Mahkamah Konstitusi bukanlah lembaga yang memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, akan tetapi yang memberhentikan dan kemudian memilih penggantinya adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Mahkamah Konstitusi hanya memutuskan apakah pendapat DPR yang berisi tuduhan (a) bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah

²³³ Lihat Pasal 7 B ayat (3) UUD 1945

²³⁴ Lihat Pasal 29 ayat (2) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

melanggar hukum, (b) bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, terbukti benar secara konstitusional atau tidak. Jika terbukti, Mahkamah Konstitusi akan menyatakan bahwa pendapat DPR tersebut adalah benar dan terbukti, sehingga atas dasar itu, DPR dapat melanjutkan langkahnya untuk mengajukan usul pemberhentian atas Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut kepada MPR.

Sejauh menyangkut pembuktian hukum atas unsur kesalahan karena melakukan pelanggaran hukum atau kenyataan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945, maka putusan Mahkamah Konstitusi itu bersifat final dan mengikat. DPR dan MPR tidak berwenang mengubah putusan final Mahkamah Konstitusi dan terikat pula untuk menghormati dan mengakui keabsahan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Namun, kewenangan untuk meneruskan tuntutan pemberhentian ke MPR tetap ada di tangan DPR, dan kewenangan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang bersangkutan tetap berada di tangan MPR.

Dalam perkembangannya dan perjalanannya kewenangan Mahkamah Konstitusi bertambah, yakni menangani sengketa Pemilihan Kepala Daerah, dimana melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum, dimana terminologi pemilihan kepala daerah dirubah menjadi pemilihan umum kepala daerah. Sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang tersebut sebagai berikut: "*Pemilu Kepala*

Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilu untuk memilih Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.....”²³⁵. Berdasarkan hal tersebut, apabila pemilihan kepala daerah masuk dalam rezim pemilu, maka penanganan sengketa hasil pemilihan kepala daerah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi sesuai dengan Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945.

Kemudian hal tersebut dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan dalam Pasal 26C yang menyatakan bahwa: *“Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lambat 18 (delapan belas) hari sejak undang-undang ini diundangkan”*. Tepatnya pada tanggal 29 Oktober 2008 Mahkamah Agung secara resmi menyerahkan kewenangan sengketa hasil pemilihan kepala daerah kepada Mahkamah Konstitusi, hal ini merupakan penegasan tentang masuknya pilkada dalam rezim pemilu.

Akan tetapi memasuki tahun 2014, Mahkamah Konstitusi pada tanggal 19 Mei 2014 telah memutuskan melalui putusannya Nomor 97/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakimann terhadap Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam putusan

²³⁵ Lihat Pasal 1 ayat (4) Bab I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007.

tersebut Mahkamah Konstitusi membatalkan kewenagannya dalam mengadili sengketa hasil pemilihan kepala daerah, karena dalam putusan tersebut mengatakan bahwa pemilihan kepala daerah tidaklah termasuk dalam rezim pemilihan umum yang dapat menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa yang ada.

BAB IV

URGENSI PENGAWASAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI OLEH

KOMISI YUDISIAL PASCA DIBATALKANNYA UNDANG-UNDANG

NOMOR 4 TAHUN 2014

A. Urgensi Pengawasan Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai salah satu prinsip utama. Prinsip ini menghendaki dalam pelaksanaannya, kekuasaan kehakiman harus bebas dari campur tangan pihak manapun dalam bentuk apapun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman yang merdeka diartikan sebagai pelaksana peradilan yang bebas dan tidak memihak yang dilakukan oleh hakim untuk menyelesaikan berbagai masalah hukum yang diajukan ke pengadilan. Kekuasaan kehakiman yang merdeka ini merupakan elemen mutlak yang harus ada didalam sebuah negara yang berpredikat negara hukum.

Montequieu mengatakan²³⁶ “bahwa kebebasanpun tidak ada jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan dijalankan sewenang-wenang karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika kekuasaan Kehakiman disatukan dengan kekuasaan eksekutif, hakim bisa menjadi penindas”.

²³⁶ Andi. M. Asrun, *Op.cit*, hlm. 32

Kemandirian hakim sangat penting adanya karena hakim secara fungsional merupakan inti dalam proses penyelenggaraan peradilan. Indikator mandiri atau tidaknya hakim dalam memeriksa perkara dapat dilihat dari kemampuan hakim menjaga integritas moral dan komitmen kebebasan profesinya dalam menjalankan amanat ada tidaknya campur tangan pihak lain dalam proses peradilan.

Rumusan tentang kekuasaan Kehakiman diatur dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut : *“Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”*. Kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut dapat diartikan pada suatu kekuasaan yang terlepas dan bebas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan karenanya harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim. Kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka juga berarti bebas dari campur tangan pemerintah atau badan negara yang lain atau pihak manapun yang akan mempengaruhi penyelenggaraan tugas serta wewenangnya.²³⁷

Mengenai hal ini secara eksplisit telah di amanatkan dalam konsiderans huruf a Undang-Undang Nomor 35 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 yang kemudian diubah lagi dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, telah menentukan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang mandiri dan terlepas dari kekuasaan

²³⁷ Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, *Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2004), hlm. 10

pemerintah, sehingga dipandang perlu melaksanakan pemisahan tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif.

Kemudian yang perlu ditekankan dalam hal ini adalah kemandirian kekuasaan kehakiman tidak saja mandiri secara kelembagaan, tetapi juga kemandirian dalam proses peradilan yang diindikasikan dari proses pemeriksaan perkara, pembuktian, hingga pada vonis yang dijatuhkan. Parameter mandiri atau tidaknya proses peradilan ditandai oleh ada atau tidaknya intervensi dari pihak-pihak lain di luar kekuasaan kehakiman.²³⁸ Namun yang perlu juga dipahami bahwa jaminan independensi kekuasaan kehakiman bukan berarti tidak boleh ada pihak selain dari lembaga peradilan untuk mengurus sesuatu yang berhubungan dengan hakim dan peradilan.²³⁹

Kemerdekaan hakim harus dimaknai tetap dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum dan dalam rangka menerapkan hukum secara adil. Dalam pandangan John Ferejhon, independensi peradilan adalah sebuah konsep yang relatif, bukan absolute, konseptual. Berdasarkan definisi tersebut maka independensi bersifat relatif dimana seseorang atau institusi dikatakan dependen jika dalam bekerja tidak bergantung dari institusi atau kelompok lain.²⁴⁰

Menurut C.S.T. Kansil: “Kekuasaan Kehakiman ini mengandung pengertian didalamnya kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, direktiva dan rekomendasi yang datang

²³⁸ Sirajuddin, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 34

²³⁹ Mahkamah Agung, *Cetak Biru Op.cit*, hlm. 8

²⁴⁰ John Ferejohn dalam Titik Triwulan Tutik, *Pengawasan Hakim Konstitusi dalam sistem pengawasan hakim menurut UUD 1945*, Jurnal Dinamika Hukum. Vol 12 No. 2 Mei 2012.

dari pihak ekstra yudisial kecuali dalam hal-hal yang diizinkan undang-undang. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial tidaklah mutlak sifatnya karena tugas hukum adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar, asas-asas yang menjadi landasannya, melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya sehingga keputusannya mencerminkan keadaan bangsa dan rakyat Indonesia.²⁴¹

Senada dengan pernyataan diatas, menurut Bagir Manan, maksud 'kebebasan' yang dilekatkan kepada hakim tidak melekat dalam segala hal, ada batasan, artinya tidak mutlak. Kebebasan yang diharuskan dan dijamin oleh hukum adalah kebebasan hanya dalam menjalankan fungsi yudisial saja, baik yang bersifat perkara (sengketa) maupun ketetapan-ketetapan yudisial. Dalam melaksanakan tugas-tugas yudisial, memeriksa dan memutus perkara atau membuat ketetapan yudisial, hakim harus bebas dari segala pengaruh kekuasaan atau ketentuan lain yang akan mengurangi sifat tidak memihak (*impartiality*).²⁴²

Mengenai makna bebas dalam hal kebebasan hakim dalam menjalankan tugasnya, Albert Camus mengatakan bahwa memilih kebebasan bukanlah memilih sesuatu yang melawan keadilan. Sebaliknya kebebasan dipilih karena adanya orang-orang yang menderita dan berjuang dimana-mana dan karena hanya kebebasan seperti itulah yang patut diperjuangkan. Kebebasan dipilih pada saat yang sama dengan keadilan, dengan begitu tidak bisa memilih yang satu dengan yang lain. Memisahkan kebebasan dari keadilan adalah dosa sosial, kebebasan

²⁴¹ C.S.T. Kansil, *Hukum Tata Negara RI Jilid I*, (Jakarta: Rineka Cipta, 1984), hlm. 191-192.

²⁴² Bagir Manan, *Kekuasaan kehakiman Indonesia... Op.cit*, hlm. 42

harus diisi dengan mendahulukan kewajiban dari pada hak dan selanjutnya digunakan kebebasan untuk mengabdikan keadilan secara efektif.²⁴³

Berdasarkan pendapat Camus tersebut, dapat disimpulkan bahwasannya kebebasan tidak dapat disandingkan dengan perilaku yang bertentangan dengan keadilan karena itu adalah dosa sosial. Oleh karena itu seorang hakim yang bebas dan merdeka bukan berarti dia dapat bebas sebebaskan-bebasnya apalagi sampai melanggar norma keadilan. Seorang hakim yang bebas dan merdeka memang harus lepas dari tekanan dan intervensi, tetapi ia tetap harus mendasarkan putusannya demi cita keadilan. Hal ini dikarenakan hakim mempunyai tugas untuk menegakkan hukum yang di dalamnya tersimpul bahwa hakim sendiri dalam memutus perkara harus berdasarkan hukum, artinya tidak boleh bertentangan dengan hukum.

Kebebasan hakim seperti pedang bermata dua, di satu pihak, kebebasan hakim merupakan kemestian, di pihak lain dapat terjadi penyalahgunaan atas kebebasan tersebut, maka dari itulah perlunya suatu pengawasan. Pengawasan ini sebagai bagian dari akuntabilitas yang mesti dilakukan badan pelaksana kekuasaan kehakiman, agar independensi bisa dibatasi tidak menimbulkan tirani kekuasaan, sebagaimana adagium yang menyatakan “*the power tend to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*” (kekuasaan cenderung disalahgunakan, kekuasaan mutlak maka disalahgunakan secara mutlak). Oleh karena itulah dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman harus diawasi untuk mencegah terjadinya

²⁴³ Albert Camus, *Krisis Kebebasan*, dalam Arbijito, *Kebebasan Hakim: Analisis Kritis Terhadap Peran Hakim Dalam Menjalankan Kekuasaan Kehakiman*. (Jakarta: Diadit Media, 2010), hlm. 100

penyalahgunaan kekuasaan. Selanjutnya, tujuan dari pengawasan dilakukan, adalah untuk menghidupkan kembali prinsip dasar konstitusionalisme yang menyebutkan bahwa kekuasaan harus ada batas dan kontrolnya, yang dalam kalimat Scott Gordon yang menyebutkan bahwa: “*power can only be controlled by power*”.²⁴⁴ Secara semangat penulis sepakat bahwa setiap kekuasaan ketatanegaraan perlu diawasi melalui sistem, tidak boleh ada satupun kekuasaan ketatanegaraan yang lepas bebas tanpa kontrol pengawasan baik internal maupun eksternal.

Terlebih, prinsip kemandirian kekuasaan kehakiman bukanlah prinsip hukum yang berdiri sendiri. Prinsip tersebut harus berjalan seiring dengan prinsip hukum transparansi dan akuntabilitas. Kedua prinsip transparansi dan akuntabilitas itulah yang diwujudkan dalam bentuk pengawasan para hakim.

Secara hukum internasionalpun banyak konvensi yang menegaskan kemandirian kekuasaan kehakiman harus berjalan seiring dengan prinsip akuntabilitas atau integritas. Misalnya, dalam *The Bangalore Principles of Judicial Conduct 2002*,²⁴⁵ prinsip independensi bersanding dengan imparialitas dan integritas, di samping masih banyak lagi prinsip-prinsip hukum lainnya.

Berdasarkan argumen-argumen di atas maka, nyatalah bahwa prinsip kemandirian kekuasaan kehakiman tidaklah berjalan sendirian, tetapi harus dikawal dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas (integritas) yang dalam

²⁴⁴ Lihat Kompas, 11 Oktober 2013, hal: 7

²⁴⁵ The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002, merumuskan prinsip-prinsip Judicial Conduct, yaitu: “Judicial independence, Impartiality, Integrity, Propriety, Equality, Competence and diligence”. The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002, dalam http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf, diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

pelaksanaannya memerlukan pengawasan terhadap perilaku para hakim agar tidak menyimpang dari asas *good behaviour*.

Menurut Paulus E. Lotulung,²⁴⁶ hakekat dari independensi kekuasaan kehakiman tersebut memang harus mandiri dan merdeka, tetapi tidak dalam arti sebebaskan-bebasnya tanpa ada batasannya secara absolute, sebab tidak ada kekuasaan atau kewenangan didunia ini yang tidak terbatas atau tanpa batas, kecuali kekuasaan Tuhan Yang Mahakuasa didunia ini maupun di akhirat. Kekuasaan kehakiman yang dikatakan independen atau mandiri itu pada hakikatnya diikat dan dibatasi oleh rambu-rambu tertentu sehingga dalam konferensi International Commission of Jurist dikatakan: “*independence does not mean that the judge is entitled to act in an arbitrary manner*” (independensi tidak berarti bahwa hakim tanpa dasar untuk bertindak).

Batasan atau rambu-rambu yang harus diingat dan diperhatikan dalam implementasi kebebasan itu terutama adalah aturan-aturan hukum itu sendiri. Ketentuan-ketentuan hukum, baik segi prosedural maupun substansial/materiil, itu sendiri sudah merupakan batasan bagi kekuasaan kehakiman agar dalam melakukan independensinya tidak melanggar hukum dan bertindak sewenang-wenang. Hakim adalah “sub-ordinat” pada hukum dan tidak dapat bertindak “*contra legem*”.²⁴⁷

Lebih lanjut menurut Letolung bahwa harus disadari bahwa kebebasan dan independensi/kemandirian kekuasaan kehakiman tersebut diikat pula dengan

²⁴⁶ Paulus Effendi Letolung, *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2011), hlm. 93

²⁴⁷ *Ibid*, hlm. 94

pertanggungjawaban atau akuntabilitas, dimana keduanya pada dasarnya merupakan dua sisi koin mata uang yang sama. Tidak ada kebebasan mutlak tanpa tanggung jawab. Dengan perkataan lain dapat dipahami bahwa dalam konteks kebebasan hakim haruslah diimbangi dengan pasangannya yaitu akuntabilitas peradilan (*judicial accountability*).²⁴⁸

Konsekuensi lebih lanjut dari adanya akuntabilitas adalah adanya pengawasan atau kontrol terhadap kinerja badan-badan peradilan baik mengenai jalannya peradilan maupun termasuk perilaku para aparatnya, agar kemandirian atau kebebasan kekuasaan kehakiman tidak disalahgunakan sehingga dikawatirkan dapat menjadi “*tirani kekuasaan kehakiman*”. Banyak bentuk dan mekanisme pengawasan yang dapat dipikirkan dan dilaksanakan, dan salah satu bentuknya adalah kontrol atau pengawasan melalui media massa. Dengan demikian aspek akuntabilitas, integritas, transparansi, maupun aspek pengawasan merupakan rambu-rambu yang menjadi pelengkap dari diakuinya kebebasan dan independensi kekuasaan kehakiman. Dengan demikian kebebasan hakim yang merupakan personifikasi dari kemandirian kekuasaan kehakiman, tidaklah berada dalam ruang hampa tetapi dibatasi oleh rambu-rambu akuntabilitas, integritas moral dan etika, transparansi dan pengawasan. Dalam hubungan dengan tugas hakim, independensi hakim masih harus dilengkapi lagi dengan sikap

²⁴⁸*Ibid*, hlm. 94. Lihat juga Paulus E. Letolung. *Kebebasan Hakim dalam Sistem Penegakan Hukum*. Makalah disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, dengan tema “Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm. 7

implementasi dan profesional dalam bidangnya.²⁴⁹ Oleh karena itu, kebebasan hakim sebagai penegak hukum harus dikaitkan dengan akuntabilitas, integritas moral dan etika, transparansi, pengawasan, profesionalisme, dan impartialisme.

Kemudian di Indonesia, sekalipun independensi syarat mutlak terbangunnya pengadilan yang dapat dipercaya, tetapi prinsip tersebut bukanlah kekebalan (*imunitas*). Penggunaannya harus dapat dipertanggungjawabkan, dilaksanakan dengan baik, sumber daya dipakai secara patut. Independensi dibatasi oleh asas-asas umum berperkara yang baik, oleh hukum materiil dan formil yang berlaku, kehendak para pihak yang berperkara, komitmen moral dan ketuhanan para hakim, Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH), nilai-nilai keadilan, serta pengawasan.²⁵⁰

Dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang independen, akuntabilitas diperlukan guna menjamin pelaksanaan independensi tersebut, sementara adanya lembaga yang mempunyai kewenangan dalam hal pengawasan adalah institusionalisasi dari akuntabilitas yang ada dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman, sehingga pelaksanaan dari independensi dapat dijaga, dievaluasi, diverifikasi, dan diinvestigasi, dan karena itu pula bisa dimintakan pertanggungjawaban etis dan administratif bila terjadi pelanggaran.

Agus Sudrajat mengungkapkan bahwa keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan harus ditopang dengan kebijakan dan kapasitas

²⁴⁹ *Ibid.* hlm. 95

²⁵⁰ Suparman Marzuki, *Kekuasaan Kehakiman: Independensi, Akuntabilitas dan Pengawasan Hakim*, dalam Dinal Fedrian dkk, ed, *Bunga Rampai Komisi Yudisial, Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Juli 2012), hlm. 293

kelembagaan dalam bidang pengawasan untuk mewujudkan akuntabilitas kinerja yang tinggi. Reformasi birokrasi harus mewujudkan sistem pengawasan nasional untuk mensinergikan pengawasan internal, eksternal dan masyarakat guna menjamin kualitas dan kinerja penyelenggaraan pemerintahan. Pengawasan juga menjadi bagian yang tidak dapat dipisahkan untuk membangun manajemen pemerintahan dan pembangunan yang efektif, efisien, tepat sasaran, guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik.²⁵¹

Pengawasan dalam konteks supremasi hukum merupakan salah satu unsur esensial dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, sehingga siapapun pejabat negara tidak boleh menolak untuk diawasi. Melihat pengawasan tiada lain untuk melakukan pengendalian yang bertujuan mencegah absolutisme kekuasaan, kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang.

Mengenai hal itu, Suparman Marzuki mengungkapkan bahwa:²⁵² *“Tidak mungkin ada kekuasaan tidak terkontrol di era negara hukum dan demokratis. Independensi tanpa pengawasan berpotensi terjadi manipulasi, menjadi “jaket kebal hukum” atau bunker kejahatan. Independensi bukan cek kosong yang bisa semaunya dijalankan hakim. Ia dibingkai oleh keharusan-keharusan untuk taat dan menjalankan perintah agama, hukum, moral, etika dan perilaku. Semua itu adalah rambu-rambu keharusan yang tidak boleh diabaikan hakim, sekaligus di situlah batas-batas pertanggungjawaban atas kemerdekaan yang diperoleh dan dijalankan hakim.”*

²⁵¹ Warta Pengawasan, “Reformasi Pengawasan”, 1 Maret 2010. Hlm.10

²⁵² Suparman Marzuki, *Op.cit*, dalam Dinal Fedrian dkk, ed, *Bunga Rampai Komisi Yudisial, Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Juli 2012), hlm. 293

Lebih lanjut menurut Suparman Marzuki, bahwa basis asumsi dari pengawasan bukanlah curiga, tetapi kepercayaan. Menurutnya dalam sistem penegakan hukum modern, prosedural dan birokratis, diperlukan sub sistem kontrol (pengawasan) untuk menjamin objektivitas dari proses dan hasil dari penegakan hukum itu. “Jadi pengawasan adalah bagian dari sistem untuk membangun dan menjaga kepercayaan sehingga reputasi, kehormatan dan martabat institusi pengadilan tetap terpercaya”²⁵³

Hakim dituntut untuk menjunjung tinggi kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya. Kehormatan adalah kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim terutama terlihat pada putusan yang dibuat dan pertimbangan yang melandasinya, atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berlandaskan peraturan perundang-undangan, tetapi juga rasa keadilan yang timbul dari masyarakat.

Berdasarkan beberapa argumen-argumen diatas, maka dapat disimpulkan bahwa urgensi dari suatu pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman adalah sebagai berikut:

1. Untuk mencegah absolutisme kekuasaan, kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang dalam kekuasaan kehakiman sehingga dikawatirkan dapat menjadi “*tirani kekuasaan kehakiman*”;

²⁵³ Suparman Marzuki, *KY: Ada Empat Hal Untuk Pemulihan Mahkamah Konstitusi*, dalam <http://www.komisiyudisial.go.id/berita-5184-ky-ada-empat-hal-untuk-pemulihan-mk.html>, diakses pada 27 Desember 2013.

2. Untuk menjaga independensi peradilan itu sendiri selaku pelaksana kekuasaan kehakiman;
3. Untuk menjaga dan mempertahankan kehormatan serta nama baik hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan;
4. Untuk menjaga kualitas dan konsistensi putusan lembaga peradilan, karena senantiasa mendapat pengawasan;
5. Untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap reputasi, kehormatan dan martabat institusi pengadilan;
6. Untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang baik dan bersih guna mewujudkan prinsip *clean government* dan *good governance*;
7. Untuk memastikan bahwa proses peradilan berjalan secara adil, obyektif, transparan dan akuntabel.
8. Pengawasan juga sebagai bagian dari perwujudan prinsip akuntabilitas yang mesti dilakukan oleh badan pelaksana kekuasaan kehakiman.

Kebebasan dan kemandirian hakim (*A freedom and independency judiciary*) harus diwujudkan secara konkrit, walaupun tidak berarti bebas sebeb-bebasnya. Mekanisme *check and balances*, *check and control* harus didorong dan diciptakan untuk menghindari adanya *power blocks*. Pemindehan kewenangan pembinaan dan pengawasan terhadap hakim dalam aspek organisasi, administrasi, dan keuangan pengadilan ke Mahkamah Agung (Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1995), tanpa diikuti dengan perubahan sistem pengawasan yang baik

terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman, terdapat peluang besar bagi penyalahgunaan kewenangan (*abuse of power*) oleh Mahkamah Agung.²⁵⁴

Dengan demikian, independensi kekuasaan kehakiman atau peradilan itu memang tidak boleh diartikan secara absolut. Salah satu rumusan penting konferensi International Commission of Jurist menggarisbawahi bahwa “*Independence does not mean that the judge is entitled to act in an arbitrary manner*”. Oleh karena itu sejak awal munculnya gagasan untuk mengubah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah muncul kesadaran bahwa sebagai pengimbang independensi/kemandirian dan untuk menjaga kewibawaan kekuasaan kehakiman perlu diadakan pengawasan eksternal yang efektif dibidang etika kehakiman seperti beberapa negara, yaitu dengan dibentuknya “Komisi Yudisial”.

Berkait dengan keberadaan Komisi Yudisial yang melakukan pengawasan terhadap kinerja hakim, penelitian Wim Vormans menyimpulkan bahwa keberadaan Komisi Yudisial di beberapa Negara Eropa justru berdampak positif atas independensi peradilan.²⁵⁵

Mengingat dalam kenyataan sebelumnya, bahwa dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman, dalam hal ini adalah mengenai berjalannya peradilan yang ada di Indonesia. Sebagaimana yang kita ketahui bersama, bahwa dalam kurun waktu yang sangat lama sebelum adanya era reformasi, akibat dari sistem

²⁵⁴ Abdul Manan, “*Kemandirian Lembaga Peradilan dan Supremasi Hukum di Indonesia*” Majalah Hukum USU, Februari 2004. hlm.121

²⁵⁵ Wim Voermans, *Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa*, terjemahan dari judul “*Councils For The Judiciary In EU Countries*”, (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan [LeIP], 2002), hlm. 137

kekuasaan yang represif pada era orde lama dan orde baru yang mengakibatkan wajah hukum dan praktek peradilan di Indonesia mendapat sorotan negatif. Kepercayaan publik pada lembaga kekuasaan kehakiman berada dalam titik yang paling kritis. Ada cukup banyak indikasi yang dapat membuktikan fakta tersebut, bahkan dalam kalangan internal di kekuasaan kehakiman sendiri mengemukakan secara terbuka kepada publik.

Bagir Manan, selaku ketua Mahkamah Agung pada saat itu, mengakui sendiri secara tidak langsung dan jujur perihal tentang masalah yang ada dan terjadi dalam tubuh peradilan di Indonesia. Lebih lanjut dikemukakan: “Mahkamah Agung kerap mendapat sorotan negatif dari berbagai kalangan, walau tidak seluruhnya benar. Integritas, kualitas dan kinerja sebagian hakim agung dipertanyakan. Proses berperkara di Mahkamah Agung yang memakan waktu yang lama mendapat kritik karena mengakibatkan keadilan bagi para pencari keadilan menjadi tertunda. Pelaksanaan fungsi-fungsi lain seperti fungsi pengawasan dan pembinaan tidak luput dari kritik pula”²⁵⁶

Berpijak pada fakta rendahnya kepercayaan publik terhadap lembaga pemegang kekuasaan kehakiman tersebut, maka tentu hal ini menjadi tugas berat bagi jajaran kekuasaan kehakiman untuk membangun kembali citra peradilan menjadi bermartabat dan dihormati masyarakat. Tentu yang menjadi sorotan terkait dengan citra peradilan adalah aparat peradilan khususnya hakim. Masyarakat menyandarkan harapan yang sangat besar kepada hakim yang benar-

²⁵⁶ Bagir Manan, *Kata Pengantar dalam Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung Republik Indonesia*, (Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2003), hlm. 2

benar memiliki integritas dan profesionalisme, sehingga tindakan dan tingkah lakunya menunjukkan ketidakberpihakan (*impartiality*), memiliki integritas moral, serta pada kemampuannya memberikan putusan yang baik.

Keberhasilan seorang hakim dalam menegakkan hukum selain bersandar pada prinsip *rule of law* dan kemandirian kekuasaan hakim, juga sangat ditentukan bagaimana integritas dan perilakunya dalam menjalankan tugas sehari-hari, baik di dalam persidangan maupun di luar persidangan. Dalam konteks ini maka diperlukan sistem pengawasan terkait dengan pembinaan bagi para hakim.

Sebelum amandemen UUD 1945, pengawasan terhadap perilaku para hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai pengawas tertinggi atas perilaku hakim dan sejauh mana hukum telah ditegakkan dengan seksama dan sewajarnya. Salah satu fungsi Mahkamah Agung Republik Indonesia adalah fungsi pengawasan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman yaitu dalam Bab II Pasal 11 ayat (4) yang menyebutkan: "Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada dibawahnya berdasarkan ketentuan undang-undang". Pelaksanaan pengawasan juga bersandar pada pasal 32 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung menyatakan sebagai berikut:

1. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.

2. Mahkamah Agung mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya.
3. Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang teknis peradilan dari semua lingkungan peradilan.
4. Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan.

Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tersebut dipandang mengandung berbagai kelemahan. Menurut catatan Mahkamah Agung, sistem pengawasan terhadap hakim dan hakim Agung serta aparat pengadilan lainnya yang dijalankan oleh Mahkamah Agung memiliki sejumlah kelemahan sebagai berikut:²⁵⁷

1. Kurangnya transparansi dan akuntabilitas;
2. Adanya semangat korps yang menyebabkan pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung tidak efektif;
3. Kurang lengkapnya metode pengawasan dan tidak dijalankannya metode pengawasan yang ada secara efektif;
4. Lemahnya sumber daya manusia (SDM);
5. Pengawasan yang berjalan selama ini kurang melibatkan partisipasi masyarakat;
6. Rumitnya birokrasi yang harus dilalui untuk melaporkan atau mengadukan perilaku hakim yang menyimpang.

²⁵⁷ Mahkamah Agung, *Naskah Akademis...Op,cit*, hlm. 51-53

Berdasar dari kelemahan-kelemahan pengawasan yang dilakukan dalam tubuh internal Mahkamah Agung tersebut, sehingga memunculkan semangat reformasi dalam memperbaiki sistem pengawasan pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang kemudian ditampung dalam amandemen UUD 1945 yang pada akhirnya memunculkan lahirnya Komisi Yudisial. Urgenitas kehadiran Komisi Yudisial tidak hanya berkenaan adanya kebutuhan dan tuntutan untuk mengembangkan pengawasan pada kalangan hakim secara keseluruhan saja, tetapi lebih jauh dimaksudkan untuk menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Komisi Yudisial bertugas mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Hakim yang menjadi sasaran pengawasan Komisi Yudisial dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Komisi Yudisial sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 5 antara lain, bahwa hakim adalah hakim agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung serta hakim Mahkamah Konstitusi. Sedangkan wewenang Komisi Yudisial menurut pasal 24 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim.

Kehadiran Komisi Yudisial di Indonesia didasarkan pemikiran bahwa hakim agung yang sudah duduk di Mahkamah Agung dan para hakim merupakan figur-figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan

keadilan,²⁵⁸ apalagi hakim yang sudah duduk pada tingkat peradilan tertinggi dalam susunan peradilan. Sebagai negara hukum masalah kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku seluruh hakim merupakan hal yang sangat strategis untuk mendukung upaya menegakkan peradilan yang handal dan realisasi paham dalam 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.

Sebagai institusi yang lahir dan dari hasil perubahan Undang-Undang Dasar 1945, keberadaan Komisi Yudisial juga dilatarbelakangi oleh adanya kehendak kuat agar kekuasaan kehakiman yang dilakukan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi benar-benar merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Hal ini didasari adanya fakta bahwa praktek mafia peradilan terjadi hampir di semua tingkat peradilan.

Maka keberadaan Komisi Yudisial diharapkan hakim tidak lagi menyalahgunakan kekuasaannya dengan berlindung dibalik dalih kekuasaan yang merdeka dalam mengketukan palunya. Eksistensi Komisi Yudisial dengan atribusi langsung dari Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Komisi Yudisial menjadi sangat penting dan strategis dalam menjaga hukum agar tidak disalahgunakan oleh hakim.

²⁵⁸ A. Ahsin Thohari, *Dari Law Enforcement ke Justice Enforcement*, Harian Kompas, Rabu, 3 Juli, 2002.

Komisi Yudisial sebagai institusi yang berwenang mengawasi tingkah laku hakim, pejabat dan pegawai peradilan memiliki fungsi yang sangat penting dalam memberantas mafia peradilan. Ketegasan dan konsistensi institusi ini, sangat jelas untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dalam tubuh lembaga peradilan. Sikap ini sangat didambakan rakyat Indonesia mengingat penegakan keadilan semuanya bertumpuk pada tangan hakim. Komisi Yudisial mengawasi agar perilaku hakim menjadi baik (*good conduct*), sehingga dapat menjadi simbol mengenai pentingnya infra struktur sistem etika perilaku (*good conduct*) dalam sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945.

Akan tetapi terlepas dari itu semua, bahwa perlu diketahui menurut Laica Marzuki sebagaimana yang dijelaskan dalam bukunya yang berjudul “*Berjalan-jalan Di Ranah Hukum*” bahwa Komisi Yudisial dalam menjalankan kewenangannya tidak boleh mengurangi kebebasan dan kemandirian hakim yang menjalankan *rechtprekende functie*, termasuk larangan memasuki substansi putusan-putusan hakim. Walaupun demikian bukan tidak mungkin dari putusan hakim mungkin didapatkan adanya petunjuk bagi suatu perilaku hakim yang dipandang melanggar kode etik perilaku hakim. Keterlibatan hakim selaku pengawas melalui koridor adanya perbuatan tercela dari hakim, bukan memasuki substansi putusan.²⁵⁹

Sementara itu, Binsar Gultom dalam bukunya “*Pandangan Seorang Hakim: Penegakan Hukum di Indonesia*” berpendapat bahwa Komisi Yudisial hanya berwenang memeriksa perilaku dan kode etik hakim. Perilaku hakim dimaksud disini

²⁵⁹ M. Laica Marzuki, *Berjalan-jalan Di Ranah Hukum*, (Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 77

adalah perbuatan tercela seperti perbuatan tidak terpuji, menerima suap, dan lain-lain. Di dalam pemeriksaan, Komisi Yudisial tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Komisi Yudisial tidak berwenang memeriksa dan memutus kesalahan yang dilakukan hakim terkait kesalahan prosedur hukum acara formal dan materiil. Jika Komisi Yudisial menyalahi aturan ini, maka dapat dikatakan kalau Komisi Yudisial telah melakukan *contempt of court* (penghinaan terhadap pengadilan. Hal ini dikarenakan Komisi Yudisial telah memasuki ruang lingkup pemeriksaan materi perkara yang justru menjadi tanggung jawab Ketua Muda Pengawasan Mahkamah Agung.²⁶⁰

Permasalahan muncul pada tahun 2006, ketika aspek pengawasan Komisi Yudisial dalam persepektif Mahkamah Agung, dianggap telah memasuki wilayah pengawasan Mahkamah Agung. Menurut Mahkamah Agung pengawasan Komisi Yudisial selama ini yang memanggil beberapa hakim agung, dalam hubungan dengan perkara yang telah diadilinya telah mengakibatkan terganggunya hak konstitusional hakim agung yang dijamin kemerdekaannya oleh Undang-Undang Dasar 1945, selain itu juga menghancurkan independensi hakim agung dan hilangnya kebebasan hakim dalam mengadili.²⁶¹ Berdasarkan alasan tersebut Komisi Yudisial dianggap telah memasuki wilayah pengawasan Mahkamah Agung yang meliputi teknis Yudisial peradilan, puncaknya 31 hakim agung pada tanggal 10 Maret 2006 mengajukan permohonan terhadap peninjauan atas

²⁶⁰ Binsar Gultom, *Pandangan Seorang Hakim: Penegakan Hukum di Indonesia*, (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2006), hlm. 11

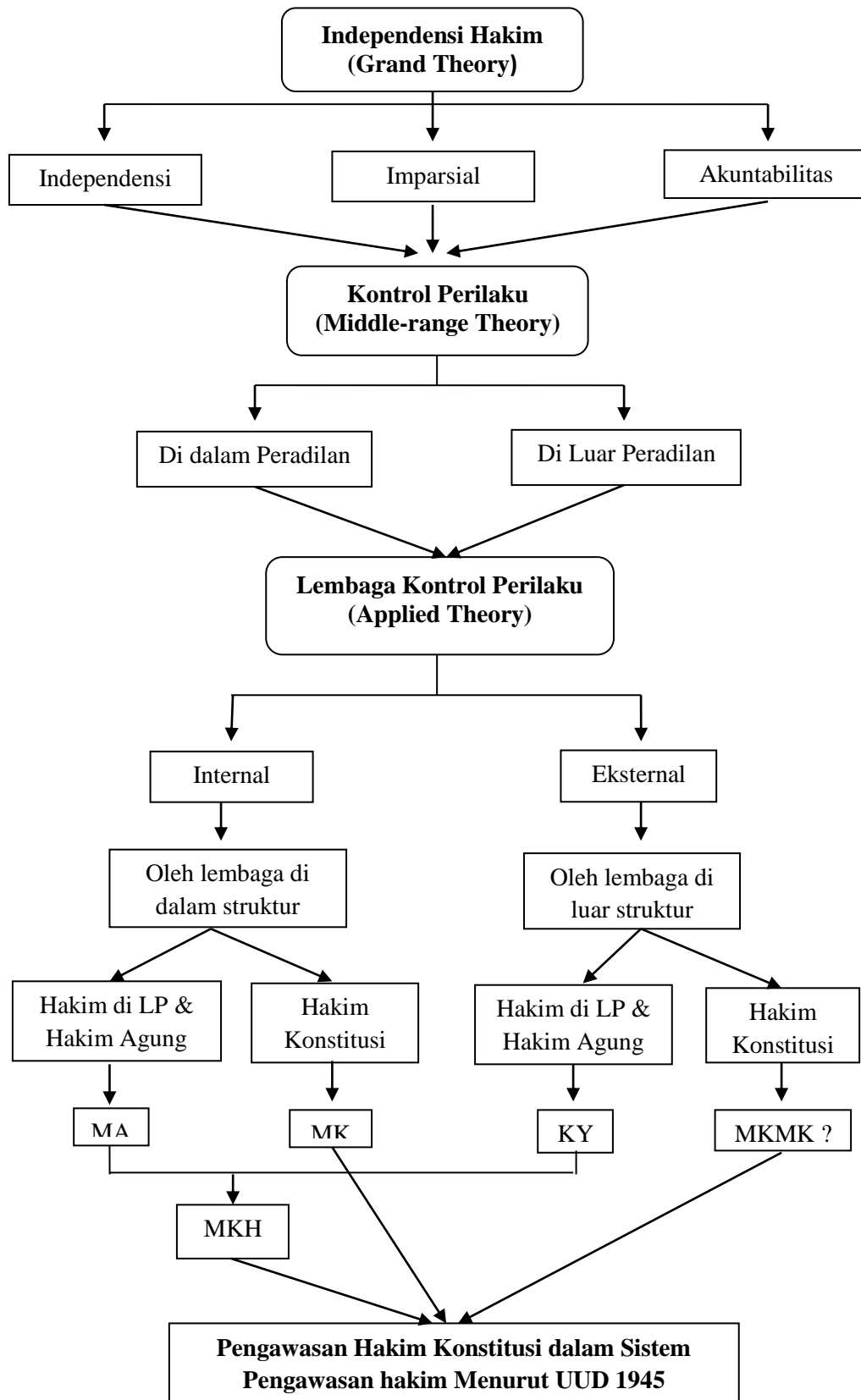
²⁶¹ Permohonan Perkara Nomor 005/PUU-IV/2006 perbaikan Tanggal 29 Maret.

Undang-Undang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman ke Mahkamah Konstitusi dengan registrasi Nomor 005/PUU-IV/2006.

Melalui perkara tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan dalam amar putusannya bahwa “Pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang meliputi Hakim Konstitusi terbukti bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 ... Dengan demikian Hakim Konstitusi tidak termasuk pengertian hakim yang perilaku etiknya diawasi oleh Komisi Yudisial. Pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik Hakim Konstitusi dilakukan oleh Majelis Kehormatan yang tersendiri sesuai dengan ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) Undang-Undang Dasar 1945.²⁶²

Kemudian hal tersebut dipertegas kembali melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, disebutkan dalam Pasal 27 ayat (2) bahwa Untuk Menegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dibentuk Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi. Guna mempermudah pemahaman tentang konsep pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, penulis akan mencoba menyajikan sebuah bagan yang diharapkan dapat memberikan kemudahan dalam menganalisa uraian yang telah penulis sampaikan diatas sebagai berikut:

²⁶² Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 23 Agustus 2006, hlm. 6-7



B. Pembatalan Wewenang Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi.

Pengaturan pengawasan perilaku hakim dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial merupakan ketentuan lebih lanjut dari amanat konstitusi yang tertuang dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945. Mengenai ketentuan pengawasan perilaku hakim dalam undang-undang Komisi Yudisial tersebut diatur dalam Pasal 13 huruf (b), Pasal 20, Pasal 21 dan Pasal 23, Pasal-Pasal tersebut merupakan ketentuan pokok Komisi Yudisial dalam melaksanakan fungsi kontrol ekstern dalam menegakkan kehormatan, keluhuran dan menjaga perilaku hakim.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap perilaku hakim, sesuai dengan wewenang dan tugas dalam Pasal 13 huruf (b) dalam Undang-Undang Komisi Yudisial, Komisi Yudisial mempunyai wewenang dalam menegakkan kehormatan dan keluhuran marabat serta menjaga perilaku hakim.²⁶³ Selanjutnya dalam Pasal 20 dijelaskan bahwa dalam melaksanakan wewenang sebagaimana diaksud dalam Pasal 13 huruf b, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Kewenangan pengawasan ini merupakan wujud dari pengawasan fungsional secara eksternal (*control ekstern*) terhadap perilaku hakim yang dilaksanakan secara mandiri dan objektif. Adanya kewenangan pengawasan

²⁶³ Secara terminologis hakim yang dimaksud adalah Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan disemua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung serta hakim Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Komisi Yudisial berdasar Pasal 13 huruf (b) merupakan fungsi penting dalam menunjang independensi peradilan dengan menguatkan kinerja pengawasan fungsional intern yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dari aspek kemnafaatannya, wewenang dan tugas pengawasan tersebut diorientasikan untuk memastikan bahwa semua hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan itu berintegritas tinggi, jujur dan professional, sehingga memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan pencari keadilan.

Apabila dikaji secara mendalam, objek pengawasan Komisi Yudisial mencakup hakim Mahkamah Agung, hakim peradilan dibawahnya dan hakim Mahkamah Konstitusi. Adanya fungsi pengawasan ini tentunya menjadi urgen karena pengawasan dilakukan secara eksternal, sistematis, dan intensif oleh lembaga independen terhadap badan peradilan dengan partisipasi masyarakat yang sebesar-besarnya. Konsekuensi logis dari kewenangan ini menjamin secara langsung hak-hak *stakeholder* dan para pencari keadilan dalam mewujudkan peradilan yang akuntabel sehingga dapat mewujudkan perilaku hakim yang bersih, berwibawa, dan merdeka. Adanya pengawasan ini karena pengawasan intern yang dilakukan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dianggap kurang optimal karena lemahnya implementasi pengawasan melekat atasan terhadap bawahannya di lingkungan Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi.

Akan tetapi dalam pelaksanaan kewenangan Komisi Yudisial dalam melakukan fungsi pengawasan tersebut mendapatkan resistensi oleh beberapa hakim agung, karena keberadaan pengawasan yang dilakukan oleh Komisi

Yudisial yang merupakan lembaga yang baru lahir telah mengusik ketenangan para hakim agung yang telah lama menjabat sebagai hakim agung, puncak dari resisten hakim agung tersebut adalah dengan adanya pengajuan uji materi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman oleh 31 hakim agung kepada Mahkamah Konstitusi yang pada salah satu hasil putusannya adalah pembatalan wewenang Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi.

Pembatalan wewenang Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi terdapat dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006, putusan tersebut adalah putusan Mahkamah Konstitusi terhadap permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Para pemohon 31 Hakim Agung yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan-ketentuan undang-undang Komisi Yudisial dan undang-undang Kekuasaan Kehakiman.

Para pemohon menyatakan bahwa bahwa di dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 disebutkan sebagai berikut : *“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”*; yang apabila kalimat tersebut dibaca dalam satu nafas dan konteknya satu sama lain, maka bermakna bahwa Komisi Yudisial mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan

kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim adalah dalam rangka melaksanakan kewenangan Komisi Yudisial untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung. Kewenangan lain Komisi Yudisial tersebut dianggap tidak menjangkau hakim agung dan hakim Mahkamah Konstitusi, melainkan hanya para hakim dari lingkungan badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung bahkan juga tidak menjangkau hakim *ad hoc*.²⁶⁴

Perluasan makna “Hakim” pada Pasal 24B UUD 1945 sebagaimana berdasarkan pada Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial adalah bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku secara universal yakni prinsip *Lex Certa*, suatu materi dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat diperluas atau ditafsirkan lain selain yang tertulis dalam peraturan perundangan (*Lex Stricta*), atau dengan kata lain prinsip suatu ketentuan atau perundang-undangan tidak dapat diberikan perluasan selain ditentukan secara tegas dan jelas menurut peraturan perundang-undangan. Selain itu, perluasan makna tersebut tidak berdasarkan prinsip *Lex Superior Derogate Legi Inferiori*, suatu perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁶⁵

Seperti dikatakan sebelumnya, bahwa dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa sepanjang menyangkut perluasan pengertian hakim menurut Pasal 24B

²⁶⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 23 Agustus 2006, hlm. 6-7

²⁶⁵ *Ibid*, hlm. 10

ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang meliputi hakim konstitusi terbukti bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga permohonan para pemohon harus dikabulkan.

Apabila ditinjau secara sistematis dan dari penafsiran berdasarkan “original intent” perumusan ketentuan UUD 1945, ketentuan mengenai Komisi Yudisial dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Dari sistematika penempatan ketentuan mengenai Komisi Yudisial sesudah pasal yang mengatur tentang Mahkamah Agung yaitu Pasal 24A dan sebelum pasal yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 24C, sudah dapat dipahami bahwa ketentuan mengenai Komisi Yudisial pada Pasal 24B UUD 1945 itu memang tidak dimaksudkan untuk mencakup pula objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Hal ini dapat dipastikan dengan bukti risalah-risalah rapat-rapat Panitia Ad Hoc I Badan Pekerja MPR maupun dari keterangan para mantan anggota Panitia Ad Hoc tersebut dalam persidangan bahwa perumusan ketentuan mengenai Komisi Yudisial dalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak pernah dimaksudkan untuk mencakup pengertian hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C UUD 1945.²⁶⁶

Hal tidak tercakupnya pengertian perilaku hakim konstitusi dalam apa yang dimaksud dengan perilaku hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 tersebut juga terdapat dalam ketentuan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi

²⁶⁶ Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 23 Agustus 2006.

dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yang dibentuk sebelum pembentukan Undang-Undang Komisi Yudisial. Dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, untuk fungsi pengawasan terhadap perilaku Hakim Konstitusi ditentukan adanya lembaga Majelis Kehormatan yang diatur secara tersendiri dalam Pasal 23 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Demikian pula Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman sama sekali tidak menentukan bahwa Hakim Konstitusi menjadi objek pengawasan oleh Komisi Yudisial. Selain itu, berbeda halnya dengan hakim biasa, hakim konstitusi pada dasarnya bukanlah hakim sebagai profesi tetap, melainkan hakim karena jabatannya. Hakim konstitusi hanya diangkat untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan setelah tidak lagi menduduki jabatan hakim konstitusi, yang bersangkutan masing-masing kembali lagi kepada status profesinya yang semula. Dalam keseluruhan mekanisme pemilihan dan pengangkatan para hakim konstitusi yang diatur dalam UUD 1945 juga tidak terdapat keterlibatan peran Komisi Yudisial sama sekali.

Di samping itu pula, Mahkamah Konstitusi harus mempertimbangkan pula alasan substantif yang lebih serius dan mendasar untuk menolak segala upaya yang menempatkan perilaku hakim konstitusi sebagai objek pengawasan oleh lembaga negara lain. Dengan menjadikan perilaku hakim konstitusi sebagai objek pengawasan oleh Komisi Yudisial, maka kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pemutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara menjadi terganggu dan terjebak ke dalam anggapan sebagai pihak yang tidak dapat bersikap imparial, khususnya apabila dalam praktik timbul persengketaan

kewenangan antara Komisi Yudisial dengan lembaga lain, seperti halnya dalam kasus persengketaan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang terkait dengan perkara *a quo*. Dengan demikian, ketentuan yang memperluas pengertian perilaku hakim dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 mencakup perilaku hakim konstitusi dapat mengebiri kewenangan dan menghalang-halangi pemenuhan tanggungjawab Mahkamah Konstitusi dalam menjaga konstitusionalitas mekanisme hubungan antarlembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Padahal, dibentuknya Mahkamah Konstitusi berdasarkan UUD 1945 adalah dalam rangka menjamin agar UUD 1945 dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, termasuk dalam konteks hubungan-hubungan konstitusional antarlembaga negara. Oleh karena itu, salah satu kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, adalah untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

Dengan demikian, untuk selanjutnya, hakim konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim yang perilaku etiknya diawasi oleh Komisi Yudisial. Pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik hakim konstitusi dilakukan oleh Majelis Kehormatan yang tersendiri sesuai dengan ketentuan Pasal 23 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksanaan Pasal 24C ayat (6) UUD 1945. Untuk seterusnya, kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pemutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar, termasuk sengketa yang melibatkan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung, tidak lagi terganggu sebagai akibat diperluasnya

pengertian hakim yang meliputi hakim konstitusi dimaksud. Hal demikian secara langsung berkaitan pula dengan kepentingan para Pemohon sendiri untuk adanya penyelesaian konstitusional atas permasalahan yang dihadapi dalam hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, yang sekiranya permohonan mengenai hakim konstitusi ini tidak dikabulkan, niscaya kredibilitas dan legitimasi Mahkamah Konstitusi sendiri dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara *a quo* dapat terus-menerus dipertanyakan.

Terhadap permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 yang meliputi hakim agung, terbukti tidak cukup beralasan. Persoalan yang berkaitan dengan pertanyaan apakah hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 meliputi pengertian hakim agung atau tidak, tidaklah dapat ditemukan dasar-dasar konstitusional yang meyakinkan. Pembentuk undang-undang dapat saja menentukan bahwa untuk kepentingan pembinaan bertahap dan untuk kepentingan jangka panjang berdasarkan pertimbangan teleologis bahwa di masa depan apabila seluruh hakim agung sudah merupakan produk rekrutmen oleh Komisi Yudisial maka untuk pengawasan cukuplah bagi Komisi Yudisial mengurus perilaku etik para hakim di bawah hakim agung. Sekiranya undang-undang menentukan hal demikian, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa hal itu tidaklah bertentangan dengan UUD 1945. Namun sebaliknya, jika undang-undang menentukan bahwa hakim agung termasuk ke dalam pengertian hakim yang perilaku etiknya diawasi oleh Komisi Yudisial secara eksternal, sebagaimana telah dijelaskan dalam uraian di atas, maka Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa hal itu pun tidak

bertentangan dengan UUD 1945. Apalagi, para hakim agung yang ada sekarang juga tidak direkrut berdasarkan ketentuan baru yang melibatkan peran Komisi Yudisial sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945. Pilihan kebijakan hukum yang demikian, menurut Mahkamah Konstitusi, juga tidak bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian, terpulang kepada pembentuk undang-undang, yaitu DPR bersama dengan Presiden, untuk menentukan kebijakan hukum yang akan dipilih dalam rangka menjalankan perintah Pasal 24B ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut hakim agung tidak terdapat cukup alasan untuk mengabulkannya.²⁶⁷

Mahkamah Konstitusi dalam putusan ini berpandangan bahwa hal yang justru lebih substansial atau mendasar untuk diputus adalah permohonan para Pemohon yang berkaitan dengan pengaturan mengenai prosedur pengawasan. Mengenai hal ini, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa perumusan Pasal 13 huruf b *juncto* Pasal 20 Undang-Undang Komisi Yudisial mengenai wewenang lain sebagai penjabaran dari Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 menggunakan rumusan kalimat yang berbeda sehingga menimbulkan masalah dalam penormaannya dalam Undang-Undang Komisi Yudisial yang menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*). Undang-Undang Komisi Yudisial terbukti tidak rinci mengatur mengenai prosedur pengawasan, tidak jelas dan tegas menentukan siapa subjek yang mengawasi, apa objek yang diawasi, instrumen apa yang digunakan, serta bagaimana proses pengawasan itu dilaksanakan. Hal tidak jelas dan tidak rincinya pengaturan mengenai pengawasan dalam Undang-Undang Komisi

²⁶⁷ *Ibid.*

Yudisial serta perbedaan dalam rumusan kalimat seperti dimaksud pada butir (i) menyebabkan semua ketentuan Undang-Undang Komisi Yudisial tentang pengawasan menjadi kabur (*obscur*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dalam pelaksanaannya.²⁶⁸

Konsepsi pengawasan yang terkandung dalam Undang-Undang Komisi Yudisial didasarkan atas paradigma konseptual yang tidak tepat, yaitu seolah-olah hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial berada dalam pola hubungan “*checks and balances*” antar cabang kekuasaan dalam konteks ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of powers*), sehingga menimbulkan penafsiran yang juga tidak tepat, terutama dalam pelaksanaannya. Jika hal ini dibiarkan tanpa penyelesaian, ketegangan dan kekisruhan dalam pola hubungan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung akan terus berlangsung dan kebingungan dalam masyarakat pencari keadilan akan terus meningkat, yang pada gilirannya juga dapat mendelegitimasi kekuasaan kehakiman yang akan dapat menjadikannya semakin tidak dipercaya. Oleh karena itu, segala ketentuan Undang-Undang Komisi Yudisial yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*).

Adapaun yang menjadi dasar pertimbangan hukum Hakim Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang

²⁶⁸ *Ibid.*

Kekuasaan Kehakiman, yaitu dengan menimbang bahwa ada 3 (tiga) hal yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi, yakni:²⁶⁹

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan yang diajukan oleh para Pemohon;
2. Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;
3. Pokok permohonan mengenai konstiusionalitas undang-undang yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon;

Menimbang bahwa terhadap ketiga hal tersebut di atas Mahkamah Konstitusi berpendapat sebagai berikut:²⁷⁰

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Mahkamah Konstitusi berwenang “*mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*”. Ketentuan tersebut dimuat kembali dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang

²⁶⁹ Pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 23 Agustus 2006.

²⁷⁰ *Ibid.*

Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut UUMK) dan Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358,).

Permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4415) dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD 1945, sehingga permohonan *a quo* berada dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Meskipun Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*, akan tetapi untuk menghilangkan adanya keragu-raguan akan objektivitas, netralitas, dan imparsialitas Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan kewenangannya yang diberikan oleh UUD 1945, perlu lebih dahulu mempertimbangkan permohonan kuasa hukum Komisi Yudisial, selaku Pihak Terkait Langsung, yang secara khusus disampaikan pada persidangan tanggal 11 April 2006 agar Mahkamah Konstitusi membuat pernyataan (deklarasi). Deklarasi dimaksud, oleh Pihak Terkait Komisi Yudisial, agar Mahkamah Konstitusi mengesampingkan atau menganggap dan menyatakan tidak akan melakukan pengujian terhadap ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Komisi Yudisial yang

dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* sepanjang menyangkut Hakim Konstitusi, baik secara eksplisit maupun implisit. Atas permohonan pernyataan deklarasi tersebut Mahkamah Konstitusi memandang perlu dan penting untuk menyatakan pendiriannya sebagai berikut:²⁷¹

- a. Bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang oleh UUD 1945 diberi kewenangan untuk mengadili dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final terhadap persoalan-persoalan ketatanegaraan, adalah konsekuensi logis dari sistem ketatanegaraan baru yang hendak dibangun oleh UUD 1945 setelah melalui serangkaian perubahan. Sistem ketatanegaraan baru dimaksud adalah sistem yang gagasan dasarnya bertujuan mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis (*democratische rechtsstaat*) yaitu negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*), sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, yang merupakan penjabaran dari Pembukaan UUD 1945, khususnya alinea keempat. Sehingga, seluruh ketentuan dalam UUD 1945, sebagai satu kesatuan sistem, merupakan penjabaran lebih lanjut dari gagasan dasar dimaksud dan karenanya juga dapat dijelaskan berdasarkan gagasan dasar tersebut.
- b. Bahwa syarat pertama setiap negara yang menganut paham *rule of law* dan *constitutional democracy* adalah prinsip konstitusionalisme (*constitutionalism*), yaitu prinsip yang menempatkan undang-undang

²⁷¹ *Ibid.*

dasar atau konstitusi sebagai hukum tertinggi, yang substansinya terkandung dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945, sebagai perwujudan dari pernyataan kemerdekaan bangsa, sebagaimana tercermin antara lain dalam kalimat, “.... maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia”. Sehingga undang-undang dasar adalah pernyataan mendasar tentang hal-hal yang oleh sekelompok orang yang mengikatkan diri sebagai suatu bangsa dipandang sebagai ketentuan-ketentuan dan nilai-nilai dasar di mana terhadap ketentuan-ketentuan dan nilai-nilai dasar itulah yang mereka anut bersama dan kepadanya pula mereka sepakat untuk terikat (*the fundamental statement of what a group of people gathered together as citizens of a particular nation view as the basic rules and values which they share and to which they agree to bind themselves, vide Barry M. Hager, Rule of Law, A Lexicon for Policy Makers, 2000*). Oleh sebab itulah di negara-negara yang menganut paham *rule of law* dan *constitutional democracy* “konstitusi haruslah bekerja sebagai perwujudan hukum tertinggi yang kepadanya segala hukum dan tindakan pemerintahan harus menundukkan diri ... konstitusi harus mewujudkan aturan-aturan mendasar dari suatu masyarakat yang demokratis daripada sekadar memasukkan ketentuan-ketentuan hukum yang senantiasa berubah-ubah yang lebih tepat diatur oleh undang-undang. Demikian pula, struktur dan tindakan pemerintahan harus sungguh-sungguh tunduk pada norma-norma konstitusi, serta konstitusi

tidak boleh semata-mata sebagai sekadar dokumen seremonial atau aspirasional belaka (“*constitutions should serve as the highest form of law to which all other laws and governmental actions must conform. As such, constitutions should embody the fundamental precepts of a democratic society rather than serving to incorporate ever-changing laws more appropriately dealt with by statute. Similarly, governmental structures and actions should seriously conform with constitutional norms, and constitutions should not mere ceremonial or aspirational documents*”, *vide* John Norton More, 1990). Oleh karena itu harus terdapat mekanisme yang menjamin bahwa ketentuan-ketentuan konstitusi dimaksud benar-benar dilaksanakan dalam praktik kehidupan bernegara. Guna menjamin tegak dan dilaksanakannya konstitusi itulah keberadaan Mahkamah Konstitusi menjadi keniscayaan yaitu sebagai lembaga yang berfungsi mengawal konstitusi atau undang-undang dasar (*the guardian of the constitution*) yang karena fungsinya itu dengan sendirinya Mahkamah Konstitusi merupakan penafsir tunggal undang-undang dasar (*the sole judicial interpreter of the constitution*). Pada kerangka pemikiran itulah seluruh kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi, sebagaimana tertulis dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, bersumber dan mendapatkan landasan konstitusionalnya.

- c. Bahwa dalam melaksanakan fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi, Hakim Konstitusi telah bersumpah “*akan*

memenuhi kewajiban sebagai Hakim Konstitusi dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menjalankan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta berbakti kepada nusa dan bangsa”, sesuai dengan ketentuan Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Sumpah tersebut membawa konsekuensi bahwa adalah bertentangan dengan undang-undang dasar apabila Hakim Konstitusi membiarkan tanpa ada penyelesaian suatu persoalan konstitusional yang dimohonkan kepadanya untuk diputus, padahal persoalan tersebut, menurut konstitusi, nyata-nyata merupakan kewenangannya. Lebih-lebih persoalan tersebut sama sekali tidak berkaitan dengan kepentingan pribadi Hakim Konstitusi, melainkan merupakan persoalan konstitusi.

- d. Bahwa permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Mahkamah Konstitusi sangat menyadari bahwa, dalam melaksanakan kewenangannya menguji undang-undang terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi harus senantiasa mempertimbangkan secara cermat dua hal. **Pertama**, bahwa undang-undang adalah hasil kerja dari dua lembaga negara yang dipilih secara demokratis, sehingga setiap undang-undang dilihat dari sudut pandang *procedural democracy* adalah cerminan dari kehendak mayoritas rakyat. **Kedua**, namun demikian, kehendak mayoritas rakyat itu tidak boleh mengabaikan

substantial democracy sebagaimana tertuang dalam ketentuan-ketentuan konstitusi, yang dalam setiap negara yang menganut paham *rule of law* dan *constitutional democracy* merupakan hukum tertinggi (*the supreme law*). Acapkali muncul pandangan yang keliru bahwa, dalam melaksanakan kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, seakan-akan tugas Mahkamah Konstitusi adalah untuk membatalkan undang-undang. Oleh karena itu sangat penting bagi Mahkamah Konstitusi untuk menegaskan, sebagaimana dikemukakan oleh Justice Robert²⁷² dalam perkara U.S. v. Butler, bahwa, “*Kekuasaan yang dimiliki oleh Mahkamah ... adalah kekuasaan untuk mengadili. Mahkamah ini tidak memiliki kekuasaan untuk menyetujui atau mengecam kebijakan legislatif apapun. Tugas berat dan sulit Mahkamah adalah memastikan dan menyatakan apakah undang-undang ini sesuai atau bertentangan dengan Konstitusi; dan, setelah itu, maka berakhirlah tugasnya*” (“*All the power it has ... is the power of judgment. This court neither approves nor condemns any legislatif policy. Its delicate and difficult office is to ascertain and declare whether the legislation is in accordance with, or in contravention of, the provisions of the Constitution; and, having done that, its duty ends*”, vide Craig R. Ducat, *Constitutional Interpretation*, 2000).

- e. Bahwa selain berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, dalam permohonan Komisi Yudisial tersebut, meskipun yang dimohonkan

²⁷² *Ibid.*

adalah deklarasi tetapi esensinya adalah memohon putusan sela, sedangkan dalam hukum acara pengujian undang-undang, Pasal 58 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan, *”Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*. Sehingga, pada dasarnya dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 tidak dikenal adanya putusan sela. Satu-satunya kemungkinan Mahkamah Konstitusi menjatuhkan semacam putusan sela dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, baik atas permohonan Pemohon maupun atas pertimbangan Mahkamah Konstitusi sendiri, adalah apabila pengujian tersebut berkenaan dengan proses pembentukan suatu undang-undang. Hal ini diatur dalam Pasal 16 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Permohonan Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, yaitu:

- (1) Dalam hal Pemohon mendalilkan adanya dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan undang-undang yang dimohonkan pengujiannya, Mahkamah Konstitusi dapat menghentikan sementara pemeriksaan permohonan atau menunda putusan;
- (2) Dalam hal dalil mengenai dugaan perbuatan pidana yang dimaksud pada butir (1) disertai dengan bukti-bukti, Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan menunda pemeriksaan dan memberitahukan

kepada pejabat yang berwenang untuk menindaklanjuti adanya persangkaan tindak pidana yang diajukan oleh Pemohon;

(3) Dalam hal dugaan perbuatan pidana sebagaimana dimaksud butir

(1) telah diproses secara hukum oleh pejabat yang berwenang, untuk kepentingan pemeriksaan dan pengambilan keputusan, Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan kepada pihak-pihak berwenang yang melakukan penyidikan dan/atau penuntutan;

(4) Penghentian proses pemeriksaan permohonan atau penundaan putusan sebagaimana dimaksud butir (1) ditetapkan dengan Ketetapan Mahkamah Konstitusi yang diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum.

Sementara itu, permohonan deklarasi yang diajukan oleh Komisi Yudisial tidak berada dalam lingkup pengaturan Pasal 16 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 di atas;

f. Bahwa meskipun permohonan deklarasi oleh Komisi Yudisial tersebut dimaksudkan untuk mencegah Mahkamah Konstitusi menjadi hakim dalam perkaranya sendiri dan agar Mahkamah Konstitusi terhindar dari sikap memihak karena dipandang memiliki kepentingan yang menjadikan dirinya tidak imparial, yang memang merupakan prinsip-prinsip hukum acara dalam peradilan yang baik, tetapi Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa hal tersebut tidak boleh **menegasikan** ketentuan hukum yang lebih tinggi, yaitu konstitusi (UUD 1945) yang telah memberikan kewenangan konstitusional kepada Mahkamah untuk

memeriksa, mengadili, dan memutus perkara-perkara konstitusi secara independen, termasuk salah satunya adalah untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945.

- g. Imparsialitas sebagai prinsip etik yang bersifat universal untuk menghindari konflik kepentingan (*conflict of interest*) sesungguhnya titik beratnya adalah dalam proses pemeriksaan perkara biasa, seperti yang menyangkut perkara perdata atau pidana, dalam hal mana faktor konflik **kepentingan individual** merupakan obyek sengketa (*objectum litis*) yang diperiksa dan diadili hakim. Proses peradilan kasus *a quo* di Mahkamah Konstitusi *objectum litis*-nya adalah masalah konstitusionalitas undang-undang yang lebih menyangkut kepentingan publik yang dijamin oleh konstitusi sebagai hukum yang tertinggi (*supreme law*), bukan semata-mata kepentingan individual. Oleh karena itu, dalam kasus *a quo*, penerapan prinsip imparsialitas tidak dapat dijadikan alasan untuk mengesampingkan kewajiban konstitusional yang lebih utama untuk memeriksa dan memutus permohonan *a quo*, sehingga Mahkamah Konstitusi lebih menekankan pada fungsi dan tugasnya mengawal dan mempertahankan konstitusi dengan tetap menjaga prinsip imparsialitas dalam keseluruhan proses. Oleh karena itu asas *nemo iudex in propria causa* (*niemand is geschikt om als rechter in zijn eigen zaak op te treden*), yaitu bahwa tidak seorang pun dapat menjadi hakim dalam perkaranya sendiri, tidak dapat diterapkan dalam kasus ini.

Dengan berdasarkan seluruh alasan tersebut di atas, sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*), Mahkamah Konstitusi menyatakan tidak terdapat cukup alasan untuk mengabulkan permohonan deklarasi sebagaimana dimohonkan Pihak Terkait Langsung (Komisi Yudisial). Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi harus tetap memeriksa, mengadili, dan memutus secara keseluruhan permohonan *a quo* sesuai dengan kewenangan konstitusionalnya, dengan tetap menjaga independensi, imparialitas, dan integritasnya, guna menegakkan konstitusi.

2. Kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon

Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menentukan pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu *a) perorangan Warga Negara Indonesia, termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama; b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang; c) badan hukum publik atau privat; atau d) lembaga negara.*

Sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, Mahkamah Konstitusi telah menentukan 5 (lima) syarat adanya kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, sebagai berikut:

- a. harus ada hak konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak konstitusional tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang;
- c. kerugian hak konstitusional tersebut bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Pemohon dalam permohonan *a quo* adalah 31 orang Hakim Agung yang mendalilkan dirinya sebagai perorangan Warga Negara Indonesia yang menjabat sebagai Hakim Agung pada Mahkamah Agung Republik Indonesia (selanjutnya disebut MA). Para Pemohon mendalilkan bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, yaitu hak akan kebebasannya sebagai Hakim Agung telah terganggu dan/atau dirugikan oleh berlakunya Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5), Pasal 23 ayat (2), ayat (3), dan ayat (5), Pasal 24 ayat (1), dan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) terkait semuanya (*jis*) dengan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Komisi Yudisial sepanjang mengenai perkataan “Hakim Agung” dan “Hakim Konstitusi”, serta Pasal

34 ayat (3) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman sepanjang mengenai perkataan “hakim agung”;

Pihak Terkait Komisi Yudisial dalam persidangan berpendapat para Pemohon tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan *a quo*, karena tidak jelas hak konstitusionalnya yang dirugikan oleh Undang-Undang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, yaitu bahwa Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 adalah mengenai kemerdekaan pelaku kekuasaan kehakiman, yakni Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung serta Mahkamah Konstitusi, bukan para hakimnya sebagai pejabat kekuasaan kehakiman yang tidak dapat mewakili kepentingan pelaku kekuasaan kehakiman. Selain itu, Komisi Yudisial juga berpendapat bahwa para Pemohon keliru menyimpulkan bahwa hak konstitusionalnya dirugikan hanya karena menjadi obyek pengawasan, yang berarti mengabsolutkan independensi hakim agung;

Terhadap persoalan *legal standing* tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat sebagai berikut:²⁷³

- a. Bahwa para Pemohon memenuhi kualifikasi pemohon perorangan Warga Negara Indonesia, termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama.
- b. Bahwa sebagai perorangan Warga Negara Indonesia yang berprofesi dan menduduki jabatan (*ambt*) sebagai hakim agung, para Pemohon

²⁷³ *Ibid.*

memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yakni hak kebebasannya sebagai hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang ditanganinya. Ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 berbunyi, “*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*”, sedangkan ayat (2)-nya berbunyi, “*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*”. Hal tersebut kemudian dijabarkan dalam ketentuan Pasal 31 dan Pasal 33 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 31 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman berbunyi, “*Hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang*”, sedangkan Pasal 33 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman berbunyi, “*Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan*”.

Berdasarkan ketentuan UUD 1945 dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman di atas, kebebasan atau kemerdekaan diberikan kepada institusi pelaku kekuasaan kehakiman – yaitu Mahkamah Agung, beserta badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan Mahkamah Konstitusi – untuk menyelenggarakan peradilan guna

menegakkan hukum dan keadilan. Namun, kebebasan/kemerdekaan institusional lembaga peradilan dengan sendirinya tercermin dalam kebebasan para hakim sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dimaksud. Oleh karena itu, sebagai konsekuensi bahwa hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman (*rechters als uitvoerder van rechterlijke macht*) (Pasal 31 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman), hakim wajib menjaga kemandirian peradilan (Pasal 33 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman) yang secara inheren hakim juga secara individual menyanggah kemandiriannya sebagai hakim, sehingga seorang ketua pengadilan pun tidak boleh mengintervensi hakim yang sedang menangani perkara. Pasal 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang telah diubah dengan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 menentukan bahwa Mahkamah Agung adalah pengadilan tertinggi dari semua lingkungan peradilan yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh Pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain, dan Mahkamah Agung memeriksa dan memutus dengan sekerang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah Agung sebagai institusi hanya dapat melaksanakan kewenangannya melalui para hakimnya. Dengan demikian, Mahkamah Agung sebagai suatu lingkungan kerja (*ambt*) untuk bertindak dipersonifikasikan oleh Hakim Agung sebagai

pemangku jabatan (*ambtsdrager*) [*De werkring, die het ambt is, moet door een mens worden vervuld; de persoon, die het ambt is, door een mens worden vertegenwoordigd. Dit is de ambtsdrager*].

Oleh karenanya, independensi peradilan sebagai institusi yang diartikan sebagai terlepas dari pengaruh Pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya, memiliki aspek individual perorangan para hakim, sebagai hak dan kewajiban yang dijamin oleh UUD 1945, sehingga aspek institusional independensi peradilan paralel dengan aspek individual independensi hakim. Kebebasan hakim agung melakukan kewenangan justisialnya, sebagaimana kewenangan justisial institusi Mahkamah Agung, harus dijamin dan dijaga dari paksaan, direktiva atau intervensi, maupun intimidasi dari pihak ekstra-yudisial.

- c. Bahwa para Pemohon menganggap kebebasan dalam menjalankan kewenangan justisial yang merupakan hak konstitusional hakim agung yang dijamin UUD 1945 telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, khususnya pasal-pasal mengenai pengawasan – yang akan dibahas dalam pertimbangan mengenai pokok perkara. Padahal, kemandirian peradilan tidak boleh dipertaruhkan dengan tindakan-tindakan yang dilakukan dengan berkedok sebagai mendisiplinkan hakim yang nakal (Sandra Day O'Connor, Mantan Hakim Agung AS, 2005, "*Pentingnya Kemandirian Yudisial*", dalam *Jurnal USA: "Isu-isu Demokrasi"*).

- d. Bahwa ada hubungan kausal (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional para Pemohon dengan ketentuan mengenai pengaturan pengawasan yang tercantum dalam Undang-Undang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman beserta cara-cara pelaksanaannya oleh Komisi Yudisial yang dianggap oleh para Pemohon telah memasuki ranah kewenangan justisial para Pemohon sebagai hakim agung karena kekaburan pengkaidahannya dalam Undang-Undang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, dan apabila permohonan para Pemohon dikabulkan, diyakini bahwa hak konstitusional Para Pemohon, yakni kemandiriannya sebagai hakim agung, tidak akan atau tidak dirugikan lagi.
- e. Bahwa para Pemohon mempunyai kaitan kepentingan langsung dengan pengawasan Komisi Yudisial terhadap para Hakim Agung, tetapi terhadap Hakim Konstitusi kepentingan para Pemohon terdapat titik singgung bersifat tidak langsung, sebab sama-sama sebagai lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka yang kedudukannya sederajat sebagaimana ketentuan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945. Bahkan pada hakikatnya, kebebasan peradilan dan kebebasan para hakim adalah kepentingan seluruh warga negara pencari keadilan (*justitiabelen*).

Maka, dengan berdasar uraian di atas, Mahkamah Konstitusi berpendapat para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*,

legitima persona standi in judicio) untuk mengajukan permohonan *a quo*, dengan seorang Hakim Konstitusi berpendapat lain bahwa, sepanjang menyangkut ketentuan yang berkaitan dengan Hakim Konstitusi, para Pemohon tidak mempunyai *legal standing* karena tidak ada kerugian hak atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik yang dialami oleh para Pemohon, selaku Hakim Agung, sebagai akibat dari berlakunya ketentuan yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi dan hakim konstitusi dalam Undang-Undang Komisi Yudisial. Selanjutnya, oleh karena Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki *legal standing*, maka lebih lanjut Mahkamah Konstitusi akan mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

3. Pokok Permohonan

Dalam pokok permohonannya, para Pemohon telah mendalilkan inkonstitusionalitas beberapa pasal Undang-Undang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

- 1) Pasal 1 Angka 5 Undang-Undang Komisi Yudisial: “*Hakim adalah Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung serta hakim Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”.

- 2) Pasal 20 Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku Hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim”*.
- 3) Pasal 21 Undang-Undang Komisi Yudisial: *”Untuk kepentingan pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, komisi Yudisial bertugas mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/ atau Mahkamah Konstitusi”*.
- 4) Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, Komisi Yudisial:*
- a. ...;*
 - b. ...;*
 - c. ...;*
 - d. ...;*
 - e. membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi, serta tindakannya disampaikan kepada Presiden dan DPR”*.
- 5) Pasal 22 ayat (5) Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Dalam hal badan peradilan atau hakim tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud*

pada ayat (4), Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi wajib memberikan penetapan berupa paksaan kepada badan peradilan atau hakim untuk memberikan keterangan atau data yang diminta”.

- 6) Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Usul penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a beserta alasan kesalahannya bersifat mengikat, disampaikan oleh Komisi Yudisial kepada Pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi”.*
- 7) Pasal 23 ayat (3) Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Usul penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c diserahkan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi”.*
- 8) Pasal 23 ayat (5) Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Dalam hal pembelaan diri ditolak, usul pemberhentian hakim diajukan oleh Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi kepada Presiden paling lambat 14 (empat belas) hari sejak pembelaan diri ditolak oleh Majelis Kehormatan Hakim”.*
- 9) Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Komisi Yudisial dapat mengusulkan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya dalam menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku Hakim”.*
- 10) Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah sah apabila rapat dihadiri*

oleh sekurang-kurangnya 5 (lima) orang Anggota Komisi Yudisial, kecuali keputusan mengenai pengusulan calon Hakim Agung ke DPR dan pengusulan pemberhentian Hakim Agung dan/atau Hakim Mahkamah Konstitusi dengan dihadiri seluruh Anggota Komisi Yudisial”.

11) Pasal 25 ayat (4) Undang-Undang Komisi Yudisial: *“Dalam hal terjadi penundaan 3 (tiga) kali berturut-turut atas keputusan mengenai pengusulan calon Hakim Agung ke DPR dan pengusulan pemberhentian hakim agung dan/atau hakim Mahkamah Konstitusi maka keputusan dianggap sah apabila dihadiri oleh 5 (lima) orang anggota”.*

12) Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman: *“Dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim agung dan hakim, pengawasan dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diatur dalam undang-undang”.*

Para Pemohon mendalilkan alasan inkonstitusionalitas Pasal-pasal Undang-Undang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tersebut di atas sebagai berikut:²⁷⁴

- a. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi, *“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”*, yang apabila dibaca dalam satu nafas

²⁷⁴ *Ibid.*

dan konteksnya satu sama lain, maka menurut para Pemohon, bermakna bahwa Komisi Yudisial mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim adalah dalam rangka melaksanakan kewenangan Komisi Yudisial untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung;

- b. Bahwa, menurut para Pemohon, kewenangan lain Komisi Yudisial tidak menjangkau hakim agung dan hakim Mahkamah Konstitusi, melainkan hanya para hakim dari lingkungan badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, karena untuk menjadi hakim agung dan hakim Mahkamah Konstitusi tidak seluruhnya berasal dari Hakim Tingkat I dan Hakim Banding, bahkan juga tidak menjangkau hakim *ad hoc*. Hal mana diperkuat oleh ketentuan Pasal 25 UUD 1945 yang berbunyi, "*Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang*";
- c. Bahwa, menurut para Pemohon, perluasan makna "hakim" dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 oleh Pasal 1 angka 5 dan pasal-pasal Undang-Undang Komisi Yudisial lainnya yang terkait, serta Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku secara universal, yaitu *lex certa*, *lex stricta*, dan *lex superiori derogat legi inferiori*;
- d. Bahwa, menurut para Pemohon, pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap para hakim agung, dengan memanggil mereka atas beberapa kasus yang telah diadilinya, bertentangan dengan prinsip independensi

peradilan dan para hakim agung yang dijamin oleh Pasal 24 ayat (1) UUD 1945;

- e. Bahwa secara universal kewenangan pengawasan oleh Komisi Yudisial tidak menjangkau hakim agung, karena Komisi Yudisial adalah mitra Mahkamah Agung dalam pengawasan terhadap para hakim pada lingkungan badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, sehingga menurut para Pemohon, Pasal 20 Undang-Undang Komisi Yudisial bertentangan dengan UUD 1945;
- f. Bahwa usul pemberhentian para hakim agung telah diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Agung dan usul pemberhentian para hakim Mahkamah Konstitusi telah diatur dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang tidak memerlukan campur tangan Komisi Yudisial, sehingga menurut para Pemohon, Pasal 21, Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3), serta ayat (5), Pasal 24 ayat (1), dan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) UU Komisi Yudisial bertentangan dengan Pasal 24B ayat (1) dan Pasal 25 UUD 1945;
- g. Oleh karena itu para Pemohon dalam petitumnya mohon Mahkamah Konstitusi menyatakan pasal-pasal Undang-Undang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman di atas bertentangan dengan UUD 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

Untuk memperkuat dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti tertulis P-1 sampai dengan P-28, dan 2 (dua) orang ahli, yaitu Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H. (Guru Besar Universitas Airlangga di Surabaya)

dan Hobbes Sinaga, S.H., M.H. (Dekan Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia di Jakarta yang juga mantan Anggota PAH I BP MPR) yang memberikan keterangan secara lisan dan tertulis yang selengkapnya dimuat dalam uraian mengenai Duduk Perkara, yang pada intinya menyatakan sebagai berikut.²⁷⁵

1) Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H.,

Dengan menggunakan pendekatan kontekstual dalam menganalisis Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 berpendapat bahwa pengertian hakim dalam pasal tersebut tidak termasuk pengertian hakim agung dan hakim Mahkamah Konstitusi. Dengan mendasarkan diri pada pendapat Jan Mc.Leod dalam bukunya "*Legal Method*", dalam pendekatan *contextual* tersebut, menurut Ahli, terdapat 3 (tiga) asas yang penting, yaitu (1) asas *noscitur a sociis*, yang berarti suatu kata ditentukan dari konteks pengertian yang berhubungan dengannya (*a thing is known by its associates*); (2) asas *ejusdem generis*, yang mengandung makna *of the same class*; dan (3) asas *expressio unius exclusio alterius* yang berarti *the expression (or the inclusion) of one thing implies the exclusion of another*.

Berdasarkan pendekatan kontekstual tersebut, menurut Ahli, Hakim Agung dan Hakim Konstitusi memiliki konsep yang berbeda dengan hakim;

²⁷⁵ *Ibid.*

Berdasarkan asas pertama *noscitur a sociis*, dalam konteksnya bahwa di bagian depannya itu adalah mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, dan kemudian tugas lain itu “*menjaga dan menegakkan kehormatan serta ... dan seterusnya perilaku hakim*”. Oleh karenanya, mengingat bahwa Indonesia tidak memiliki istilah yang spesifik untuk Hakim Agung, tidak seperti Amerika Serikat memiliki *judge* dan *justice* serta Belanda memiliki *rechter* dan *de leden van den Hoge Raad der Nederlanden* ataupun Philipina yang mengenal konsep *Member of the Supreme Court* sehingga Indonesia hanya mengenal istilah Hakim Agung. Oleh karenanya makna kata hakim tersebut tidak termasuk Hakim Agung, juga hakim pada Mahkamah Konstitusi. Asas yang kedua yaitu asas *ejusdem generis*, artinya mengandung makna *of the same class*, pada *genus* yang sama, pada kelompok yang sama. Bahwa yang dimaksud dengan kelompok yang sama, pada *genus* yang sama, yaitu Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi. Menurut Ahli, terdapat perbedaan konsep antara Hakim Agung dan hakim. Asas yang ketiga yaitu asas *expressio unius exclusio alterius*, mengandung makna hakim dalam konteks Pasal 24B ayat (1) tidaklah termasuk hakim agung, oleh karena itu, haruslah ditolak ketentuan dalam undang-undang menyangkut kewenangan Komisi Yudisial mengawasi perilaku hakim dengan mengartikan hakim agung dan hakim Mahkamah Konstitusi termasuk pengertian hakim dalam konteks Pasal 24B ayat (1) UUD 1945.

2) Hobbes Sinaga, S.H., M.H.

Ahli Hobbes Sinaga, Dekan Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia, dan mantan Anggota PAH I BP MPR-RI yang terlibat dalam perubahan UUD 1945, memberikan keterangan berdasarkan keahliannya menyatakan bahwa pada saat ini, Indonesia memiliki dua badan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Pengisian hakim pada kedua lembaga ini berbeda. Hakim Konstitusi diusulkan oleh Mahkamah Agung, DPR, dan Presiden, sedangkan Hakim Agung dipilih melalui proses *fit and proper test* di DPR. Untuk menjaga kemandirian dari Mahkamah Agung tersebut, dibentuklah Komisi Yudisial yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung. Artinya, Komisi Yudisial hanya merekrut calon sedangkan kewenangan penuh untuk memilih calon tetap berada di tangan DPR. Dengan demikian, kedudukan Komisi Yudisial tidak sama dengan DPR yang menyetujui, juga tidak sama dengan Presiden yang menetapkan. Tugas utama dari Komisi Yudisial adalah mengusulkan pengangkatan, sedangkan kewenangan lain itu merupakan kewenangan tambahan yang seharusnya tidak boleh lebih besar dari kewenangan pokok. Yang menegakkan keluhuran martabat dan kehormatan hakim bukanlah Komisi Yudisial, melainkan hakim itu sendiri. Komisi Yudisial tidak memiliki hubungan dengan Mahkamah Konstitusi sehingga tidak relevan apabila Komisi Yudisial juga mengawasi hakim pada Mahkamah Konstitusi.

C. Urgensi Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial Pasca Dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial, sesungguhnya tidak tepat karena hakim konstitusi juga hakim yang perlu diawasi perilakunya oleh lembaga pengawas eksternal supaya tidak terjadi disparitas pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap pelaku kekuasaan kehakiman.

Putusan Mahkamah Konstitusi atas Komisi Yudisial tersebut juga tidak dapat dipertanggung-jawabkan secara akademis. Hal itu bisa dilihat dari pernyataan Ketua Mahkamah Konstitusi itu sendiri yakni Jimly Asshiddiqie yang mengatakan bahwa:²⁷⁶

“Dari ketentuan mengenai Komisi Yudisial ini dapat dipahami bahwa jabatan hakim dalam konsepsi UUD 1945 dewasa ini adalah jabatan kehormatan yang perlu dijaga dan ditegakkan kehormatannya oleh suatu lembaga yang juga bersifat mandiri, yaitu Komisi Yudisial. Pembentukan lembaga baru ini dapat dikatakan merupakan pengembangan lebih lanjut ide pembentukan Majelis Kehormatan Hakim Agung yang sudah berkembang selama ini. Akan tetapi, jika majelis semacam ini dibentuk di lingkungan internal Mahkamah Agung, maka sulit diharapkan akan efektif menjalankan fungsi pengawasan atas kehormatan hakim agung itu sendiri, karena kedudukannya yang tidak independen terhadap subjek yang akan diawasi. Di samping itu, jika lembaga ini dibentuk di dalam struktur Mahkamah Agung, maka subjek yang diawasinya hanya terbatas pada hakim agung saja. Oleh karena itu, keberadaan lembaga Komisi Yudisial ini dibentuk tersendiri di luar Mahkamah

²⁷⁶ Jimly Asshiddiqie, Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, dalam Mahkamah Konstitusi, *Bunga Rampai Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005), hlm. 35

Agung, sehingga subjek yang diawasinya dapat diperluas ke semua hakim, **termasuk hakim konstitusi** dan hakim di seluruh Indonesia”.

Selanjutnya Jimly Asshiddiqie juga mengatakan: ²⁷⁷

‘... Berdasarkan penafsiran harfiah, hakim konstitusi pun pula dimasukkan ke dalam pengertian hakim yang diawasi menurut ketentuan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itulah Undang-Undang Komisi Yudisial menganut pengertian yang terakhir ini, yaitu menafsirkan kata ‘hakim’ dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 secara luas sehingga mencakup seluruh hakim dalam lingkungan Mahkamah Agung dan semua hakim pada Mahkamah Konstitusi ... Dengan demikian, **Komisi Yudisial berfungsi sebagai lembaga pengawas Mahkamah Konstitusi**, malalui kewenangannya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim konstitusi sebagaimana mestinya.

Lebih lanjut Jimly menjelaskan²⁷⁸ “Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim” artinya tugas pertama komisi ini adalah mengusulkan pengangkatan hakim agung dan tugas keduanya adalah menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, karena tugas pertamanya dikaitkan dengan hakim agung dan tugas keduanya dengan hakim saja maka secara harfiah jelas sekali artinya, yaitu Komisi Yudisial bertugas menjaga (*preventif*) dan menegakkan (*korektif dan represif*) kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim di Indonesia. Dengan demikian, hakim yang harus dijaga dan ditegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilakunya mencakup hakim agung, hakim

²⁷⁷ *Ibid*, hlm. 38

²⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme. Op.cit*, hlm. 199

pengadilan umum, pengadilan agama, pengadilan tata usaha negara, dan pengadilan militer serta termaksud hakim konstitusi.

M. Laica Marzuki juga menyatakan: “Konstitusi memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial guna menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim... hal ini dimaksud berkaitan dengan kewenangan Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim... kewenangan pengawasan demikian juga berlaku terhadap perilaku hakim konstitusi ...”.²⁷⁹

Bagir Manan juga berpendapat bahwa yang dimaksud hakim adalah pejabat di lingkungan badan peradilan yang diangkat dan diberi wewenang memutuskan sengketa hukum dan membuat ketetapan hukum.²⁸⁰ artinya didalam sini masuk dalam pengertian hakim konstitusi. Karena selain penafsiran secara sistematis yang dipilih Mahkamah Konstitusi, dapat juga digunakan metode penafsiran tekstual yaitu penafsiran yang dilakukan dengan cara memberikan makna terhadap arti dari kata-kata di dalam dokumen atau teks yang dibuat oleh lembaga legislatif.²⁸¹

Mahkamah Konstitusi dalam Cetak Biru Membangun Mahkamah Konstitusi Bab IV mewujudkan Akuntabilitas dan Transparansi Mahkamah Konstitusi bagian B Tujuan Strategis Mahkamah Konstitusi menyatakan: Mahkamah Konstitusi memiliki peran strategis dalam sistem ketatanegaraan, yang tercermin pada kewenangan-kewenangan yang dimilikinya, untuk itu menjadi

²⁷⁹ M. Laica Marzuki, “Komisi Yudisial dan Relevansinya dengan Kekuasaan Kehakiman”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. VI No. 2, 2006, hlm 86

²⁸⁰ Bagir Manan, *Opcit*, hlm. 36

²⁸¹ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretarian Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 74

penting bagi Mahkamah Konstitusi, memberikan pengawasan terhadap integritas dan perilaku hakim kepada pihak eksternal yang memiliki kewenangan untuk itu. Komisi Yudisial, secara yuridis memiliki kewenangan untuk mengawasi hakim baik di lingkungan peradilan umum maupun Mahkamah Konstitusi.²⁸² Ketika dulu mereka pernah mengakui bahwa fungsi utama dari Komisi Yudisial adalah mengawasi para hakim. "Kenapa sekarang mereka tidak lagi mengakui itu?"

Kemudian kalau UUD 1945 tidak memisahkan pengertian hakim berdasarkan ruang lingkup, maka semua hakim dalam ranah kekuasaan negara harus dimaksudkan sebagai hakim. Karena kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh hakim dalam semua lingkungan peradilan, maka tidak tepat mengatakan bahwa hakim konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim

Tambah lagi, dalam risalah amandemen UUD 1945, tidak pernah disebutkan bahwa hakim konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim. Artinya, dengan tidak dibahas dan disebutkan bahwa hakim konstitusi masuk dalam ranah pengawasan Komisi Yudisial tidak berarti bahwa hakim konstitusi dapat ditafsirkan tidak masuk dalam wilayah pengawasan Komisi Yudisial

Menurut Jakob Tobing, selaku mantan Ketua PAH I BP MPR, yang ikut mempersiapkan materi amandemen UUD 1945. Menurut Jakob Tobing²⁸³ "Semula Komisi Yudisial diusulkan untuk dibentuk di tiap tingkat peradilan, pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan pengadilan kasasi. Anggota Komisi

²⁸² Mahkamah Konstitusi RI, *Cetak Biru Membangun Mahkamah Konstitusi...Op.cit*, hlm. 121

²⁸³ Rofiqul Umam dkk (Editor), *Membangun Jalan Demokrasi, Kesimpulan Pemikiran Jakob Tobing tentang Perubahan UUD 1945*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2008), hlm. 264. Lihat Juga Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2011), hlm. 67

Yudisial adalah pakar hukum, tokoh praktisi hukum, dan tokoh masyarakat setempat untuk masa jabatan tertentu dengan tugas dan kewenangan untuk mengusulkan calon hakim sesuai tingkatannya dan menjadi badan kehormatan eksternal untuk mengawasi perilaku hakim, termasuk di tingkat nasional hakim agung dan hakim konstitusi, tanpa ada pengecualian... Komisi Yudisial akan mencermati perilaku para hakim guna mencegah terjadinya penyalahgunaan kemerdekaan hakim. PAH I MPR akhirnya menyepakati Komisi Yudisial hanya dibentuk di tingkat nasional saja dengan tugas mengusulkan calon hakim agung (anggota Mahkamah Agung) kepada DPR. Tetapi semangat Komisi Yudisial tetap, yaitu untuk mengawasi para hakim semuanya termasuk hakim konstitusi dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka...”

Pendapat senada juga disampaikan oleh Drs. Soetjipno yang sebagai mantan anggota PAH-I BP MPR 1999-2004 mengatakan, bahwa Komisi Yudisial, dalam rangka *check and balances* ini, adalah untuk mengontrol perilaku para hakim dalam seluruh jajaran Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi demi menjaga martabat dan kehormatan hakim keseluruhannya. Oleh karena itu yang menjadi sasaran utama Komisi Yudisial adalah aspek administratif personil hakim, yaitu para hakim dalam seluruh jajaran kekuasaan yudikatif, dan bukan aspek operasional kekuasaan yudikatif.²⁸⁴

²⁸⁴ Soetjipno, Komisi Yudisial dan Pengawasan Hakim, dalam *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2006), hlm. 398

Berdasarkan ketentuan Cetak Biru Mahkamah Konstitusi dan pendapat para ahli hukum tersebut, jelaslah bahwa pada dasarnya Mahkamah Konstitusi membuka diri terhadap mekanisme pengawasan eksternal terhadap integritas dan perilaku hakim dan secara eksplisit melegitimasi keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas hakim selain Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi dan kontrol masyarakat. Dalam konteks yang lebih luas, dalam hal ini memberi sinyal bahwa “subyek yang diawasi Komisi Yudisial dapat diperluas ke semua hakim, termasuk hakim konstitusi”, sehingga perilaku Hakim Konstitusi termasuk diawasi Komisi Yudisial.

Kemudian mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi dalam kasus kewenangan Komisi Yudisial, para ahli hukum tata negara membuat suatu forum untuk membuat eksaminasi putusan tersebut karena putusan ini dinilai kontroversial, yaitu:²⁸⁵ *Pertama*, putusan Mahkamah Konstitusi ini diluar harapan masyarakat karena menganulir pasal-pasal strategis dalam upaya menciptakan peradilan yang bersih. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi dinilai bertindak terlalu jauh melampaui kewenangannya ketika menganulir beberapa pasal yang terkait dengan wewenang pengawasan Komisi Yudisial. *Ketiga*, Putusan Mahkamah Konstitusi dalam kasus ini terkesan dipaksakan karena klausula-klausula yang dinilai oleh Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan UUD 1945 sesungguhnya justru menjelaskan lebih detail ketentuan yang belum diatur secara jelas oleh pasal 24B UUD 1945. *Keempat*, dengan putusan yang

²⁸⁵ Majelis Eksaminasi, *Eksaminasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 Pengujian Undang-undang No. 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial Dan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman*, Diselenggarakan oleh Pusat Kajian Anti Korupsi dan Indonesian Court Monitoring, Yogyakarta 26-27 September 2006.

demikian, Mahkamah Konstitusi punya kecenderungan menjadi lembaga yang hegemonik dan berpotensi mengancam keseimbangan konsep *separation of powers* dan prinsip *checks and balances* yang menjadi ide dasar munculnya Mahkamah Konstitusi dalam UUD 1945. Di bawah ini menganalisis beberapa hal penting dan mendasar terkait masalah-masalah di atas.

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Pada prinsipnya, Mahkamah Konstitusi berwenang dalam menguji konstitusionalitas sebuah undang-undang terhadap UUD 1945 sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Namun demikian, di dalam perkara ini ada prinsip imparsialitas yang perlu dipersoalkan, terkait dengan permohonan yang menyangkut dengan kepentingan hakim-hakim konstitusi. Asas *nemo iudex in propria causa*, (bahwa tidak seorang pun dapat menjadi hakim dalam perkaranya sendiri), dalam perkara ini telah disimpangi oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan dalih bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki tanggung jawab konstitusional untuk mengawal UUD sehingga dapat mengesampingkan prinsip imparsialitas.²⁸⁶

Pengesampingan asas ini tidak memiliki argumentasi hukum yang kuat karena kewajiban tersebut tidak boleh dijalankan dengan melanggar prinsip universalitas hukum acara (*due process*) yang mengharuskan hakim memegang teguh prinsip keadilan dan imparsialitas. Asas tersebut berlaku universal, bahkan telah diatur dalam Pasal 29 ayat (5) Undang-Undang No. 4

²⁸⁶ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 23 Agustus 2006, hlm. 153

tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan: Seorang hakim atau panitera wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila ia mempunyai kepentingan langsung atau tidak langsung dengan perkara yang sedang diperiksa, baik atas kehendaknya sendiri maupun atas permintaan pihak yang berperkara.

Penyimpangan atas suatu asas hanya dapat dilakukan jika diatur secara eksplisit di dalam undang-undang, misalnya peradilan harus dilakukan secara terbuka untuk umum, kecuali undang-undang menentukan lain (Pasal 19 ayat (1) Undang-Undang No. 4 tahun 2004). Ternyata Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PMK/2005 tentang hukum acara pengujian undang-undang tidak mengatur secara spesifik tentang penyimpangan atas asas dimaksud. Karena itu Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai alasan untuk menyimpang dari asas tersebut, kecuali bersandar kepada kekuasaan yang dimilikinya. Tetapi perlu dicatat, argumen kekuasaan demikian berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Akibat lebih lanjut, perkara ini sarat benturan kepentingan (*conflict of interest*). Padahal untuk menjaga prinsip imparialitas hakim konstitusi harus terbebas dari benturan kepentingan dalam membuat putusan.

Atas dasar demikian, karena mengenyampingkan asas *nemo iudex in propria causa*, maka hakim konstitusi telah melakukan *judicial misconduct*. Seharusnya hakim konstitusi tidak memutus permohonan sepanjang yang menyangkut diri mereka sendiri. Apalagi Pasal 29 ayat (6) Undang-Undang No. 4 tahun 2004 menyatakan: Dalam hal terjadi pelanggaran

terhadap ketentuan pada ayat (5), putusan dinyatakan tidak sah dan terhadap hakim atau panitera yang bersangkutan dikenakan sanksi administratif atau dipidana berdasarkan peraturan perundang-undangan. Artinya, adalah benar seandainya Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan "deklarasi" Komisi Yudisial yang meminta hakim konstitusi tidak memutuskan permohonan yang berkait dengan hakim konstitusi. Upaya Komisi Yudisial tersebut harus dimaknai positif sebagai cara untuk membantu hakim konstitusi menjaga prinsip imparialitasnya.

2. Legal Standing Pemohon

Dengan membaca permohonan, maka terlihat dengan jelas bahwa Pemohon mempunyai legal standing, kecuali sepanjang menyangkut hakim konstitusi. Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang No 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan, Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, namun karena ada satu hakim konstitusi yang berpendapat bahwa "sepanjang menyangkut ketentuan yang berkaitan dengan Hakim Konstitusi, para Pemohon tidak mempunyai legal standing karena tidak ada kerugian hak atau kewenangan konstitusional yang bersifat spesifik yang dialami oleh para Pemohon",²⁸⁷ maka seharusnya putusan ini mengandung *dissenting opinion* dari seorang hakim tersebut yang berkait dengan legal standing. Oleh karenanya komposisi putusan hakim dalam kasus ini adalah 8:1, bukan 9:0.

²⁸⁷ *Ibid*, hlm. 157

Berkait hal tersebut penting untuk diperhatikan Pasal 45 ayat (10) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi jo Pasal 19 ayat (5) Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan:

Pasal 45 ayat (10)

Dalam hal putusan tidak tercapai mufakat bulat sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dan ayat (8), pendapat anggota Majelis Hakim yang berbeda dimuat dalam putusan.

Pasal 19 ayat (5)

Dalam hal sidang permusyawaratan tidak dapat dicapai mufakat bulat, pendapat hakim yang berbeda wajib dimuat dalam putusan.

Dengan tidak dimuatnya pendapat hakim yang berbeda tersebut, majelis hakim konstitusi telah melanggar ketentuan pasal-pasal di atas, namun demikian perlu diberi catatan khusus, semestinya hakim yang menolak legal standing pemohon bersikap konsisten dalam pembahasan pokok perkara. Misalnya, tetap menolak memutuskan hal-hal yang terkait dengan hakim konstitusi.

3. Pokok Perkara

a. Tentang Pengawasan terhadap Hakim Konstitusi

Menyangkut pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa, “sejauh mengenai ketentuan Pasal 1 angka 5 dan pasal-pasal lainnya dalam Undang-Undang Komisi Yudisial sepanjang mengenai Hakim Konstitusi, cukup beralasan

untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945”. Argumentasi tersebut tidak tepat karena beberapa alasan:

Pertama, perlu disadari bahwa interpretasi konstitusi melalui pendekatan original intent tidak mudah dilakukan, dan sering menimbulkan kontroversi karena multi interpretasinya original intent itu sendiri. Dalam hal demikian, harusnya pengertian “hakim” dilihat dari konsensus yang ada pada pembahasan UUD atau jika sulit ditemukan, digunakan pengertian umum (genus) tentang arti hakim itu sendiri. Mahkamah Konstitusi seharusnya tidak boleh mencuplik satu opini dalam pembahasan UUD 1945 dan menjadikannya rujukan sebagai original intent.

Berkait dengan masalah genus arti hakim tersebut, perlu dicatat bahwa konstitusi secara tegas mengatakan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, hakim konstitusi tidak dapat dikeluarkan dari definisi hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD 1945. Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945 menyatakan, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Karena kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh hakim dalam semua lingkungan peradilan, maka tidak tepat mengatakan bahwa hakim

konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim. Bahkan dalam risalah perubahan UUD 1945, tidak pernah disebutkan bahwa hakim konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim, dan ketentuan perundang-undangan tidak memisahkan pengertian hakim berdasarkan ruang lingkup, sehingga semua hakim dalam ranah kekuasaan negara – termasuk hakim konstitusi – haruslah dimaksudkan sebagai hakim.

Kedua, berkait dengan sistematika susunan pasal 24A, 24B dan 24C yang membahas Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi. Susunan demikian – yang meletakkan Komisi Yudisial di bawah Mahkamah Agung, tetapi di atas Mahkamah Konstitusi – bukan berarti bahwa yang diawasi Komisi Yudisial hanyalah Mahkamah Agung, dan bukan Mahkamah Konstitusi. Susunan demikian semata karena salah satu kewenangan Komisi Yudisial adalah melakukan rekrutmen calon hakim agung, dan karena keterkaitan masalah rekrutmen tersebut, maka pembahasan Komisi Yudisial dilakukan setelah Mahkamah Agung.

Masih berkaitan dengan sistematika dalam UUD 1945 tersebut, kalau metode demikian yang digunakan, maka TNI dan Polri tidak bisa dimasukkan dalam ranah eksekutif (pemerintahan) karena BAB XII tentang Pertahanan Keamanan terletak jauh dari BAB III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara.

Ketiga, mengargumenkan bahwa hakim konstitusi tidak diawasi Komisi Yudisial karena masa jabatannya yang hanya lima tahun dan setelah itu kembali ke profesi semula, tidak pula tepat. Argumentasi

demikian adalah pendapat yang anti akuntabilitas. Padahal semua lembaga negara dan pejabat negara harus diminta akuntabilitasnya. Terlebih yang diawasi Komisi Yudisial adalah perilaku seorang hakim, yang berarti kalau dia kembali ke profesi lainnya setelah menjadi hakim konstitusi maka perilaku yang bersangkutan tidak lagi menjadi obyek pengawasan Komisi Yudisial.

Keempat, argumen Mahkamah Konstitusi bahwa hakim konstitusi tidak diawasi Komisi Yudisial karena, “Dalam keseluruhan mekanisme pemilihan dan pengangkatan para Hakim Konstitusi yang diatur dalam UUD 1945 juga tidak terdapat keterlibatan peran Komisi Yudisial sama sekali”²⁸⁸ juga merupakan argumen yang patut dikritisi. Jika proses rekrutmen oleh Komisi Yudisial saja yang menjadi acuan hakim diawasi oleh Komisi Yudisial, mengapa hakim Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi diawasi oleh Komisi Yudisial, padahal mereka tidak pula direkrut oleh Komisi Yudisial?

Kelima, argumen bahwa hakim konstitusi tidak diawasi Komisi Yudisial karena jika diawasi berpotensi mengganggu imparialitas hakim konstitusi, adalah argumen yang tidak konsisten dengan sikap Mahkamah Konstitusi sendiri yang selalu menegaskan bahwa mereka independen dan imparial. Misalnya, dalam melaksanakan kewenangan pengujian undang-undang Mahkamah Konstitusi selalu mengatakan bahwa mereka tetap independen dan imparial meskipun harus menguji produk Presiden dan

²⁸⁸ *Ibid*, hlm. 174

DPR yang memilih enam dari sembilan hakim konstitusi. Kekhawatiran bahwa hakim konstitusi tidak bisa imparial jika diawasi Komisi Yudisial justru menguatkan bahwa ada benturan kepentingan hakim konstitusi pada saat menjawab persoalan konstusionalitas pengawasan Komisi Yudisial atas hakim konstitusi.

Perlu diperhatikan bahwa susah untuk melepaskan diri dari keterkaitan dengan lembaga negara lain pasca sistem negara hukum Indonesia seperti yang sekarang ini. Masing-masing lembaga negara akan salaing berkaitan. Sebagai contoh adalah Badan Pemeriksa Keuangan yang mana mempunyai kewenangan untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara. Maka semua lembaga negara akan berada dibawah pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan termasuk pula Mahkamah Konstitusi jika hal tersebut terkait dengan keuangan negara. Lalu apakah hal ini lantas membuat Mahkamah Konstitusi susah atau tidak dapat berlaku imparial jika suatu saat nanti Badan Pemeriksa Keuangan berperkara di Mahkamah Konstitusi. Jika misalnya Mahkamah Konstitusi juga berpendapat kalau Badan Pemeriksa Keuangan ini menyebabkan Mahkamah Konstitusi tidak dapat berlaku imparial maka penulis beranggapan bahwa Mahkamah Konstitusi telah memosisikan dirinya menjadi “lembaga negara tertinggi” dan *superbody* karena tidak dapat disentuh atau diawasi oleh lembaga lain.

Hal ini tidaklah tepat, karena prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak dalam sebuah negara hukum tidak diartikan sebagai

kebebasan yang mutlak, namun bersyarat. *Syarat pertama* adalah kebebasan tersebut tidak boleh bertentangan dengan keadilan sebagaimana yang disebutkan menurut Albert Camus pada pembahasan sebelumnya, dan *syarat kedua* adalah kebebasan tersebut ada pada fungsi hakim sebagai pelaksana kekuasaan yudisiil (materi perkara) sebagaimana menurut Bagir Manan sebelumnya. Artinya jika diluar kewenangan yudisiil, maka kebebasan dan kemerdekaan tersebut dapat dikurangi atau bahkan dihilangkan.

Pemaparan diatas mengartikan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak dapat menghindar dari pengawasan lembaga negara lain seperti Komisi Yudisial jika ternyata pengawasan itu tidak mencakup kewenangan yudisiil dari para hakim konstitusi, karena hal tersebut tidak dalam bentuk intervensi atas kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Justru menurut penulis Komisi Yudisial lah yang paling tepat untuk melakukan pengawasan terhadap hakim konstitusi karena Komisi Yudisial bukan merupakan cabang kekuasaan legislatif maupun eksekutif sehingga tidak perlu takut akan adanya intervensi kekuasaan dari cabang kekuasaan lain.

b. Pengawasan Komisi Yudisial terhadap Hakim Agung

Putusan Mahkamah Konstitusi yang memasukkan Hakim Agung dalam ranah pengawasan Komisi Yudisial sudah tepat. Menafikan pengawasan Komisi Yudisial sama saja dengan membiarkan Mahkamah Agung menjadi lembaga yang tidak tersentuh (untouchable). Berdasarkan hierarki pengadilan, karena Mahkamah Agung merupakan puncak dari

semua lingkungan peradilan yang berada di bawahnya, maka hakim tingkat banding dan hakim tingkat pertama juga berada dalam pengawasan Mahkamah Agung. Dengan demikian, ketika menolak pengawasan Komisi Yudisial, pendapat pemohon tersebut menjadi tidak masuk akal. Logikanya, karena pengawasan terhadap hakim di lingkungan pengadilan yang lebih rendah dapat juga dilakukan oleh Mahkamah Agung, maka pengawasan terhadap hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial. Keberatan atas pengawasan Komisi Yudisial semakin kehilangan pijakan yuridis kalau diletakkan dalam proses pengisian hakim agung. Hasil perubahan UUD 1945 menegaskan bahwa wewenang mengusulkan pengangkatan hakim agung adalah Komisi Yudisial. Karena kewenangan tersebut, Komisi Yudisial punya landasan hukum yang amat kuat untuk mengawasi hakim agung. Dengan alasan itu, tindakan pemohon yang menolak diawasi Komisi Yudisial merupakan tindakan inkonstitusional.

c. Tentang Lembaga Negara

Argumen Mahkamah Konstitusi yang mengklasifikasikan lembaga negara menjadi *supporting organ* dan *main organ* justru tidak sesuai dengan perubahan UUD 1945 yang menghapuskan klasifikasi Lembaga Tertinggi dan Tinggi Negara. Setelah perubahan UUD tidak ada lagi hubungan antar lembaga negara yang bersifat hierarkis. Eksistensi lembaga negara sangat bergantung pada fungsi dan wewenang masing-masing tanpa membedakan lembaga yang satu adalah lebih utama (*main*), sedangkan lembaga lain hanyalah penunjang (*supporting*). Apalagi,

kedudukan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial adalah sama sebagai lembaga negara karena memiliki wewenang atribusi menurut UUD 1945.

Lebih jauh, pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi bahwa “hubungan antara Komisi Yudisial sebagai *supporting organ* dan Mahkamah Agung sebagai *main organ* dalam bidang pengawasan perilaku hakim seharusnya lebih tepat dipahami sebagai hubungan kemitraan (*partnership*)”, menggambarkan cara berpikir yang tidak konsisten. Karena Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Komisi Yudisial adalah *supporting organ* terhadap Mahkamah Agung. Padahal, relasi kemitraan seharusnya menyaratkan posisi yang sejajar. Dengan mengatakan Komisi Yudisial hanyalah *supporting organ* sedangkan Mahkamah Agung *main organ* makin nyatalah tidak ada kesejajaran posisi antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung, oleh karenanya sulit untuk membangun hubungan kemitraan (*partnership*) antara keduanya.

Hal penting lainnya yang harus dicatat, penentuan kedudukan lembaga-lembaga negara bukanlah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut lebih tepat menjadi kewenangan MPR sebagai lembaga pembentuk konstitusi.

d. Tentang Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka

Berkait dengan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tentang “Independensi Peradilan dan Independensi Hakim”²⁸⁹, perlu

²⁸⁹ *Ibid*, hlm. 169 – 173

dikutipkan pendapat lain untuk melakukan klarifikasi mengenai prinsip independensi. Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu prinsip penting dalam negara demokrasi. Shimon Shetreet dalam *Judicial Independence: New Conceptual Dimentions and Contemporary Challenges* membagi *independence of the judiciary* menjadi empat hal yaitu *substantive independence*, yaitu independensi dalam memutus perkara; *personal independence* misalnya adanya jaminan masa kerja dan jabatan (*term of office and tenure*); *internal independence* misalnya independensi dari atasan dan rekan kerja dan *collective independence* misalnya adanya partisipasi pengadilan dalam administrasi pengadilan, termasuk dalam penentuan budget pengadilan.²⁹⁰

Prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka menghendaki agar hakim terbebas dari campur tangan, tekanan atau paksaan, baik langsung maupun tidak langsung dari kekuasaan lembaga lain, teman sejawat, atasan, serta pihak-pihak lain diluar peradilan. Sehingga hakim dalam memutus perkara hanya demi kadilan berdasarkan hukum dan hati nurani.²⁹¹

Dalam pandangan Hakim Agung Artidjo Alkostar, tidak ada bangsa yang beradab tanpa adanya pengadilan yang merdeka dan bermartabat. Fungsi pengadilan merupakan salah satu tiang tegaknya

²⁹⁰ Shimon Shetreet, (1995), *Judicial Independence: New Conceptual Dimentions and Contemporary Challenges*, dalam Shimon Shetreet and J. Deschenes (eds), *Judicial Independence*, Martinus Nijhoff Publishe, Netherlands. 1985). Dikutip dalam *Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung...Op.cit*, hlm. 7

²⁹¹ Bandingkan dengan Mahkamah Agung RI, , *Cetak Biru Mahkamah Agung RI...Op.cit*, hlm. 7

negara yang berdaulat. Salah satu elemen pengadilan adalah menyangkut faktor adanya pengadilan yang merdeka.²⁹²

Erhard Blankenburg mengatakan bahwa independensi peradilan dapat diuji melalui dua hal, yaitu ketidakberpihakan (*impartiality*) dan keterputusan relasi dengan para aktor politik (*political insularity*).²⁹³ Imparsialitas terlihat pada gagasan bahwa para hakim akan mendasarkan putusannya pada hukum dan fakta-fakta di persidangan, bukan atas dasar keterkaitan dengan salah satu pihak yang berperkara. Imparsialitas proses peradilan hanya dapat dilakukan jika hakim dapat melepaskan diri dari konflik kepentingan atau factor semangat pertemanan (*collegial*) dengan pihak yang berperkara. Karenanya, hakim harus mengundurkan diri dari proses persidangan jika ia melihat ada potensi imparsialitas²⁹⁴ (ini juga menjadi argumentasi lain bahwa hakim tidak boleh menyimpangi *asas nemo iudex idoneus in propria causa*). Sementara itu, pemutusan relasi dengan dunia politik penting bagi seorang hakim agar ia tidak menjadi alat untuk merealisasikan tujuan-tujuan politik.²⁹⁵

Berkait dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengenai independensi ini, perlu ditekankan bahwa semestinya ada keseimbangan antara prinsip independensi dengan akuntabilitas. Karena kekuasaan

²⁹² Artidjo Alkostar, *Membangun Pengadilan Berarti Membangun Peradaban Bangsa*, dalam *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Jakarta, 2005, Tahun XX. No. 238

²⁹³ Andi M. Asrun, *Op.cit*, hlm.

²⁹⁴ *Ibid.*

²⁹⁵ *Ibid.*

kehakiman yang independen tanpa diimbangi dengan akuntabilitas berpotensi terjadinya penyalahgunaan wewenang.

Independensi tidak tepat dijadikan sebagai alasan untuk menghindari pengawasan terhadap hakim. Menurut Saldi Isra bahwa kalau digunakan teori Shimon Shetreet, barangkali, independensi hakim yang tidak dapat disentuh adalah independensi dalam memutus perkara (*substantive independence*). Tambah lagi, sebagai sebuah lembaga, hakim dan kekuasaan kehakiman mesti memahami filosofi pengawasan bahwa tidak ada satupun kekuasaan tanpa pengawasan.²⁹⁶ Hal serupa juga seperti apa yang disampaikan oleh Bagir manan sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa kebebasan hakim hanya sebatas dalam fungsi yudisiil yakni dalam memeriksa dan memutus perkara saja.

e. Tentang *Checks and Balances*.

Pendapat hukum Mahkamah Konstitusi bahwa “cabang-cabang kekuasaan negara dipisahkan berdasarkan prinsip *checks and balances*, terutama dalam hubungan antara legislatif dengan eksekutif, maka pemisahan kekuasaan yudikatif dari pengaruh cabang-cabang kekuasaan lainnya semakin dipertegas”, adalah argumen yang problematik karena mengatakan bahwa saling kontrol dan saling imbang lebih ada di antara legislatif dan eksekutif, sedangkan yudikatif lebih menerapkan *separation*

²⁹⁶ Saldi Isra, *Putusan Mahkamah Konstitusi No 005/PUU-IV/2006 (Isi, Implikasi, dan Masa Depan Komisi Yudisial)*, dalam http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=98:putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5, diakses tanggal 18 Desember 2013.

of powers. Argumen demikian cenderung makin menciptakan *tirani yudikatif*. Ketika merumuskan dimensi pengawasan Komisi Yudisial yang seharusnya menjadi supporting element dengan menggunakan teori *checks and balances*, para hakim konstitusi serasa tiba-tiba lupa pada doktrin teori ini. Mereka merancukan konsepsi *separation of powers* dan *checks and balances*.

Dalam *separation of power*, pembagian secara kaku atas tiga cabang menjadi benar adanya, sedangkan dalam *checks and balances* hal itu bukan menjadi hal yang mutlak. Pertanyaannya kemudian adalah dari mana para hakim menyimpulkan bahwa konstitusi kita menganut *checks and balances*? Bahkan, jikalau pun menggunakan *checks and balances*, maka kedudukan Komisi Yudisial tidak serta merta menjadi salah, karena doktrin *checks and balances* tidak berarti menegasikan kemungkinan adanya *the fourth branch*.

f. Kewenangan Komplementer Komisi Yudisial

Mengatakan bahwa kewenangan Komisi Yudisial untuk mengawasi perilaku hakim adalah komplementer²⁹⁷ yang bukan kewenangan eksklusif dari Komisi Yudisial adalah bertentangan dengan aturan dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 sendiri yang menegaskan bahwa Komisi Yudisial berwenang menjaga dan menegakkan perilaku hakim.

Demikian pula dengan pendapat hakim Mahkamah Konstitusi bahwa “yang dimaksud, kewenangan lain dalam Pasal 24B ayat (1) UUD

²⁹⁷ *Ibid*, hlm. 183

1945 terkait erat dengan kewenangan utama Komisi Yudisial untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung” tidaklah tepat. Dua kewenangan Komisi Yudisial dalam hal rekrutmen hakim agung dan kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim adalah dua kewenangan yang tidak hierarkis. Artinya, salah satu kewenangan tidak lebih utama dari yang lain.

g. Kinerja Komisi Yudisial

Berkait dengan argumen Mahkamah Konstitusi bahwa “Penilaian terhadap putusan hakim yang dimaksudkan sebagai pengawasan di luar mekanisme hukum acara yang tersedia adalah bertentangan dengan prinsip *res judicata pro veritate habetur* yang berarti apa yang telah diputus oleh hakim harus dianggap sebagai benar (*de inhoud van het vonnis geld als waard*)”²⁹⁸ sudah tepat. Komisi Yudisial memang sebaiknya tidak menjatuhkan sanksi kepada hakim berdasarkan penilaian pada putusan semata. Putusan memang dapat dianalisis hanya untuk entry point guna menilai kemungkinan terjadinya penyimpangan perilaku hakim dalam memutus sebuah perkara.

h. Kelengkapan Undang-Undang Komisi Yudisial

Argumentasi Mahkamah Konstitusi yang menyebutkan Undang-Undang Komisi Yudisial mengatur pengawasan tidak lengkap adalah keliru, karena Undang-Undang Komisi Yudisial justru melengkapi aturan pengawasan hakim yang dibahas dalam Undang-Undang sebelumnya:

²⁹⁸ *Ibid*, hlm. 188

Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Karenanya menjadi sah untuk dipertanyakan, jikalau Mahkamah Konstitusi berpendapat ada tumpang-tindih dalam hal pengawasan hakim, mengapa aturan pengawasan dalam Undang-Undang Komisi Yudisial yang justru dipangkas? Mestinya, hakim konstitusi mampu melihat bahwa semua undang-undang yang ada di ranah kekuasaan kehakiman adalah saling melengkapi.

i. Ketidakpastian dan Kekosongan Hukum

Argumen Mahkamah Konstitusi yang mengatakan bahwa ada ketidakjelasan fungsi pengawasan Komisi Yudisial sebagai sesuatu yang *obscuur* dan menimbulkan ketidakpastian hukum adalah tidak tepat. Karena, ketidakpastian hukum adalah frasa yang sangat fleksibel. Lebih jauh, jikalau ada ketidakjelasan fungsi pengawasan tersebut, Undang-Undang Komisi Yudisial menyatakan bahwa ketentuan lebih lanjut dapat diatur dengan Peraturan Komisi Yudisial (Pasal 22 ayat (8) Undang-Undang Komisi Yudisial). Padahal dengan dinyatakannya segala pasal pengawasan dalam Undang-Undang Komisi Yudisial tidak punya kekuatan hukum mengikat, telah menimbulkan kekosongan hukum dalam pelaksanaan fungsi pengawasan Komisi Yudisial. Tindakan Mahkamah Konstitusi memilih terjadinya kekosongan hukum tersebut adalah merupakan langkah mundur dalam agenda reformasi hukum di Indonesia.

Mensikapi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Moh. Mahfud MD, merumuskan rambu-rambu yang harus dijadikan pedoman oleh Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, antara lain sebagai berikut: “*Pertama*, tidak boleh memutus batal atau tidak batal sebuah undang-undang atau sebagian isi undang-undang yang bersifat terbuka yakni yang oleh Undang-Undang Dasar diatribusikan (diserahkan pengaturannya) kepada undang-undang. Kalau Mahkamah Konstitusi melakukan hal itu, berarti ia telah masuk keranah legislatif yang tidak boleh dilakukannya.²⁹⁹ *Kedua*, Mahkamah Konstitusi tidak boleh memutus hal-hal yang tidak diminta (*ultra petita*) betapapun Mahkamah Konstitusi melihat ada sesuatu yang penting dalam sebuah permintaan dan dianggap penting untuk diminta, maka jika hal itu tidak diminta untuk diuji, Mahkamah Konstitusi tidak boleh melakukan hal itu. *Ketiga*, Mahkamah Konstitusi tidak boleh menjadikan undang-undang sebagai dasar pembatalan undang-undang lainnya, sebab tugas Mahkamah Konstitusi itu menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, bukan terhadap undang-undang lainnya, tumpang tindih antar berbagai undang-undang menjadi kewajiban lembaga legislatif untuk menyelesaikannya melalui *legislatif review*. *Keempat*, putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh didasarkan pada apa yang berlaku di negara-negara lain, yang harus menjadi dasar adalah isi Undang-Undang Dasar 1945 dan semua *original intent*-nya. *Kelima*, dalam melakukan pengujian, Mahkamah Konstitusi tidak boleh melanggar asas *nemo*

²⁹⁹ Moh Mahfud MD, *Perdebatan.....Opcit* , hlm. 99

judex in causa sua, yakni memutus hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan dirinya sendiri.³⁰⁰

Menurut Ni'matul Huda, bahwa putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk yang diawasi oleh Komisi Yudisial, sesungguhnya tidak tepat karena hakim konstitusi juga hakim yang perlu diawasi perilakunya oleh lembaga pengawas eksternal supaya tidak terjadi disparitas pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap pelaku kekuasaan kehakiman. Dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut justru terjadi *conflict of interest* dalam diri Mahkamah Konstitusi. Potensi menyimpang dari Mahkamah Konstitusi pun sesungguhnya perlu diawasi, supaya Mahkamah Konstitusi tidak tumbuh menjadi *super body*.³⁰¹

Menurut Denny Indrayana, Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut jelas mencerminkan bahwa hakim konstitusi terjebak *conflict of interest*, lebih lanjut Denny mengatakan: “Mereka tidak mau dimasukkan sebagai objek pengawasan Komisi Yudisial. Salah satu alasannya adalah karena Mahkamah Konstitusi berwenag memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara dimana Komisi Yudisial mungkin salah satu pihaknya. Dengan demikian jikalau hakim konstitusi diawasi Komisi Yudisial, independensi mereka dalam memutus perkara sengketa kewenangan menjadi terganggu. Argumentasi ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai standar ganda dalam memaknai independensi hakim.”³⁰²

³⁰⁰ Moh Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Press, 2009), hlm. 281-283

³⁰¹ Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, (Jakarta: Rajawali Press, 2008), hlm. 276 dalam *Ibid*, hlm. 79

³⁰² Lihat *Kompas*, 28 Agustus 2006, hlm. 6

Lebih lanjut Deny menjelaskan, untuk melaksanakan pengawasan *preventif* dan *korektif* atas perilaku hakim, komisi berkewajiban melakukan fungsinya sejajar dengan lembaga yang diawasinya, tidak mungkin dan sebuah lembaga yang inferior mengawasi lembaga yang lebih superior. Pilihan membatalkan semua pasal pengawasan dalam Undang-undang Komisi Yudisial adalah pilihan yang masih keliru, pilihan itu menumbuhkan suburkan praktik mafia peradilan. Suatu pilihan yang bertentangan dengan molaritas konstitusional, yang bermakna setiap landasan harus diartikan sebagai landasan moralitas.³⁰³

Tenggelamnya soal pengawasan hakim konstitusi itu sejak putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 yang menyatakan fungsi pengawasan Komisi Yudisial dinyatakan inkonstitusional lewat pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman pada tahun 2006.

Pada perkembangannya, konsep pengawasan hakim konstitusi, dalam hal komposisi Majelis Hakim Konstitusi di perbaharui kembali diatur di dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dimana diatur bahwa komposisi Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi terdiri dari: 1 (satu) orang hakim konstitusi, 1 (satu) orang anggota Komisi Yudisial, 1 (satu) orang dari unsur Dewan Perwakilan Rakyat, 1 (satu) orang dari unsur pemerintah yang

³⁰³ Denny Indrayana, *Negeri para Mafioso*, (Jakarta: Kompas Buku, 2008), hlm. 25

menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang hukum, dan 1 (satu) orang hakim agung.³⁰⁴

Permasalahan meyangkut kedudukan hukum Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK), bahwa Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga *ad hoc*, artinya apakah lembaga *ad hoc* layak melakukan pengawasan terhadap lembaga yang bersifat permanen sebagaimana Mahkamah Konstitusi?. Harjono mengatakan, “*bahwa fungsi menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim tidak bisa dilakukan oleh lembaga ad hoc. Ini adalah fungsi yang bersifat permanen, sehingga dibutuhkan lembaga permanen*”.³⁰⁵ Berdasarkan tersebut maka membangun mekanisme pengawasan terhadap perilaku hakim konstitusi diperlukan lembaga independen, pengawasan yang eksternal dan mandiri karena fungsi tersebut bersifat permanen dan mempertahankan performa kelembagaan yang lebih baik diperlukan mekanisme pengawasan terpadu dan melibatkan lembaga di luar mahkamah konstitusi.

Berdasar masalah diatas, dengan ketiadaan lembaga pengawas eksternal yang melakukan fungsi pengawasan terhadap etika dan perilaku hakim Mahkamah Konstitusi, sehingga menyebabkan terjadinya tirani kekuasaan dalam tubuh Mahkamah Konstitusi tersebut, yang dampaknya akan merusak wibawa Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Dal hal itu terbukti dengan adanya kasus

³⁰⁴ Ketentuan Pasal 27A ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi.

³⁰⁵ Harjono, Lembaga Negara dalam UUD 1945, *Jurnal Konstitusi*, Vol. IV No. 2, Juni 2007, hlm. 101-113.

penangkapan seorang ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar oleh KPK, karena tertangkap tangan sedang melakukan transaksi jual beli putusan.

Kasus penangkapan Akil Mochtar tersebut telah menghancurkan wibawa Mahkamah Konstitusi yang sebelumnya dikenal sebagai lembaga yang baru diamanatkan oleh hasil amandemen UUD 1945 yang dikenal bersih, dan berwibawa. Sehingga tidak salah kemudian Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi untuk mengembalikan wibawa Mahkamah Konstitusi tersebut, terlebih pada tahun 2014 akan terselenggarakan Pemilihan Umum, yang kemungkinan Mahkamah Konstitusi akan menerima banyak sengketa dan kasus dalam hal Pemilihan Umum. dan kemudian Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tersebut mendapat pengesahan dari DPR dan menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang.

Dimana salah satu pokok substansi Pasal dalam Perppu Nomor 1 tahun 2013 yang telah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tersebut mengandung semangat mehidupkan kembali peran Komisi Yudisial dalam hal pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi melalui Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi (MKHK), yaitu suatu perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial untuk menjaga kehormatan dan perilaku hakim

konstitusi.³⁰⁶ Dan untuk mendukung pelaksanaan tugas Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi dibentuk sekretariat yang berkedudukan di Komisi Yudisial dan dipimpin oleh Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial.³⁰⁷

Namun usia Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang tersebut tidaklah panjang, hanya sekitar dua bulan saja, karena Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 telah dibatalkan kembali oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusannya Nomor 1-2/PUU-XII/2014 karena dianggap bertentangan terhadap UUD 1945. Hal itu mengingatkan kembali terhadap pembatalan pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim Mahkamah Konstitusi melalui *judicial review* Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dari sinilah, menurut penulis telah nampak jelas bahwa Mahkamah Konstitusi enggan untuk mendapat pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Komisi Yudisial, namun bagi penulis berpendapat bahwa merupakan suatu yang urgen bahwa pelaksanaan pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi itu dilakukan oleh Komisi Yudisial.

³⁰⁶ Lihat Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang.

³⁰⁷ Lihat Pasal 27A ayat (14) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang.

Selama ini hakim konstitusi bersikap menolak pengawasan pihak Komisi Yudisial terhadap kinerjanya. Mahkamah Konstitusi selalu pasang posisi defend terhadap Komisi Yudisial. Mahkamah Konstitusi bertahan dan tidak mau mendapat tekanan dari pihak luar. Tetapi hakim konstitusi tetap harus mendapat pengawasan dari lembaga lain karena hakim konstitusi tidak dapat lepas dari kesalahan. Sedangkan Mahkamah Konstitusi tidak dapat mengawasi dirinya sendiri, keputusan mereka bisa saja salah karena dipengaruhi oleh faktor-faktor eksternal. Oleh karena itu penting ada lembaga independen seperti Komisi Yudisial untuk mengawasi hakim konstitusi.

Mahkamah Agung yang dapat diawasi Komisi Yudisial, sehingga kalau mau konsisten maka Mahkamah Konstitusi juga seyogyanya diawasi Komisi Yudisial. Karena Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sama-sama lembaga kekuasaan kehakiman, maka idealnya diawasi oleh satu lembaga saja, yaitu Komisi Yudisial.

Menurut Pakar Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Surabaya Sunan Ampel, Titik Triwulan Tutik:³⁰⁸ *“Untuk menjaga kredibilitas dan dalam rangka akuntabilitas, maka pengawasan terhadap hakim Mahkamah Konstitusi dilakukan sebagaimana pengawasan terhadap hakim pada umumnya, yaitu melalui model pengawasan internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan oleh lingkungan lembaga Mahkamah Konstitusi itu sendiri, sedangkan pengawasan eksternal melibatkan lembaga independen diluar lingkungan Mahkamah Konstitusi. Sebagaimana hakim umumnya (hakim Peradilan Negeri,*

³⁰⁸ Wawancara oleh Ibu Titik Triwulan Tutik, Selaku Dosen Hukum Tata Negara Universitas Islam Negeri Surabaya Sunan Ampel. Surabaya, 20 April 2014.

Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Militer dan Mahkamah Agung), dimana pengawasan internal dilakukan oleh Mahkamah Agung yaitu Majelis Kehormatan Mahkamah Agung, sedangkan pengawasan eksternal dilakukan oleh lembaga independent yaitu Komisi Yudisial. Format demikian bisa diadopsi terhadap model pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi. Memang sebelumnya ada judicial review terhadap Undang-Undang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, model pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi sama dengan hakim umumnya, tetapi setelah kemudian model ini diamputasi oleh Mahkamah Konstitusi, maka seharusnya UUDNRI 1945 mengembalikan lagi model itu atau melakukan improvisasi model yang “serupa tapi tak sama”.

Kemudian Ni'matul Huda mengatakan:³⁰⁹ *“Pengawasan di Mahkamah Konstitusi memang sudah ada instrumen internal yang bernama Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang menangani kasus-kasus pelanggaran etika, dan itu sudah jalan sejak kasusnya A. Sanusi, terus kasus pemalsuan tanda tangan yang dimintakan anggota KPU, Andi Nur Patih, disitu ada pemeriksaan internal, dan terakhir kasus Akil Mochtar juga ada Majelis Kehormatan internalnya. Sehingga memang , timbul pertanyaan, Apa kita masih memerlukan pengawasan eksternal?? Sebagian kalangan mengatakan perlu, karena hakim konstitusi, profesinya adalah penegak hukum yang mana dia menangani urusan publik, di Perppu Nomor 1 Tahun 2013 tantag Mahkamah Konstitusi, sebenarnya mendesain supaya Komisi Yudisial bisa masuk untuk mengawasi, sayangnya*

³⁰⁹ Wawancara oleh Ibu Ni'matul Huda, Selaku Pakar Hukum Tata Negara Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta 3 Maret 2014.

Perppu yang sudah disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 itu kemudian di judicial review, sehingga undang-undang tersebut juga gugur. Oleh karena itu, dari sisi itu saya berpendapat untuk mengusulkan agar tidak menggunakan undang-undang dalam hal pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial, tetapi harus melalui amandemen, karena dengan amandemen kan tidak bisa di judicial review oleh Mahkamah Konstitusi.”

Ni'matul Huda menekankan dalam salah satu bukunya, bahwa kedudukan dan kewenagna Komisi Yudisial harus dipertegas kembali dalam Undang-Undang Dasar 1945 (melalui amandemen kelima), sehingga tidak tepat kalau hanya dilakukan dengan melakukan perubahan Undang-Undang Komisi Yudisial. Penyempurnaan terhadap Komisi Yudisial sesungguhnya tidak perlu terpaku pada putusan pengujian Undang-Undang Komisi Yudisial oleh Mahkamah Kontitusi, karena politik hukum pembentukan Komisi Yudisial antara lain adalah untuk mengawasi secara eksternal perilaku hakim yang selama ini dilakukan oleh pengawas internal Mahkamah Agung. Pengawasan Komisi Yudisial harus diperluas tidak hanya terhadap hakim yang berada di lingkup peradilan dibawah Mahkamah Agung, tetapi juga termasuk hakim konstitusi, hakim agung, dan hakim pada semua peradilan *ad hoc*.³¹⁰

Ni'matul Huda juga mengatakan:³¹¹ *“Memang yang saya lihat di beberapa negara itu, bahwa hakim itu tidak ada yang mengawasi, karena hakim itu memang seperti wakil Tuhan kan. Idul Rishan, dalam tesisnya yang*

³¹⁰ Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta: UII Press, 2011), hlm. 79

³¹¹ Wawancara oleh Ibu Ni'matul Huda, Selaku Pakar Hukum Tata Negara Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta, 3 Maret 2014.

mengangkat tentang “Independensi Komisi Yudisial”, dan kemudian dalam disertasinya yang mengangkat tentang “Independensi Komisi Yudisial dan Independensi Peradilan”, dia mengkomparasikan dengan beberapa negara itu, ternyata memang independensi hakim itu sangat dihormati, mungkin persoalannya kenapa di negara lain itu tidak ada lembaga yang mengawasi perilaku hakim? Karena orang sangat respect, sangat percaya dengan kedudukan hakim, yang biasanya dia adalah mantan lawyer yang sudah sangat senior, sehingga kapasitasnya orang itu sudah yakin kalau dia itu dapat dipercaya. Sedangkan di Indonesia ini kan keadaannya kita sedang tidak percaya dengan peradilan, dengan orang yang ada didalamnya, sehingga bagaimana kemudian caranya untuk meyakinkan orang bahwa lembaga Mahkamah Konstitusi itu sangat terjaga, dan itu sangat sulit, karena setingkat ketua Mahkamah Konstitusi yang menyeleweng. Sehingga mungkin saya masih merasa perlu adanya pengawasan eksternal dalam hal ini adalah Komisi Yudisial, meskipun di internalnya ada, bahkan itu bisa jadi kroscek nanti, apakah pengawasan eksternal dengan pengawasan internal itu bisa meching atau sesuai (sama), karena kalau cuman fitnah kan kasian, makanya data kan bisa saling di kroscek, apakah temuan-temuan dewan etik atau majlis kehormatan dengan hasil pengawasan Komisi Yudisial itu sama atau tidak, supaya tidak timbul fitnah dan supaya tidak ada motif bahwa hakim tertentu untuk dihabisi dengan cara fitnah, padahal tidak dapat di buktikan.”

Pakar Hukum Tata Negara Saldi Isra mengatakan:³¹² “selama ini memang kita lihat proses persidangan di Mahkamah Konstitusi terbuka dan dirasakan betapa besar manfaatnya. "Tapi, ke depan, tetap perlu dicari bagaimana mengawasi hakim-hakim Mahkamah Konstitusi. Dengan Komisi Yudisial, kan sudah termentahkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi sendiri," Kalaupun tak ada lembaga baru yang mengawasi, namun seharusnya hakim konstitusi legowo untuk diawasi oleh Komisi Yudisial, meski dalam undang-undang Komisi Yudisial terkait pengawasan terhadap hakim Mahkamah Konstitusi telah ditolak. "Mereka (hakim-hakim Mahkamah Konstitusi) seharusnya membuka diri untuk diawasi. Jadi orang bisa melaporkan keanehan-keanehan di Mahkamah Konstitusi ke Komisi Yudisial, lalu Komisi Yudisial bertemu secara informal, itu yang harus mereka buat". Saldi menyebut formulasi membentuk sebuah wadah untuk pengawasan hakim Mahkamah Konstitusi bisa merujuk pada Undang-Undang Dasar 1945. "Sekarang memang harus ke UUD, atau bisa juga dengan cara lain mereka membuka diri untuk pengawasan, namun, sifatnya tidak formal, Biar bisa diawasi oleh Komisi Yudisial, prinsip dasarnya pengawasannya saja.”

Pakar Hukum Tata Negara Refly Harun³¹³ menilai pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim di Mahkamah Konstitusi perlu "dihidupkan" kembali untuk memperbaiki kinerja hakim agar kembali dipercaya masyarakat. "Hidupkan

³¹² Saldi Isra, *Uji Materi Kewenangan Tanpa Pengawasan Cenderung Korup*, dalam http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=162:uji-materi-kewenangan-tanpa-pengawasan-cenderung-korup-&catid=20:berita&Itemid=9 diakses pada tanggal 22 Maret 2014.

³¹³ Lihat *Sebuah Harga Mati, Pengawasan Hakim Konstitusi*, dalam <http://www.antarane.ws.com/berita/400221/sebuah-harga-mati-pengawasan-hakim-konstitusi>, diakses pada Tanggal 22 Maret 2014.

kembali pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap hakim konstitusi agar bisa termonitor, sehingga terjadi *`check and balance`* (pengawasan dan penyeimbangan)". Menurut dia, kewenangan Komisi Yudisial dalam mengawasi Mahkamah Konstitusi harus dikembalikan. Namun, menurut dia, kewenangan Komisi Yudisial jangan sampai menghalangi atau menentang kebebasan hakim dalam mempertimbangkan keputusan suatu perkara.

Hal senada dikatakan pakar hukum Universitas Gadjah Mada Mohammad Fajrul Falaakh³¹⁴, yang menilai pengawasan oleh Komisi Yudisial diyakini bisa mengatasi "kegentingan" yang ada di Mahkamah Konstitusi. "Tidak perlu menunggu Mahkamah Konstitusi terbakar untuk tidak bermain korek api`, artinya tidak perlu menunggu Mahkamah Konstitusi hancur baru menyadari kesalahannya dimana". Menurutnya, sejak awal, Mahkamah Konstitusi menolak pengawasan eksternal oleh lembaga independen. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa hakim konstitusi berbeda dari hakim lainnya, karena hakim konstitusi bukan profesi melainkan hakim karena jabatannya. "Padahal, hakim adalah jabatan kenegaraan dan hakim Mahkamah Agung juga berasal dari kalangan nonkarier". Dia mengimbau Komisi Yudisial harus berperan secara preventif, bukan hanya represif dalam pengawasan konstitusi. "Akibatnya, Ketua Mahkamah Konstitusi harus tertangkap tangan dulu karena fungsi pengawasan represif-internal maupun represif eksternal tidak ada,"

Asep Rahmat Fajar selaku juru bicara Komisi Yudisial menjelaskan "bahwa pada dasarnya Komisi Yudisial selalu meyakini bahwa suatu lembaga

³¹⁴ *Ibid.*

negara yang memiliki kekuasaan sangat besar seperti Mahkamah Konstitusi yang putusannya "final and binding", harus juga memiliki mekanisme pengawasan lembaga eksternal, selain pengawasan internal Mahkamah Konstitusi sendiri. "Pengawasan eksternal itu bertujuan agar pelaksanaan tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi dapat berjalan dengan baik."³¹⁵

Jimly bahkan sempat sedikit memberi pendapat bernada mendukung, atas opsi pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap hakim Mahkamah Konstitusi tersebut, dengan menyebutnya sebagai bentuk "*check and balance*" atau pengawasan dan penyeimbangan. "Itu artinya ada "*check and balance*" di negara kita, berarti Mahkamah Konstitusi ini ada pengawasnya".³¹⁶

Mengenai "*checks and balances*", M. Fajrul Falakh berpendapat bahwa:³¹⁷ "Mahkamah Konstitusi keliru melihat realitas, karena konstitusi tak mendudukan Komisi Yudisial sebagai organ pendukung yudikatif seperti di Eropa Utara. Mahkamah Konstitusi keliru memahami *checks and balances* antara Komisi Yudisial dan para hakim Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi. Menurut Pasal 24 C ayat (6) dan Pasal 25 UUD 1945, hubungan Komisi Yudisial dengan para hakim bukanlah hubungan dalam kekuasaan mengadili (bukan *power relationship*). Hubungan Komisi Yudisial dan yudikatif bukan bersifat *checks and balances*. Hubungan kekuasaan Komisi Yudisial bersifat *checks and balances* dengan presiden dan DPR pada perekrutan hakim agung. Mahkamah Konstitusi

³¹⁵ *Ibid.*

³¹⁶ *Ibid.*

³¹⁷ M. Fajrul Falakh, *Kesalahpahaman tentang Pengawasan Mahkamah Konstitusi*, dalam <http://nasional.sindonews.com/read/2013/10/22/18/796807/kesalahpahaman-tentang-pengawasan-mk>. diakses pada tanggal 22 Maret 2014

juga keliru memandang "hakim konstitusi bukan profesi tetap, melainkan hakim karena jabatannya". Faktanya: hakim konstitusi dari Mahkamah Agung adalah hakim karier dan perilaku hakim nonkarier di lingkungan Mahkamah Agung tak luput dari pengawasan Komisi Yudisial. Hakim adalah jabatan kenegaraan dan mereka dapat diberhentikan. Tetapi, hakim lebih memerlukan pengawasan preventif agar tak sampai diberhentikan.

Kemudian Taufiqurrahman Syahuri mengatakan, "Jika kita mau berpikir model hukum progresif, maka mengembalikan Komisi Yudisial mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi itu lebih sesuai dengan tuntutan keadilan masyarakat. Demi keadilan maka kepastian hukum boleh dikesampingkan," Ia menjelaskan, yang dimaksud kepastian hukum boleh dikesampingkan, artinya norma putusan Mahkamah Konstitusi yang melarang Komisi Yudisial mengawasinya perlu dikesampingkan. Sebab, Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas lebih efektif dan efisien, "Lembaga baru tentu sah-sah saja, tapi apa akan lebih efektif? Apalagi kalau dibuat dengan putusan pimpinan hakim Mahkamah Konstitusi, apa rakyat akan percaya dengan kondisi Mahkamah Konstitusi saat ini?".³¹⁸

Menurut pakar hukum Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Sri Hastuti Puspitasari:³¹⁹ "Mahkamah Konstitusi perlu pengawasan internal maupun eksternal, agar menjadi lembaga peradilan yang berwibawa sekaligus bermartabat.

³¹⁸ *Komisi Yudisial: Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Sesuai Keadilan Masyarakat*, Dalam <http://news.liputan6.com/read/720959/ky-pengawasan-hakim-mk-sesuai-keadilan-masyarakat>, diakses pada tanggal 22 Maret 2014

³¹⁹ Sri Hastuti Puspitasari, *Urgensi Pengawasan Terhadap Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Makalah ditulis dan dipresentasikan dalam diskusi publik tentang Menegakkan Martabat Mahkamah Konstitusi RI, Kamis Tanggal 10 Oktober 2013 di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Acara diselenggarakan oleh Pusat Studi Hukum Konstitusi FH UII.

Pengawasan terhadap Mahkamah Konstitusi perlu dilakukan, karena selama ini tidak ada yang mengawasi perilaku hakim konstitusi.”

Menurut Beliau, “Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai mekanisme pengawasan internal secara mapan. Jika pun ada, dinilainya, wewenang itu ada pada Majelis Kehormatan Hakim, tetapi sifatnya lebih kepada pengawasan represif, karena majelis ini baru dibentuk jika ada dugaan pelanggaran etika oleh hakim. Mahkamah Konstitusi juga tidak mau diawasi oleh lembaga pengawas eksternal. Ketika pengujian UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, Mahkamah Konstitusi membatalkan fungsi pengawasan Komisi Yudisial, termasuk pengawasan terhadap Mahkamah Konstitusi.”

Beliau juga mengatakan,³²⁰ “sejak putusan itu Mahkamah Konstitusi menjadi lembaga yang sangat kuat (*powerfull*), dan seiring dengan berpindahnya penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah (pilkada) dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi, maka lembaga peradilan konstitusi itu menjadi semakin *powerfull*. Bayangkan, masalah sengketa ratusan pilkada di seluruh Indonesia akan ditentukan nasibnya hanya oleh sembilan hakim konstitusi, belum lagi wewenang Mahkamah Konstitusi lainnya yang membuat kekuasaan Mahkamah Konstitusi begitu besar dalam menentukan nasib bangsa ini. Padahal, ketika Mahkamah Konstitusi sangat kuat dan tidak ada lembaga yang memeriksa dan menyeimbangkan (*check and balance*), maka tidak ada lembaga yang mengawasi perilaku para hakimnya, sehingga berpotensi penyalahgunaan wewenang.”

³²⁰ *Ibid*

Dengan tertangkapnya Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam dugaan suap, maka menjadi satu bukti bahwa pimpinan lembaga yang tidak mau diawasi itu menyalahgunaan kekuasaan. Atas dasar itulah, beliau menilai, “sudah saatnya Mahkamah Konstitusi diawasi oleh lembaga pengawas internal maupun eksternal. Pengawas eksternal dilakukan oleh Komisi Yudisial, karena Komisi Yudisial merupakan lembaga yang secara konstitusional berwenang untuk itu, meskipun tidak secara eksplisit disebut dalam UUD 1945”.³²¹

Berkaitan dengan Penguatan institusi Komisi Yudisial, Ketua Mahkamah Konstitusi M.Mahfud MD menyatakan demikian: “Amandemen lanjutan atas UUD 1945 perlu dilakukan untuk menegaskan fungsi-fungsi tersebut yang pada pokoknya mengarah pada penguatan Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas eksternal terhadap kekuasaan kehakiman yang selain mengawasi hakim agung dan hakim-hakim di lingkungan Mahkamah Agung juga mengawasi hakim konstitusi. Dengan pandangan ini maka Pasal 24B yang mengatur Komisi Yudisial perlu diamandemen dan disinkronkan kembali dengan pasal 24A dan Pasal 24C”.³²²

Sementara pertemuan para ahli Hukum Tata Negara dengan tema “Melanjutkan Perubahan UUD 1945” yang berlangsung di Bukittinggi Sumatera Barat tanggal 11-13 Mei 2007 dalam rekomendasinya menyatakan demikian :
“Langkah yang sangat mungkin dipilih adalah mengeluarkan Komisi Yudisial

³²¹ *Ibid*

³²² M. Mahfud MD, 2008. “Menilai Kembali dan Menjajaki kemungkinan Perubahan Lanjutan UUD 1945” Artikel dalam *Jurnal Konstitusi Volume 5*.

*dari Bab tentang Kekuasaan Kehakiman, namun diperkuat dengan menegaskan fungsinya sebagai sebagai pelaku pengawasan terhadap seluruh hakim termasuk hakim konstitusi. Tidak hanya itu Komisi Yudisial juga menjadi lembaga yang mengawasi semua lembaga penegak hukum”.*³²³

Di dalam konteks sistem dan format kekuasaan di Indonesia sesuai UUD 1945, suatu negara hukum yang demokratis tidak menghendaki adanya suatu lembaga tertentu yang memiliki kekuasaan yang tak terkontrol. Kekuasaan telah didesain dalam suatu sistem, dimana kekuasaan dipisahkan atau dibagi di dalam fungsi pada lembaga negara yang sederajat serta saling imbang dan saling kontrol (*checks and balances*). Jadi pasca amandemen konstitusi, pemisahan kekuasaan diantara lembaga-lembaga negara juga dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan dari negara agar kekuasaan tidak lagi menjadi penindas, sewenang-wenang dan tak terkontrol.

Pengawasan merupakan unsur penting dan menentukan dalam organisasi untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan kelembagaan sesuai visi dan misinya. Pengawasan juga diperlukan untuk menjaga integritas dan mempertahankan performa kelembagaan yang lebih baik. Mekanisme pengawasan harus dilakukan secara terpadu, yaitu dengan pendekatan kelembagaan (*institutional approach*) dan pendekatan sistem (*system approach*). Mekanisme pengawasan pertama dilakukan oleh internal kelembagaan, sedangkan yang kedua meletakkan unsur eksternal dan masyarakat sebagai bagian dalam sistem pengawasan.

³²³ Prosiding Pertemuan Ahli HTN “Melanjutkan Perubahan UUD Negara RI 1945” diterbitkan DPD RI Bekerjasama dengan PUSAKO FH Univ. Andalas Padang, hlm. 35

Penulis berpendapat bahwa latar belakang mengapa Komisi Yudisial kemudian bisa lahir dan terbentuk tidak hanya berlaku pada peradilan di bawah Mahkamah Agung, namun juga peradilan konstitusi yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini dikerenakan keduanya sama-sama lembaga negara yang bertugas menjalankan kekuasaan kehakiman. Dimana kondisi yang sama bisa saja terjadi pada Mahkamah Konstitusi dikemudian hari, sebagaimana kasus Akil Mochtar tersebut. Padahal Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga dari konstitusi merupakan salah satu harapan sekaligus amanat reformasi guna menciptakan kondisi bernegara yang lebih baik.

Pengawasan eksternal ini sangatlah penting karena merupakan bentuk akuntabilitas hakim konstitusi terhadap khalayak public. Robert Klitgard pada tahun 2009 pernah merumuskan pengertian umum dari korupsi, yaitu:

$$C=M+D-A$$

C= Corruption (Korupsi)

M= Monopoly (Monopoli)

D= Discretion (Diskresi)

A= Accountabilty (Akuntabilitas)

Berdasarkan uraian tersebut, Klitgard berpendapat bahwa korupsi terjadi apabila ada monopoli kekuasaan dengan kewenangannya tetapi tidak ada mekanisme akuntabilitas atau pertanggungjawaban kepada khalayak publik.³²⁴

Oleh karenanya, keberadaan Mahkamah Konstitusi harus dijaga dengan baik, tidak hanya mengenai eksistensinya secara fisik tetapi juga mengenai

³²⁴ Khoirullah, "*Indonesia Corruption Word dan Pemberantasan Korupsi di Indonesia*" (Thesis Magister Sains dalam Sosiologi Universitas Indonesia, Depok, 2004), hlm. 25

independensi dan wibawa hakimnya, karena jika sampai Mahkamah Konstitusi menjelma menjadi lembaga negara yang korup, dikhawatirkan akan menimbulkan kekecewaan yang luas di masyarakat.

Kasus tertangkap tangan nya Ketua Mahkamah Konstitusi, Akil Mochtar dalam melakukan transaksi suap bisa jadi merupakan suatu bukti atas ketiadaannya pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial. Karena bagaimanapun juga sistem dan lembaga Mahkamah Konstitusi disusun atas manusia-manusia yang penuh akan kekuarangan dan kekhilafan. Oleh karena itu guna meminimalisir kesalahan akibat sifat manusiawai dari para hakim konstitusi diperlukan sebuah sistem yang kuat dan independen. Sistem ini harus memastikan secara baik bahwa para haki konstitusi tetap berjalan dikoridor etik yang telah ditetapkan tanpa harus melanggar kemerdekaan para hakim. Penulis berpendapat bahwa kita tidak bisa menunggu sampai Mahkamah Konstitusi menjadi bobrok dan penuh akan permasalahan seperti mafia peradilan atau *judicial corruption*. Penulis berpendapat bahwa hal tersebut harus dicegah sejak awal dengan cara menciptakan sebuah sistem pengawasan hakim yang menyeluruh dan paripurna dengan melibatkan organ pengawasan internal dan juga pengawasan eksternal. Hal ini diharapkan dapat mewujudkan secara nyata kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum Indonesia.

Dengan adanya sistem pengawasan internal dan eksternal yang memadai, jalannya organisasi Mahkamah Konstitusi akan terhindar dari munculnya penyimpangan-penyimpangan yang bertentangan dengan peraturan dan

merugikan Mahkamah Konstitusi. Adanya sistem pengawasn internal dan eksternal yang berjalan baik membuat setiap indikasi terjadinya penyimpangan akan dapat terdeteksi sejak dini. Dengan demikian maka akan dapat diambil langkah-langkah antisipasi untuk menanggulangnya agar tidak bergulir menjadi penyimpangan yang lebih besar dan luas. Terhadap indikasi penyimpangan itu dapat segera diambil tindakan yang sesuai dengan peraturan yang berlaku. Selain itu, sistem pengawasan internal dan eksternal bermanfaat untuk mendeteksi kekuarangan dan kelemahan yang ada dalam organisasi Mahkamah Konstitusi, sehingga langkah-langkah perbaikan dan peningkatan dapat dilakukan. Adanya sistem pengawasan ini pada akhirnya akan dapat menciptakan organisasi Mahkamah Konstitusi yang sesuai dengan prinsip *clean government* dan *good governance*.

Pengawasan terhadap perilaku hakim konstitusi adalah mutlak adanya dan merupakan harga mati yang tidak dapat ditawar lagi. Menafikan pengawasan terhadap hakim konstitusi dan meniadakan peran lembaga eksternal seperti Komisi Yudisial yang secara konstitusional memiliki kewenangan atas hal tersebut dalam pengawasan hakim konstitusi merupakan langkah mundur dalam membangun puncak lembaga peradilan sebagai institusi dengan prinsip *clean government* dan *good governance*.

Dengan berdasar beberapa pendapat pakar hukum tata negara, yang pada umumnya berkesimpulan, bahwa pada proses pengawasan, dalam hal ini pengawasan represif terhadap hakim konstitusi haruslah seimbang, antara internal dan eksternal kelembagaan, hal ini penting dijaga demi kemandirian dalam

penegakan kode etik dan perilaku hakim konstitusi yang menjadi dasar dan acuan disisi pengawasan ini. Dimana pengawasan secara internal dilakukan melalui majlis yang ada dalam lembaga Mahkamah Konstitusi sendiri melalui Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, sedangkan pengawasan secara eksternal seharusnya dilakukan oleh lembaga independen semisal Komisi Yudisial, karena Komisi Yudisial merupakan lembaga pengawas hakim eksternal yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Hal itu dikarenakan, jika pengawasan hanya dilakukan oleh internal lembaga peradilan, maka akan menimbulkan kelemahan sebagai berikut: *Pertama*, adanya semangat untuk membela sesama hakim (*esprit de corps*) yang membawa konsekuensi logis pada obyektifitas pengawasan, karena tidak ada lembaga yang dapat menilai dan mengawasi dirinya sendiri, apalagi memberikan sanksi. Hal ini akan mengakibatkan timbulnya unsur subyektifitas yaitu penilaian terhadap diri sendiri, oleh diri sendiri dan diputuskan oleh diri sendiri sehingga penjatuhan hukuman tidak seimbang dengan perbuatan (tidak obyektif) para hakim. *Kedua*, kurangnya transparansi dan akuntabilitas. Pengawasan internal tidak dapat memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk menyampaikan pengaduan dan masyarakat tidak dapat mengakses pengawasan tersebut (tidak transparan). Kesimpulan ini diambil dari tidak adanya mekanisme yang memberikan hak bagi pelapor untuk mengetahui progress report dari laporan yang dimasukkan pada saat pengawasan hanya dilakukan oleh lembaga internal itu sendiri.

Pengawasan eksternal terhadap hakim konstitusi sudah selayaknya dilakukan oleh lembaga independen yaitu Komisi Yudisial, karena Komisi

Yudisial ini merupakan jenis infratuktur etika seperti yang sudah disepakati PBB pada sidang Tahun 1996. Sistem etik ini supaya ada tindakan-tindakan preventif dan korektif sebelum suatu perbuatan menyimpang dan meningkat menjadi pelanggaran hukum. harapannya saat masih pada tingkat pelanggaran etik sudah ditindak sehingga menimbulkan rasa malu.³²⁵

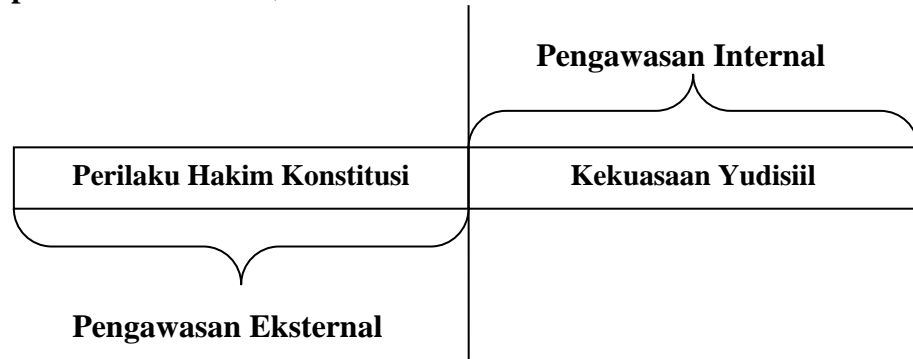
Akan tetapi perlu diingat dan penulis tegaskan kembali bahwa Komisi Yudisial dalam melaksanakan kewenangannya dalam hal pengawasan terhadap para hakim konstitusi, Komisi Yudisial juga tidak boleh mengurangi kebebasan hakim hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Batasan ini harus di pahami bersama agar prinsip peradilan yang bebas dalam suatu negara hukum tidak terlanggar. Menurut Bagir Manan kebebasan hakim terbatas pada kewenangan yudisiil pokok perkara saja. Begitu juga menurut Saldi Isra bahwa Kalau digunakan teori Shimon Shetreet, barangkali, independensi hakim yang tidak dapat disentuh adalah independensi dalam memutus perkara (*substantive independence*). Kemudian senada dengan itu bahwa menurut Binsar Gultom, menyatakan bahwa Komisi Yudisial tidak berwenang memeriksa kesalahan yang dilakukan hakim terkait kesalahan prosedur hukum acara formal dan materiil, jika Komisi Yudisial menyalahi aturan ini maka dapat dikatakan bahwa Komisi Yudisial telah melakukan *contemp of conduct* (penghinaan terhadap pengadilan).

Penulis dalam hal ini sepakat bahwa pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial harus mempunyai batasan, tujuannya agar tidak terjadi intervensi terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Untuk itu penulis

³²⁵ Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional... Op.Cit*, hlm. 82

akan mencoba memberikan sebuah bagan yang diharapkan dapat membantu memetakan kewenangan pengawasan yang harusnya dilakukan terhadap hakim konstitusi.

Batas Independensi hakim →



Pada bagan diatas, dapat dilihat bahwa kewenangan Komisi Yudisial hanya sebatas perilaku hakim konstitusi, jika ia melebihi maka Komisi Yudisial telah menerobos batas independensi hakim dan kekuasaan kehakiman. Sedangkan jika pengawasan internal melebihi batas tengah yang telah ditentukan (misalnya pengawasan internal sampai mencakup perilaku hakim konstitusi) maka yang terjadi adalah ketidak efektifan dari pengawasan yang dilakukan dikarenakan masih kuatnya semangat membela korps yang terjadi pada hakim dan beberapa kelemahan yang telah diuraikan sebelumnya.

Kemudian terkait dengan penggunaan putusan oleh Komisi Yudisial dalam upaya mengawasi hakim konstitusi, menurut hemat penulis sebagaimana di uraikan dalam bab sebelumnya tentang pengawasan Komisi Yudisial, bahwa penggunaan putusan ini adalah sah-sah saja selama tidak menyentuh aspek materiil dan formil dari pokok perkara. Putusan digunakan Komisi Yudisial hanya untuk membaca apakah ada keanehan dalam putusan, jika ada maka Komisi

Yudisial dapat memanfaatkan hal tersebut untuk melakukan penyelidikan lebih lanjut apakah hakim konstitusi tersebut memang telah melanggar etik hakim atau tidak?.

Kemudian untuk merealisasikan pengawasan eksternal hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial yaitu dengan cara melakukan amandemen lanjutan UUD 1945, dengan mencantumkan secara tegas dalam Pasal 24B bahwa Komisi Yudisial adalah lembaga independen yang mempunyai kewenangan dalam hal pengawasan terhadap etika dan perilaku hakim Mahkamah Konstitusi, sehingga dengan begitu Mahkamah Konstitusi tidak lagi dapat membatalkan pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut guna menjaga independensi hakim Mahkamah Konstitusi agar dapat menghindari hal-hal yang dapat menghancurkan kembali kewibawaan Mahkamah Konstitusi dan juga mengembalikan kepercayaan publik terhadapnya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan merupakan suatu hal yang urgen. Adapun urgensi dari suatu pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman adalah sebagai berikut, *Pertama*, untuk mencegah absolutisme kekuasaan, kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang dalam kekuasaan kehakiman sehingga dikawatirkan dapat menjadi “*tirani kekuasaan kehakiman*”; *Kedua*, untuk menjaga independensi peradilan itu sendiri selaku pelaksana kekuasaan kehakiman; *Ketiga*, untuk menjaga dan mempertahankan kehormatan serta nama baik hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan; *Keempat*, untuk menjaga kualitas dan konsistensi putusan lembaga peradilan karena senantiasa mendapat pengawasan; *Kelima*, untuk menjaga kepercayaan masyarakat terhadap reputasi, kehormatan dan martabat institusi pengadilan; *Keenam*, untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang baik dan bersih guna mewujudkan prinsip *clean government* dan *good governance*; *Ketujuh*, untuk memastikan bahwa proses peradilan berjalan secara adil, obyektif, transparan dan akuntabel; *Kedelapan*, Pengawasan juga sebagai bagian dari perwujudan prinsip akuntabilitas yang mesti dilakukan oleh badan pelaksana kekuasaan kehakiman.

Di Indonesia dalam hal pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, pengawasan pelaksanaan kekuasaan kehakiman dilakukan hanya secara internal saja yaitu melalui Mahkamah Agung. Kemudian setelah adanya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 maka pengawasan terhadap pelaksanaan dilakukan secara internal melalui Mahkamah Agung dan secara eksternal melalui Komisi Yudisial.

2. Adapun yang menjadi alasan dasar pertimbangan hukum hakim Mahkamah Konstitusi dalam membatalkan kewenangan Komisi Yudisial dalam hal pengawasan terhadap hakim Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:
 - a. Perumusan Pasal 13 huruf b *juncto* Pasal 20 Undang-Undang Komisi Yudisial mengenai wewenang lain sebagai penjabaran dari Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menggunakan rumusan kalimat yang berbeda sehingga menimbulkan masalah dalam penormannya dalam Undang-Undang Komisi Yudisial yang menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*).
 - b. Undang-Undang Komisi Yudisial terbukti tidak rinci mengatur mengenai prosedur pengawasan, tidak jelas dan tegas menentukan siapa subjek yang diawasi, apa objek yang diawasi, instrument apa yang digunakan, serta bagaimana proses pengawasan itu dilaksanakan. Hal tidak jelas dan tidak rincinya pengaturan mengenai pengawasan dalam Undang-Undang Komisi Yudisial serta perbedaan dalam rumusan kalimat seperti dimaksud pada butir (a) menyebabkan semua ketentuan

Undang-Undang Komisi Yudisial tentang pengawasan menjadi kabur (*obscuur*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dalam pelaksanaannya.

- c. Konsepsi pengawasan yang terkandung dalam Undang-Undang Komisi Yudisial didasarkan atas paradigma konseptual yang tidak tepat, yaitu seolah-olah hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial berada dalam pola hubungan “*checks and balances*” antar cabang kekuasaan dalam konteks ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*), sehingga menimbulkan penafsiran yang juga tidak tepat, terutama dalam pelaksanaannya. Jika hal ini dibiarkan tanpa penyelesaian, ketegangan dan kekisruhan dalam pola hubungan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung akan terus berlangsung dan kebingungan dalam masyarakat pencari keadilan akan terus meningkat, yang pada gilirannya juga dapat mendelegitimasi kekuasaan kehakiman yang akan dapat menjadikannya semakin tidak percaya.
3. Pasca dibatalkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang, menjadi sangat urgen bagi Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan pengawasan kembali oleh Komisi Yudisial untuk mencegah terjadinya kembali penyalahgunaan kewenangan sebagaimana yang telah terjadi dalam kasus ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar, karena mekanisme pengawasan hakim konstitusi

yang hanya mengadopsi Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi saja, memiliki kelemahan jika dibandingkan dengan mekanisme pengawasan hakim yang ideal menurut Undang-Undang Dasar 1945, karena mekanisme pengawasan hakim pada dasarnya melibatkan dua lembaga pengawas, yaitu pengawas internal dan pengawas eksternal yang melibatkan lembaga independen diluar struktur organisasi. Lembaga pengawas hakim yang mandiri dan bebas dari campur tangan lembaga lain mutlak diperlukan dalam rangka menegakkan kehormatan, menjaga keluhuran martabat serta perilaku hakim dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance*). Oleh karena Komisi Yudisial selaku lembaga independen yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 untuk melakukan pengawasan secara eksternal terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman, Maka menjadi urgen bahwa pengawasan secara eksternal terhadap hakim Mahkamah Konstitusi itu dilakukan oleh Komisi Yudisial.

B. Rekomendasi.

1. Agar melakukan amandemen lanjutan Undang-Undang Dasar 1945 guna menghidupkan kembali kewenangan Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim Mahkamah Konstitusi.
2. Agar menyatakan secara eksplisit dalam konstitusi bahwa yang dimaksud hakim meliputi hakim pada lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung, hakim agung pada Mahkamah Agung dan hakim konstitusi pada Mahkamah Konstitusi.

3. Agar menata kembali sistematika Bab Kekuasaan Kehakiman dalam Undang-Undang Dasar 1945, dengan sistematika Pasal tentang Mahkamah Agung, Pasal tentang Mahkamah Konstitusi dan kemudian Pasal tentang Komisi Yudisial, sehingga secara yuridis filosofis Komisi Yudisial memiliki keterkaitan langsung dengan lembaga Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.
4. Agar semua lembaga negara dan pejabat negara termasuk pelaku kekuasaan kehakiman menyadari bahwa tidak ada satu kekuasaanpun yang lepas dari prinsip akuntabilitas ataupun pengawasan oleh pihak lain di luar dirinya sendiri.

Daftar Pustaka

A. Buku-Buku.

- Anwar, Saiful. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Glora Madani Press, 2004
- Arbijito. *Kebebasan Hakim: Analisis Kritis Terhadap Peran Hakim Dalam Menjalankan Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: Diadit Media, 2010.
- Arto, A. Mukti. *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*. Yogyakarta: Pusata Pelajar, 2001.
- Asrun, Andi M. *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawah Soerharto*. Jakarta: Elsam, 2004.
- Asshiddiqie, Jimly. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- _____. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- _____. *Pergumalan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah*. Jakarta: UI Press, 1996.
- _____. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2007.
- _____. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Jakarta: Penerbit Konstitusi Press, 2005.
- _____. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- _____. *Format kelembagaan Negara dan pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH-UII Press, 2004.
- _____. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK RI, 2008.
- Azhary, M. Thahir. *Negara Hukum: Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Kencana, 2003.
- Budiharjo, Miriam. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2002.

- Cranston, Hobbes. *Makers of Modern Thought*. New York: American Heritage Publishing. Co, 1972.
- Daulay, Ikhsan Rosyada Parluhutan *Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Rineka Cipta, 2004.
- Firmansyah, Arifin. *Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional, 2002.
- Garvey, John H. dan Alexander Aleinikov. *Modern Constitutional Theory*. USA: West Publishing and Co, Minnesota, 1994.
- Gultom, Binsar. *Pandangan Seorang Hakim: Penegakan Hukum di Indonesia*, Medan: Pustaka Bangsa Press, 2006
- Harun, Refli. Dkk. *Menjaga Denyut Konstitusi (Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi)*, Jakarta: Konstitusi Press, 2004.
- Hoesein, Zainal Arifin. *Judicial Review di Mahkamah Agung RI, Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Huda, Ni'matul. *Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: UII Press, 2007.
- _____. *Hukum Pemerintahan Daerah*. Bandung: Nusa Media, 2009.
- _____. *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press, 2011.
- _____. *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*. Jakarta: Rajawali Press, 2008.
- Indrayana, Denny. *Negeri para Mafioso*. Jakarta: Kompas Buku, 2008.
- Kansil, C.S.T. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. cetakan kelima. Jakarta: Aksara Baru, 1985.
- _____. *Hukum Tata Negara RI Jilid I*. Jakarta: Rineka Cipta, 1984.
- Kasim, Ifdhal (Editor), *Dimensi-Dimensi HAM pada Administrasi Keadilan*. Jakarta: Elsam, 2000.
- Kawo, Yosef Riwu. *Analisa Pemerintahan Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, 1982.
- Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, New York: Russell & Russell, 1961.

- Komisi Yudisial. *Buku Saku: Mengenal Lebih Dekat Komisi Yudisial*. Jakarta: Pusat Data dan Layanan Informasi, 2012.
- Latif, Abdul. dkk. *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: Total Media, 2009.
- Letolung, Paulus Effendi. *Hukum Tata Usaha Negara dan Kekuasaan*. Jakarta: Salemba Humanika, 2011.
- Locke, John. *Two Treatises of Government*. (with introduction and notes by Peter Laslett). New York and Toronto: The New American Library, 1965.
- Mahkamah Agung. *Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung*. Jakarta: Sekretariat Jendral Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2003.
- _____. *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial*. Jakarta: Mahkamah Agung Republik Indonesia, 2003.
- Mahkamah Konstitusi. *Cetak Biru, Membangun Mahkamah Konstitusi, Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi Yang Modern dan Terpercaya*. Jakarta: Sekretariat Jendral MKRI, 2004.
- _____. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Manan, Bagir. *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab*. Jakarta: dalam Tim LeIP, 2002.
- _____. *Kekuasaan Kehakiman Indonesia Dalam UU No.4 Tahun 2004*. Yogyakarta: FH UII Press, 2007.
- _____. *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: Pusat Penerbitan Universitas Islam Bandung LPPM, 1995.
- _____ dan Kuntana Magnar. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung: Alumni, 1997.
- Mahfud MD, Moh. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.
- _____. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Press, 2009.
- Majelis Permsyawaratan Rakyat RI. *Bahan Tayangan Materi Sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan MPR RI Edisi Revisi*, Cet. 10. Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2011.
- Manullang, M. *Dasar-Dasar Manajemen*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995.

- Marzuki, M. Laica. *Berjalan-jalan Di Ranah Hukum*, Jakarta: Sekjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Montesquieu. *The Spirit of Law. Translated by Anne M. COhler, at.al.* Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- Muchsan. *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Mujahidin, Ahmad. *Peradilan Satu Atap di Indonesi.*, Bandung: PT Refika Aditama, 2007.
- Nugraha, Safri *et.al.* *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2007.
- Padmo, *Pembangunan Hukum Indonesia*. Jakarta: INDHILL, 1989.
- Prayudi. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*. Jakarta: 2008.
- Rishan, Idul. *Komisi Yudisial Suatu Upaya Mewujudkan Wibawa Peradilan*. Yogyakarta: Genta Press, 2013.
- Salindeho, Jhon. *Tata Laksana Dalam Manajemen*. Jakarta: Sinar Grafika, 1998. Siagian, Sondang P. *Filsafat Administrasi*. Jakarta: CV. Gunung Agung, 1985.
- Shetreet, Shimon. and J. Deschenes (eds), *Judicial Independence*. Netherlands: Martinus Nijhoff Publishe, 1985.
- Siahaan, Maruar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi republic Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- Sirajuddin. *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2006.
- Strauss, Peter L. *The Place of Agencies in Government: Separation of Powers and Fourth Branch*, Columbia Law Review, 1984.
- Suhelmi, Ahmad. *Pemikiran Politik Barat: Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*. Jakarta: PT. Gramedia, 2001.
- Sujamto. *Aspek-Aspek Pengawasan di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 1996.

- Sunindhia, Y.W. *Praktek Penyelenggaraan Pemerintahan di Daerah*. Jakarta: Rhineka Cipta, 1996.
- Sunny, Ismail. *Pembagian Kekuasaan Negara*. cet. 1. Jakarta: Departemen Penerangan RI, 1962.
- Suseno, Franz Magnis. *Etika Politik: Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia, 1993.
- Sutiyoso, Bambang. *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press, 2009.
- _____ dan Sri Hastuti Puspitasari. *Aspek-Aspek Perkembangan kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, 2004.
- Syahrizal, Ahmad. *Peradilan Konstitusi, Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*. Jakarta: Pradnya Paramita, 2006.
- Tim Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir Program Studi S-1 Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *Buku Panduan Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2011.
- Tim Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis) Program Magister Ilmu Hukum*. Yogyakarta: Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, 2010.
- Tim Pengajar Mata Kuliah Ilmu Negara. *Ilmu Negara*. Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004.
- Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretarian Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010.
- Tjandra, W. Riawan. *Hukum Keuangan Negara*. Jakarta: PT. Grasindo, 2006.
- Thohari, A. Ahsin. *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM), 2004.
- Umam, Rofiqul. dkk (Editor), *Membangun Jalan Demokrasi, Kesimpulan Pemikiran Jakob Tobing tentang Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Konstitusi Press, 2008.
- Voermans, Wim. *Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa*, terjemahan dari judul "*Councils For The Judiciary In EU Countries*". Jakarta:

Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan [LeIP], 2002.

Menuju Independensi Kekuasaan Kehakiman. Jakarta: KRHN & Lelp, 1999.

B. Jurnal, Majalah dan Makalah.

Jurnal Dinamika Hukum. Volume 12 Nomor 2 (Mei, 2012)

Jurnal Hukum, No.1 Volume 14 (Januari, 2007),

Jurnal Konstitusi, Vol. IV. No. 2, (Juni, 2007).

Jurnal Konstitusi, Volume 5.

Jurnal Konstitusi, Volume 7 Nomor 3, (Juni, 2010).

Jurnal Konstitusi, Volume 2 Nomor 2, (November 2010).

Jurnal Konstitusi, Volume 7 Nomor 6, (Desember 2010).

Jurnal Konstitusi, Volume 6 Nomor 2, (2006).

Jurnal Majelis, Vol 1, (Agustus, 2009).

Jurisprudence, Vol. 2, Nomor 1, Maret 2005

Komisi Yudisial. *Bunga Rampai Komisi Yudisial, Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*, Cetakan Pertama. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Juli 2012.

_____. *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2006.

_____. *Bunga Rampai Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005.

_____. *Bunga Rampai Komisi Yudisial "Komisi Yudisial dan reformasi Peradilan"*, Jakarta, 2007

Komisi Yudisial. *Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 4* edisi Januari-Februari 2012.

_____. *Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 5* edisi Maret-April 2012.

_____. *Buletin Komisi Yudisial, Membumikan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim*, Vol. VII, No. 2, edisi September-Oktober 2012.

_____. *Buletin Komisi Yudisial, Memilih Wakil Tuhan*, Edisi November-Desember 2012.

_____. *Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 6, Pendidkan Hukum, Hulu SDM Hakim* edisi Mei-Juni 2012.

_____. *Buletin Komisi Yudisial Vol. VII No. 1* edisi Juli-Agustus 2012.

_____. *Buletin Komisi Yudisial Vol. VI No. 3, Mensejahterakan Wakil Tuhan*, edisi Desember 2011- Januari 2012, hlm. 18

Mahkamah Konstitusi, *Bunga Rampai Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005.

Artidjo Alkostar. “Membangun Pengadilan Berarti Membangun Peradaban Bangsa”, *Majalah Hukum Varia Peradilan*, Jakarta, 2005.

Abdul Manan, “Kemandirian Lembaga Peradilan dan Supremasi Hukum di Indonesia” *Majalah Hukum USU*, Februari 2004.

Deny Indrayana, *Komisi Negara Independen Evaluasi Kekinian dan Tantangan Masa Depan*, Makalah disampaikan dalam Dialog Nasional Hukum dan Non Hukum, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Surabaya 26-29 Juni 2007.

Jenedjri M. Gaffar. *Kedudukan, Fungsi Dan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Makalah disampaikan di Surakarta 17 Oktober 2009. Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Khoirullah, “*Indonesia Corruption Word dan Pemberantasan Korupsi di Indonesia*” Thesis Magister Sains dalam Sosiologi Universitas Indonesia, Depok, 2004.

Majelis Eksaminasi, *Eksaminasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 Pengujian Undang-undang No. 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial Dan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman*, Diselenggarakan oleh Pusat Kajian Anti Korupsi dan Indonesian Court Monitoring, Yogyakarta 26-27 September 2006

Paulus E. Letolung. *Kebebasan Hakim dalam Sistem Penegakan Hukum*. Makalah disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, dengan tema “Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan,

diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan HAM RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003.

Sri Hastuti Puspitasari, *Urgensi Pengawasan Terhadap Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Makalah ditulis dan dipresentasikan dalam diskusi publik tentang Menegakkan Martabat Mahkamah Konstitusi RI, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 10 Oktober 2013.

T. Sri Soemntri M., *Lembaga Negara dan State Auxiliary Boddies dalam Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Makalah disampaikan dalam Dialog Nasional Hukum dan Non Hukum, badan Pembinaan Hukum Nasional, Surabaya 26-29 Juni 2007.

Prosiding Pertemuan Ahli HTN “*Melanjutkan Perubahan UUD Negara RI 1945*” diterbitkan DPD RI Bekerjasama dengan PUSAKO FH Univ. Andalas Padang. Padang.

C. Peraturan Perundang-Undangan.

Indonesia. Undang-Undang Dasar 1945.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Indonesia. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Indonesia. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi

Indonesia. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomer 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang

Indonesia. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Indonesia. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

Indonesia. Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Mahkamah Konstitusi dan telah disahkan sebagai Undang-Undang oleh DPR.

Indonesia. Peraturan Bersama anantara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor 02/PB/MA/IX/2012-02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Indonesia. Peraturan Bersama anantara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial nomor 047/KMA/Skb/Iv/2009/02/Skb/P.Ky/Iv/2009 Tentang Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim

Indonesia. Peraturan Bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor 03/PB/MA/IX/2012 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama.

Indonesia. Peraturan Bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor 04/PB/MA/IX/2012-04/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Kerja dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim.

D. Putusan Pengadilan.

Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006, tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IV/2011, tentang permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pembaharuan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 18 Oktober 2011.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XI/2013, tentang pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakimann terhadap Undang-Undang Dasar 1945, tanggal 19 Mei 2014.

E. Majalah dan Surat Kabar

Kompas, tanggal 3 Juli, 2002.

Kompas, tanggal 28 Agustus 2006.

Kompas, tanggal 11 Oktober 2013.

Warta Pengawasan, "Reformasi Pengawasan", tanggal 1 Maret 2010.

F. Data Elektronik.

Datuak Alat Tjumano, *Artikel: Media Massa dan Kasus Akil Akil Mochtar*, dalam <http://leuserantara.com/2013/10/09/artikel-media-massa-dan-kasus-akil-mochtar/>. Akses 18 Desember 2013.

Jimli Assshiddiqie, *Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, dalam <http://www.jimlyschool.com/read/analisis/238/kedudukan-mahkamah-konstitusi-dalam-struktur-ketatanegaraan-indonesia> Akses 6 Januari 2014.

M. Fajrul Falakh, *Kesalahpahaman tentang Pengawasan Mahkamah Konstitusi*, dalam <http://nasional.sindonews.com/read/2013/10/22/18/796807/kesalahpahaman-tentang-pengawasan-mk>. Akses 22 Maret 2014

Nasihin Masha, *Akil Mochtar Sebuah Potret Kegagalan*, dalam *Republika Online*, <http://www.republika.co.id/berita/kolom/resonansi/13/10/04/mu4bge-akil-mochtar-sebuah-potret-kegagalan>. Akses 18 Desember 2013.

Saldi Isra, *Uji Materi Kewenangan Tanpa Pengawasan Cenderung Korup*, dalam http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=162:uji-materi-kewenangan-tanpa-pengawasan-cenderung-korup-&catid=20:berita&Itemid=9. Akses 22 Maret 2014.

Saldi Isra, *Putusan Mahkamah Konstitusi No 005/PUU-IV/2006 (Isi, Implikasi, dan Masa Depan Komisi Yudisial)*, dalam http://www.saldiisra.web.id/index.php?option=com_content&view=article&id=98:putusan-mahkamah-konstitusi-no-005puu-iv2006-isi-implikasi-dan-masa-depan-komisi-yudisial&catid=18:jurnalnasional&Itemid=5, Akses tanggal 18 Desember 2013.

Suparman Marzuki, *KY: Ada Empat Hal Untuk Pemulihan Mahkamah Konstitusi*, dalam <http://www.komisiyudisial.go.id/berita-5184-ky-ada-empat-hal-untuk-pemulihan-mk.html>, Akses 27 Desember 2013.

Komisi Yudisial <http://www.komisiyudisial.go.id/statis-22-tujuan-ky.html>, Akses 18 Desember 2013

Komisi Yudisial: Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi Sesuai Keadilan Masyarakat, Dalam <http://news.liputan6.com/read/720959/ky-pengawasan-hakim-mk-sesuai-keadilan-masyarakat>. Akses 22 Maret 2014

Langkah Penyelamatan Mahkamah Konstitusi, Dapatkah Berjalan?, dalam www.theglobal-review.com/content_detail.php?lang=id&id=13567&type=5#.UqzZcdIW1Ig. Akses 18 Desember 2013.

Sebuah Harga Mati, Pengawasan Hakim Konstitusi, dalam <http://www.antaraneews.com/berita/400221/sebuah-harga-mati-pengawasan-hakim-konstitusi>, Akses 22 Maret 2014.

The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002, merumuskan prinsip-prinsip Judicial Conduct, yaitu: “Judicial independence, Impartiality, Integrity, Propriety, Equality, Competence and diligence”. The Bangalore Principles of Judicial Conduct, 2002, dalam http://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/judicial_group/Bangalore_principles.pdf, Akses 22 Maret 2014.