

# TESIS

## PELAKSANAAN KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG

*(Studi Terhadap Putusan Uji Materiil Undang-undang  
Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial)*



**Disusun oleh:**

**Nama : Adhil Prayogi Isnawan, SH.**

**No. Mhs : 04. M. 0012**

**BKU : Hukum Tata Negara**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
YOGYAKARTA**

**2010**

**HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING**

**PELAKSANAAN KEWENANGAN MAHKAMAH  
KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG  
(Studi Terhadap Putusan Uji Materiil Undang-Undang Nomor 22  
Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial)**

Nama : Adhil Prayogi Isnawan, SH.

No. Mhs : 04 M 0012

BKU : Hukum Tata Negara

Disetujui pada tanggal : 2010

Dosen Pembimbing I



**Dr. Saifudin, S.H., M.Hum**

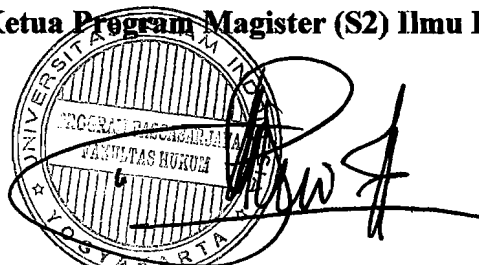
Dosen Pembimbing II



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

Mengetahui,

**Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum**



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

**PELAKSANAAN KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN  
UNDANG-UNDANG**  
(Studi Terhadap Putusan Uji Materiil Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi  
Yudisial)

**TESIS**

Oleh :

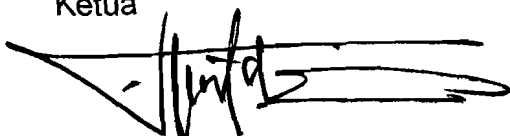
**ADHIL PRAYOGI ISNAWAN**

Nomor Mhs : 04 M 0012  
BKU : Hukum Tata Negara  
Program Studi : Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji  
pada tanggal 31 Juli 2010 dan dinyatakan LULUS

Tim Penguji

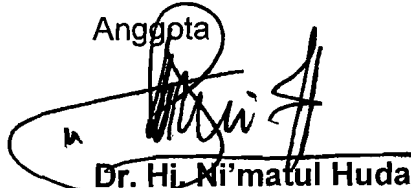
Ketua



Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Tanggal .....

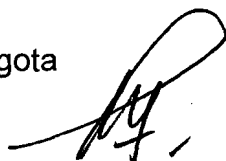
Anggota



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

Tanggal .....

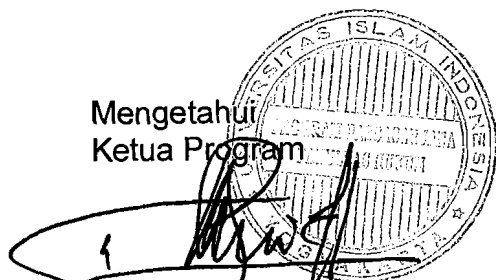
Anggota



Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.

Tanggal .....

Mengetahui  
Ketua Program



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

Tanggal .....

## KATA PENGANTAR



Dengan mengucapkan syukur Alhamdulillah ke hadirat Allah SWT dan serta Sholawat kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW karena berkat rahmat dan karunia-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan penulisan Tesis ini dengan judul **“PELAKSANAAN KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG (*Studi Terhadap Putusan Uji Materiil Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial*)”**.

Penghormatan dan cinta yang tak terbatas penulis sampaikan kepada kedua orang tua atas segala perjuangan penuh pengorbanan kasih sayang serta doa ampunan dan keberhasilan bagi anak-anaknya. Tidak lupa kepada istriku tercinta Isti Wahyuni Dianing Tyas, S.Psi., yang dengan segenap hati memberi dukungan tiada hentinya dan anakku tersayang Keisya Aleana Jasmine Prayogi yang selalu menghibur hatiku.

Atas segala bantuannya spirit dan diskusi-diskusinya, ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada:

1. Ibu Dr. Hj. Ni'matul Huda, S.H.,M.Hum selaku Ketua Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
2. Bapak Dr. Saifudin, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing I.

3. Ibu Dr. Hj. Ni'matul Huda, S.H.,M.Hum., selaku Dosen Pembimbing II yang telah banyak memberikan masukan-masukan bagi penulis dalam menyelesaikan penulisan tesis ini.
4. Seluruh staf pengajar, karyawan dan civitas akademik Program Magister (S2) Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.
5. Pihak-pihak yang telah memberikan kontribusi pemikiran, ide-ide dan motivasi buat penulis dalam menyusun tesis ini.

Kepada mereka penulis hanya dapat berucap beribu-ribu terima kasih tiada batas, semoga Allah memberikan balasan pahala atas apa yang diberikan kepada penulis, Amiin. Akhirnya tesis ini tidak luput dari kelemahan dan kekurangan di seluruh isinya, oleh karena itu segala masukan, kritik dan saran dari pembaca sangat penulis harapkan untuk penyempurnaan dan kegunaan di masa mendatang.

Yogyakarta, 2010

Adhil Prayogi Isnawan, SH.

## MOTTO

*Apapun yang kamu perselisihkan, keputusan dikembalikan kepada Allah. Itulah Allah, Tuhanku, aku bertawakal kepada-Nya, dan aku akan kembali kepada-Nya.*

*(Q.S. Asy-Syuuraa : 10)*

*Bila seorang mengerjakan suatu pekerjaan hendaklah dia mengerjakannya dengan teliti yang demikian itu menyenangkan hati si penderita.*

*(Riwayat Ibnu Sa'ad dari 'Atha, Faidhul Qadir, juz II, hal.405)*

## ABSTRAK

Baik secara konstitusional maupun berdasarkan Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi yang dimuat dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 mempunyai wewenang untuk melakukan uji materiil terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dan Mahkamah Konstitusi berhak menyinggung permohonan *judicial review* Undang-undang 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Hal ini juga berkaitan dengan, bahwa 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), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Serta, Pasal 34 ayat (3) 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), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Implikasi Keputusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Hubungan Tatakerja Antara Komisi Yudisial Dengan Mahkamah Agung, dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang telah memberikan penyelesaian konflik kedua lembaga negara ini, dan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut adalah sebagai langkah yang baik untuk memulai kembali hubungan antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung. Dan untuk mengatasi kekosongan hukum yang terlalu lama berkaitan dengan tugas Komisi Yudisial, khususnya yang berkaitan dengan ketentuan mengenai pengawasan perilaku hakim, untuk itu Undang-undang Komisi Yudisial harus segera disempurnakan melalui proses perubahan undang-undang sebagaimana mestinya dan hal ini juga telah dikemukakan berkali-kali secara terbuka baik oleh Mahkamah Agung maupun Komisi Yudisial sendiri.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	
<b>ABSTRAK</b> .....	
<b>DAFTAR ISI</b> .....	
<b>BAB I. PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	11
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian .....	11
D. Kerangka Teori .....	12
E. Metode Penelitian .....	32
<b>BAB II. KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA</b>	
A. Kekuasaan Kehakiman Berdasarkan UUD 1945 .....	34
B. Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman.....	61
C. Lembaga-lembaga Kehakiman .....	72
D. Pengkajian Perundang-undangan oleh Badan Kehakiman..	96
E. Hubungan Pengadilan dan Lembaga-lembaga Negara lainnya	105



### **BAB III. PELAKSANAAN KEWENANGAN MAHKAMAH**

#### **KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG**

##### **A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian**

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 ..... 114

##### **B. Dasar Yuridis Hakim Konstitusi dalam Memutus Uji Materiil**

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004..... 127

##### **C. Implikasi Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap Hubungan**

Tatakerja antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung.. 161

### **BAB IV. PENUTUP**

A. Kesimpulan..... 183

B. Rekomendasi ..... 187

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Gerakan reformasi yang menumbangkan Presiden Soeharto dan Orde Baru telah menciptakan suatu kesempatan bagi Indonesia untuk keluar dari masa otoriter yang lalu dan menuju penataan kembali sistem politik yang demokratis, transparan dan dapat diandalkan. Secara luas disadari bahwa konstitusi Indonesia Undang-Undang Dasar 1945 yang telah menjadi referensi dasar kehidupan bernegara harus direvisi secara menyeluruh sebagai suatu pelopor untuk mendukung dan memperkuat konsolidasi demokrasi sehingga Reformasi Konstitusi merupakan prasyarat yang mutlak bagi sebuah negara yang menghendaki adanya perubahan untuk mewujudkan tatanan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang demokratis. Hampir semua negara yang mengalami perubahan ke sistem yang demokratis sejak pertengahan 1970-an menjadikan reformasi konstitusi sebagai bagian tidak terpisahkan dari pembaharuan politik negaranya. Tak terkecuali Indonesia, yang memulai reformasi sejak tahun 1998 melakukan pula perubahan (*amandemen*) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi bernegara yang selama ini dipakai.

Mengapa Reformasi konstitusi itu harus dilakukan? Jawabannya adalah karena:<sup>1</sup>

1. Dari segi historis, sejarah pembuatan Undang-Undang Dasar 1945 didesain oleh para pendiri negara sebagai Undang-Undang Dasar yang bersifat sementara karena dibuat dan ditetapkan dalam suasana ketergesa-gesaan;
2. Dari segi substansi dan isinya Undang-Undang Dasar 1945 memiliki keterbatasan dan kelemahan yang tidak dapat dipakai sebagai rujukan konstitusional yang memadai;
3. Sebuah konstitusi negara yang demokratis mengatur secara jelas dan tegas relasi kekuasaan yang ditandai adanya mekanisme kontrol (*check and balance*) seimbang di antara lembaga-lembaga negara yang dibentuk. Pengaturan itu menjadi penting untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia, sebagaimana hakikatnya sebuah konstitusi yang merupakan buah kesepakatan (*contract social*) antara warga masyarakat dan negara. Idealnya, reformasi konstitusi dilakukan untuk memenuhi kebutuhan itu. Sekaligus sebagai pertanda bahwa negara yang semula otoriter telah berubah menjadi negara yang demokratis.

Reformasi konstitusi dapat dilakukan dengan dua model yakni,<sup>2</sup> model perubahan partial (*Amandemen*) dan model pembaharuan (*renewal*). Model pertama merupakan langkah penyempurnaan terhadap Pasal-pasal tertentu

---

<sup>1</sup> Firmansyah Arifin, *Reformasi Konstitusi: melalui komisi konstitusi: suatu keniscayaan*, CLJS, Jakarta, 2002, hlm. 19-20.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 21.

dalam Konstitusi tanpa mengubah ketentuan aslinya. Cara ini ditempuh antara lain oleh Amerika Serikat. Namun ada juga perubahan yang mengubah Pasal-pasal tertentu terhadap substansinya sekalipun, seperti Belanda sedangkan model yang kedua bisa dikatakan pula penggantian terhadap keseluruhan konstitusi dengan yang baru. Langkah ini diambil oleh Thailand tahun 1992 dan 1997 sedangkan Philipina tahun 1986.

Dalam proses reformasi konstitusi ini,<sup>3</sup> Indonesia memilih jalan perubahan (*amandemen*) yakni dengan tetap mempertahankan kerangka atau sistematika dan beberapa bagian tertentu (seperti pembukaan). Sejak Sidang Umum 1999 hingga tahunan 2002, MPR telah mengubah dan menambah sejumlah Pasal di dalam Undang-Undang Dasar 1945. *Perubahan pertama* (Sidang Umum 1999) mengubah 9 Pasal yakni tentang pembatasan masa jabatan Presiden dan penguatan DPR. *Perubahan kedua* Sidang Tahun 2000 terhadap 25 Pasal baru yang mengatur tentang HAM, Pemerintahan Daerah, Sistem Hankam dan kewenangan DPR. Sedangkan pada *perubahan ketiga* sidang tahun 2001 terhadap 23 Pasal yang mengubah tentang sistem Kekuasaan Kehakiman, pembentukan Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Konstitusi, *impeachment* terhadap Presiden serta perubahan kedudukan MPR. Dan dalam *perubahan keempat* (Sidang Tahunan 2002) terhadap 18 Pasal yang memutuskan tentang pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat, MPR yang hanya terdiri dari DPR dan DPD, sistem ekonomi dan keuangan serta pendidikan.

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hlm. 21-22.

Agenda reformasi konstitusi di Indonesia telah dijalankan oleh MPR dengan cara mengamandemen Undang-Undang Dasar 1945. Proses yang telah berjalan sejak tahun 1999 itu memakan waktu kurang lebih 4 tahun dan baru selesai pada Sidang Tahunan MPR 2002 lalu. Salah satu isi *amademen* Undang-Undang Dasar 1945 adalah mengatur masalah Mahkamah Konstitusi. Hal itu diatur dalam Pasal 24 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur 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.

Konsep Mahkamah Konstitusi di Indonesia sudah dibilang ketinggalan zaman. Hal itu dapat kita lihat jika dibandingkan dengan negara-negara lainnya seperti Jerman, Thailand, dan lain-lain. Di Jerman, Mahkamah Konstitusi dinamakan Mahkamah Konstitusi Federal. Secara umum bertugas tidak berbeda jauh dengan konsep Mahkamah Konstitusi yang berada di Indonesia seperti menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar.<sup>4</sup>

Fenomena keberadaan lembaga Mahkamah Konstitusi (*Constitutional court*) dalam dunia ketatanegaraan dewasa ini, secara umum memang dapat dikatakan merupakan sesuatu yang baru. Di seluruh negara di dunia. Mahkamah Konstitusi hanya dikenal 45 negara. Sebagian besar negara-negara demokrasi yang sudah mapan kecuali Jerman, tidak mengenal lembaga

---

<sup>4</sup> Mulyana W Kusumah & Pipit R. Kartawidjaja, *Sistem Pemilu dalam Konstitusi*, KIPP Eropa, Jakarta, 2002, hlm 55.

Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri. Fungsinya biasa dicakup dalam fungsi “*supreme court*” yang ada di setiap negara. Salah satu contohnya ialah Amerika Serikat. Fungsi-fungsi yang dapat dibayangkan sebagai fungsi Mahkamah Konstitusi seperti ‘*Judicial Review*’ dalam rangka menguji konstitusionalitas materi suatu undang-undang dikaitkan dengan kewenangan Mahkamah Agung (*Supreme Court*). Di Inggris dan Perancis yang pada umumnya dijadikan acuan berkenaan dengan sistem demokrasi modern. Juga tidak dikenal adanya Mahkamah Konstitusi tersendiri. Yang agak mirip dengan pengertian Mahkamah ini hanya *Counsel Constitutional* (*Constitutional Council*) dan di Inggris (*Privy Council*).<sup>5</sup>

Oleh karena itu di Indonesia dalam rangka menyempurnakan pelaksanaan reformasi konstitusional yang integral menuju proses demokratisasi yang sejati, sehingga pembentukan Mahkamah Konstitusi dinilai sangat penting direalisasikan sekaligus untuk menggantikan sebagian fungsi MPR mengenai hal itu, yang memang harus diubah sesuai dengan keinginan zaman, sedangkan yang terjadi saat sekarang terutama pada Era Reformasi. Mahkamah Konstitusi merupakan produk dari Hasil Sidang Tahunan 2001. Dengan adanya Mahkamah Konstitusi, dengan demikian maka Indonesia mempunyai suatu badan untuk menyelesaikan masalah-masalah konstitusi di Indonesia maupun masalah persengketaan lembaga-lembaga negara.

---

<sup>5</sup> Jimly Ashiddiqie, *Mahkamah Konstitusi di Berbagai Negara*, dalam seminar Nasional tentang Mahkamah Konstitusi, diselenggarakan oleh Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 11 Mei 2002, hlm. 1.

Di dunia, kita dapat mengetahui bahwa ke 45 negara yang dewasa ini telah mengadopsikan gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi atau lembaga yang menjalankan fungsi Mahkamah Konstitusi itu, pada pokoknya dapat dibedakan dalam tiga kelompok. *Pertama*, negara yang mengikuti pola Jerman, yaitu membentuk Mahkamah Konstitusi di samping Mahkamah Agung. *Kedua*, negara-negara yang mengikuti pola Perancis yang tidak menyebutnya dengan istilah pengadilan (*court*) melainkan hanya Dewan, yaitu *Counseil Constitutionnel (Constitutional Council)*. Di Afrika tercatat beberapa negara yang mengikuti pola Perancis ini, seperti misalnya Aljazair. *Ketiga* adalah yang relatif berbeda seperti yang terdapat di Belgia, yaitu *Constitutional Arbitrage*. Fungsi yang kita bayangkan sebagai Mahkamah Konstitusi seperti di Jerman disebut oleh orang Belgia sebagai *arbitrase konstitusional*.<sup>6</sup>

Selain ketiga model tersebut diatas, banyak pula negara-negara yang mengikuti pola Amerika Serikat, sebagai model *keempat*, di mana fungsi Mahkamah Konstitusi itu dijalankan sendiri oleh Mahkamah Agung karena itu, di Amerika Serikat dan Asia termasuk misalnya di Filipina. Pembentukan Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri tidak dianggap perlu. Fungsinya dinilai cukup dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Sedangkan model *kelima* adalah negara-negara yang menganut biasanya menganut sistem *supremasi parlemen* seperti di lingkungan negara-negara komunis dan begitu juga di Indonesia sebelum diadakan Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945.

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm. 3.

Dalam model *kelima* ini, berapa aspek dari fungsi Mahkamah Konstitusi itu dijalankan oleh Lembaga Perwakilan Rakyat yang tertinggi. Dalam sistem Undang-Undang Dasar 1945 *sebelum amandemen* Lembaga Tertinggi itu adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dalam sistem ini, fungsi seperti pengujian atas konstitusionalitas Undang-undang yang seharusnya dijalankan Mahkamah Konstitusi dianggap tidak dapat dilakukan kecuali oleh lembaga membuat undang-undang itu sendiri, karena pemikiran konseptual yang melandasinya tidak menganut paham pemisahan kekuasaan melainkan pembagian kekuasaan yang bersifat bertikai.<sup>7</sup>

Dengan adanya Mahkamah Konstitusi, maka Indonesia mempunyai suatu badan untuk menyelesaikan masalah-masalah konstitusi di Indonesia maupun masalah persengketaan lembaga-lembaga negara. Terjadinya transisi demokrasi di Indonesia telah memproduksi lahirnya lembaga-lembaga negara baru. Berbagai Komisi bertebaran, berbagai Mahkamah baru bermunculan. Ada lembaga yang secara politik disepakati untuk “dihapuskan”, namun ada lembaga-lembaga negara baru yang secara politik dimunculkan.<sup>8</sup>

Dengan disebabkan tingginya ketidakpercayaan publik terhadap badan peradilan yang ada, karena dianggap belum berfungsi secara maksimal, khususnya dalam agenda reformasi peradilan maka dianggap perlu dibentuknya Komisi Yudisial. Timbulnya ide pembentukan Komisi Yudisial diawali adanya komitmen politik untuk pemberlakuan sistem satu atap Mahkamah Agung dan sebagai salah satu program reformasi hukum agar

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 4

<sup>8</sup> Budiman Tanuredjo, *Membayangkan Mahkamah Konstitusi Versi DPR*, Kompas, 27 Maret 2003, hlm. 8.



tercipta lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya yang mandiri, bebas dari pengaruh penguasa maupun pihak lain (*Independent and Impartial Judiciary*).<sup>9</sup>

Dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 *sesudah amandemen* digunakan istilah “wewenang” untuk menunjuk fungsi yang harus dilakukan oleh Komisi Yudisial. Penggunaan istilah “wewenang” menurut Tim Penyusun Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Komisi Yudisial versi Mahkamah Agung kurang tepat karena kata “wewenang” biasanya diartikan sebagai hak-hak yang dimiliki seseorang atau suatu badan untuk menjalankan tugasnya. Sementara fungsi Komisi Yudisial berarti dalam rangka apa Komisi Yudisial dibentuk dan tugas menunjukkan hal-hal apa yang wajib dilakukan oleh suatu lembaga guna mencapai fungsi yang diterapkan.<sup>10</sup>

Dalam Pasal 13 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial disebutkan:

Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

- a. Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR; dan
- b. Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim

Lebih lanjut Pasal 20 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial ini menyatakan, bahwa untuk melaksanakan fungsi tersebut Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim. Dari pengertian ini

---

<sup>9</sup> Buletin Komisi Yudisial, *Mendorong Terwujudnya Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka*, Volume III Desember 2006, hlm. 11.

<sup>10</sup> Tim Mahkamah Agung, *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang Komisi Yudisial*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2003.

dapat dilihat bahwa pengawasan hakikatnya merupakan suatu tindakan menilai apakah sesuatu berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Dengan pengawasan tersebut akan dapat ditemukan kesalahan-kesalahan. Kesalahan-kesalahan akan dapat diperbaiki dan yang terpenting jangan sampai kesalahan tersebut terulang kembali.

Namun, kewenangan yang dimiliki Komisi Yudisial dalam hal melakukan pengawasan perilaku hakim dinilai bertentangan dengan konstitusi. Memang secara faktual Komisi Yudisial menyadari bahwa dalam pelaksanaan tugasnya terkendala oleh kewenangan yang ditetapkan dalam undang-undangnya sendiri (*cacat bawaan*), sehingga melalui proses asesment yang mendalam dilakukan inisiasi penyempurnaan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang sangat mendesak untuk mengatasi situasi yang luar biasa (*extra ordinary condition*) dari kejahatan praktek mafia peradilan yang mencederai rasa keadilan di tengah masyarakat.<sup>11</sup>

Seperti yang dikatakan Janedjri M. Gaffar selaku Sekjend Mahkamah Konstitusi<sup>12</sup> bahwa pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial tidak mencakup pengawasan terhadap Hakim Agung dan Hakim Konstitusi. Sebagaimana hal ini diajukan oleh 40 kuasa hukum Hakim Agung beberapa waktu lalu. Karena hal ini dianggap melebihi kewenangan yang telah ditentukan dengan undang-undang, disamping hal tersebut dinilai adanya pertentangan isi materi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang

---

<sup>11</sup> Buletin Komisi Yudisial, *Mendorong Terwujudnya..., Op. Cit.*, hlm. 52.

<sup>12</sup> Detik Net, tanggal 21 Maret 2006.

Komisi Yudisial dengan Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu, maka dianggap sangat perlu diadakan *judicial review* terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial selain untuk penyempurnaan dalam mengatasi situasi yang luar biasa (*extra ordinary condition*) dari kejahatan praktek mafia peradilan di negara ini juga dikarenakan undang-undang ini dinilai bertentangan dengan konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945). Adapun Pasal-pasal yang diujimateriilkan adalah yang berkaitan dengan pengawasan hakim yaitu: Pasal 20, Pasal 22 ayat (1) huruf E dan ayat (5), dan tentang usul penjatuhan sanksi dalam Pasal 21, Pasal 23 ayat (2), ayat (3), ayat (5), serta Pasal 24 ayat (1), dan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan dalam melakukan *judicial review* terhadap undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, menurut Ketua Mahkamah Konstitusi Jimly Asshiddiqie, Mahkamah Konstitusi berhak untuk menyidangkan permohonan *judicial review* terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Karena masalah Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial merupakan *chek and balance* antar lembaga Negara, untuk itu yang berwenang untuk menangani hanyalah Mahkamah Konstitusi, tidak boleh yang lain.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 ?
2. Apakah dasar pertimbangan hukum Hakim Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 ?
3. Bagaimanakah implikasi keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap hubungan tatakerja antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung ?

## **C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian**

Dengan melihat permasalahan di atas, maka yang menjadi tujuan penelitian disini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004.
2. Untuk mengetahui dasar pertimbangan hukum Hakim Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004.
3. Untuk mengetahui implikasi keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap hubungan tatakerja antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung

Kegunaan yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

Secara teoritis kajian ini berusaha menganalisis secara akademis mengenai eksistensi Mahkamah Konstitusi dalam Ketatanegaraan Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

#### D. Kerangka Teori

Proklamasi 17 Agustus 1945 bukanlah merupakan suatu tindakan yang kosong tanpa tujuan, melainkan ia merupakan suatu tindakan yang penuh arti sarat tujuan, yaitu membentuk Negara Indonesia yang merdeka, bersatu berdaulat, adil, dan makmur.

Untuk itulah kemudian disusun Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, Undang-Undang Dasar 1945 ini merupakan suatu kebijakan dasar dalam kehidupan bernegara bagi seluruh rakyat Indonesia. Di dalam Undang-Undang Dasar 1945 tersebut diatur pula dasar-dasar ketatanegaraan Indonesia dan petunjuk Instrumentalia untuk menjadi acuan dalam mewujudkan nilai-nilai dasar tersebut. Undang-Undang Dasar 1945 ini mempunyai fungsi sebagai pedoman untuk memimpin kehidupan di masa yang akan datang. Undang-Undang Dasar 1945 sebagai suatu konstitusi memuat tentang:

- a. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warganegara.
- b. Ditetapkannya susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental, dan
- c. Adanya pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.<sup>14</sup>

Apabila kita cermati maka *the founding fathers* dalam membuat Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai tujuan:

---

<sup>14</sup> Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1987, hlm. 51.

- a. Meletakkan landasan moral dan semangat kejuangan untuk membangun Indonesia.
- b. Memberikan landasan hukum untuk menata kehidupan bernegara yang bersifat fundamental.
- c. Memberikan landasan teknis yuridis mengenai cara untuk melaksanakan landasan fundamental tersebut yang bersifat instrumental sebagai peraturan pelaksanaan.

Landasan moral dan kaidah tersebut mempunyai sifat luhur dan kekal karena ia merupakan basic nilai (nilai-nilai dasar) konstitusi. Basic ini meliputi cita-cita proklamasi, tujuan negara Republik Indonesia, falsafah negara Pancasila, *Rechtsidee*, *Staatsidee*, serta moral dan semangat kejuangan yang luhur untuk menjadi dasar dalam membangun kehidupan bernegara di masa depan. Ia mengatur organisasi negara dan susunan pemerintahan negara yang bersifat fundamental, yang masih dalam bentuk konsepsi dasar.

Landasan instrumental merupakan petunjuk bagaimana mengatur dan mewujudkan nilai-nilai dasar tersebut dalam praktek ketatanegaraan. Dalam hal ini, Undang-Undang Dasar 1945 menunjuk kepada beberapa jenis Peraturan Perundang-undangan untuk mengatur lebih lanjut praktik kehidupan ketatanegaraan kita.

Instrumen ini mestinya bersifat fakultatif dan fleksibel, sehingga dapat dipilih jenis Peraturan Perundang-undangan mana yang paling tepat yang dapat menjamin terwujudnya konsepsi dasar ketatanegaraan yang bersifat fundamental itu dalam praktik ketatanegaraan. Oleh sebab itu, apabila di

kemudian hari ternyata terdapat petunjuk teknis dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang tidak sesuai dengan konsep dasarnya sehingga tidak mampu mewujudkan konsep dasar tersebut ke dalam praktik ketatanegaraan maka haruslah dicari solusinya, yakni dengan memilih instrumen lain yang tepat demi terwujudnya konsepsi dasar itu sendiri.

Dalam teori Hukum Islam, suatu tindakan (kebijakan hukum) dapat dinilai tepat/ideal apabila memenuhi 3 (tiga) syarat yaitu:<sup>15</sup>

- a. Niat (tujuan)nya benar
- b. Substansi kebijakan (syarat dan hukum)nya benar
- c. Kaifiat (tata cara)nya juga benar

Ketiga syarat tersebut bersifat kumulatif dan graduatif sehingga syarat pertama akan mempengaruhi syarat kedua, dan syarat kedua akan mempengaruhi syarat ketiga, harus pula konsisten dengan syarat kedua dan pertama. Syarat pertama merupakan landasan moral bagi setiap pelaku perumus kebijakan. Sedang syarat kedua merupakan substansi (materi pokok) kebijakan, baik yang berupa konsepsi dasar maupun kebijakan terinci dengan syarat dan unsurnya (rukunnya). Kemudian syarat ketiga merupakan instrumen untuk melaksanakan substansi kebijakan yang telah ditetapkan itu.

Selain itu dalam teori perundang-undangan terdapat asas-asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang patut, yaitu:<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Masjufuk Zuhdi, *Pengantar Hukum Syariah*, Haji Masagung, Jakarta, 1987, hlm. 118.

<sup>16</sup> A. Mukti Arto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hlm. 136.

- (1) Asas tujuan yang jelas,
- (2) Asas perlunya pengaturan,
- (3) Asas organ/lembaga dan materi yang tepat,
- (4) Asas dapatnya dilaksanakan,
- (5) Asas perlakuan yang sama dalam hukum,
- (6) Asas dapatnya dikenali,
- (7) Asas kepastian hukum,
- (8) Asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Dalam membentuk alat perlengkapan negara, *the founding fathers* telah mempunyai tujuan yang jelas dan luhur baik yang tersirat maupun yang tersurat. Hal ini jelas terungkap dalam sidang-sidang BPUPKI maupun PPKI yang kemudian terkristalisasi dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu untuk membentuk negara Indonesia yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur dengan tujuan untuk:<sup>17</sup>

- a. Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia.
- b. Memajukan kesejahteraan umum.
- c. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
- d. Ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Masing-masing alat perlengkapan negara tersebut dimaksudkan agar dapat melakukan peran dan fungsinya dalam negara yang dapat mendukung cita-cita dan tujuan negara dimaksud. Untuk itu, *the founding father* telah merumuskan konsepsi dasar tentang perlengkapan negara ini.

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm. 137.



Perubahan revolusioner sebenarnya sedang terjadi di Indonesia. Faham Negara integralistik yang digagas Soepomo dan selama 32 tahun menjiwai perjalanan Orde Baru mulai digantikan dengan faham individualistik. Rakyat betul-betul berdaulat. Siapa yang akan memimpin Indonesia Baru, sepenuhnya bergantung pada siapa yang akan dipilih rakyat secara langsung.

Pengembalian kedaulatan rakyat itu membutuhkan penataan kelembagaan secara komprehensif, sesuai *blue-print* Indonesia Baru. Penataan itu diperlukan agar tidak terjadi gesekan antar lembaga Negara yang berpotensi menghambat demokratisasi yang sedang berjalan. Penataan kelembagaan diperlukan agar tidak terjadi saling berebut kewenangan antara komisi-komisi yang sudah ada maupun yang akan terbentuk.

Dari pengalaman transisi di beberapa Negara, gesekan antar lembaga Negara memang sering terjadi. Konflik antara pemerintah Pusat dan Daerah, antara Pemerintah Daerah, antara Komisi-komisi yang kewenangannya diberikan Undang-Undang Dasar, dan antara Lembaga Negara lainnya. Dalam konteks ini diperlukan sebuah lembaga yang diberi otoritas untuk menjadi “penengah” berbagai sengketa yang mungkin muncul. Perubahan yang terjadi atas Undang-Undang Dasar 1945 telah menetapkan lahirnya lembaga negara baru, yakni Mahkamah Konstitusi.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Jimly Ashiddiqie, *Mahkamah Konstitusi... Op. Cit*, hlm. 6.

Tuntutan terhadap perubahan konstitusi atau Undang-undang Dasar dikarenakan tidak satu sistem ketatanegaraan yang digambarkan dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar sudah sempurna pada saat dilahirkan, karena dia adalah produk zamannya. Undang-Undang Dasar 1945 adalah produk masanya, sebagai hasil pemikiran para negarawan penyusunnya pada waktu itu. Dalam kurun waktu perkembangannya mungkin saja terasa sesuatu yang perlu diubah dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebagai perangkat sistem ketatanegaraan Indonesia. Maka sesuai dengan perkembangan zaman dan dinamika ketatanegaraan salah satu materi muatan dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah tuntutan terbentuknya Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.<sup>19</sup>

Mengapa diperlukan adanya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 jawaban elementernya, barangkali karena ternyata dengan Undang-Undang Dasar 1945 praktik penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara selalu melahirkan pemerintahan yang otoriter, korup, dan tidak demokratis.

Tim Kajian Amandemen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya mencoba mengklasifikasikan beberapa kelemahan Undang-Undang Dasar 1945, antara lain: Undang-Undang Dasar 1945 telah memosisikan kekuasaan Presiden begitu besar (*Executive Power*), sistem *checks and balances* tidak diatur secara tegas didalamnya, ketentuan Undang-Undang Dasar 1945

---

<sup>19</sup> Dahlan Thaib, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Seminar Regional, Program Doktor Ilmu Hukum UII, Yogyakarta, 11 Mei 2002.

banyak yang tidak jelas dan multi tafsir, tentang minimnya pengaturan masalah hak-hak asasi manusia, sistem kepresidenan, dan sistem perekonomian yang kurang jelas.<sup>20</sup>

Alasan lain pertimbangan perlunya *amandemen* terhadap Undang-Undang Dasar 1945, karena Undang-Undang Dasar 1945 memang didesain oleh para pendiri negara sebagai konstitusi yang bersifat sementara dan ditetapkan dalam suasana tergesa-gesa. Kemudian secara yuridis, karena Undang-Undang Dasar 1945 sendiri telah mengatur prinsip dan mekanisme perubahan konstitusi (Pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945).

Robert Mangbeira Unger berpendapat,<sup>21</sup> bahwa hampir semua hukum dan demokrasi pada umumnya dewasa ini terjebak dalam dua kemungkinan pandangan yaitu:

1. *Legal formalism* seperti masa-masa klasik dan pra klasik; atau

Dalam hal ini lebih mendekati hukum secara ketat sebagai dokumen-dokumen formal yang kaku dengan mengandaikan bahwa dokumen-dokumen itu selalu dijadikan pegangan normatif dan terpercaya. Penafsiran terhadap dokumen-dokumen hukum dalam pandangan ini demikian kakunya cenderung mencerminkan pemahaman yang sangat sempit dan tergantung kepada ruang dan waktu tertentu.

---

<sup>20</sup> Tim Kajian Amandemen FH Unibraw, *Amandemen UUD 1945, Antara Teks dan Konteks Dalam Negara yang Sedang Berubah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hlm. 1.

<sup>21</sup> Jimly Asshiddiqie, *Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, Ind Hill Co, Jakarta, 1997, hlm. 30-31.

2. *Policy and principles oriented* atau *policy based legal thoughts*.

Sebaliknya pandangan ini lebih menekankan prinsip-prinsip dan kebijaksanaan yang terkandung dalam dokumen-dokumen tersebut. Dokumen hanyalah alat, yang penting isinya. Ideologi dan prinsip-prinsip yang dikandungnya dan terakhirnya biasa dipahami sebagai sesuatu yang berlaku secara universal.

Herman Heller membagi konstitusi menjadi tiga yaitu:<sup>22</sup>

1. *Die politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit*.

Konstitusi adalah mencerminkan kehidupan politik didalam masyarakat sebagai suatu kenyataan. Jadi mengandung pengertian politis dan sosiologis.

2. *Die verselbstandigte rechtsverfassung*. Konstitusi merupakan suatu kesatuan kaidah yang hidup dalam masyarakat. Jadi mengandung pengertian yuridis

3. *Die geshereiben verfassung*. Konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagian undang-undang yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara.

Dari pendapat Herman Heller tersebut dapatlah disimpulkan bahwa Undang-Undang Dasar itu baru merupakan sebagian dari pengertian konstitusi yaitu konstitusi yang tertulis saja.

E. Lassale dalam bukunya *Uber Verfassungswesen*, membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu:<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1988, hlm. 65.

<sup>23</sup> Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh, *Azas-azas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1991, hlm 73.

1. Pengertian sosiologis atau politis (*sosiologische* atau *politische begrip*). Konstitusi adalah sinthese faktor-faktor kekuatan yang nyata (*dereele machtsfactoren*) dalam masyarakat.
2. Pengertian yuridis (*yuridische begrip*). Konstitusi adalah suatu naskah yang memuat semua bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan.

Menurut Carl J. Feiderich dalam bukunya *constitutional Government and Democracy*,<sup>24</sup> Konstitusionalisme ialah merupakan gagasan bahwa pemerintah merupakan suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat, tetapi yang dikenakan beberapa pembatasan yang diharapkan akan menjamin bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintah, itu tidak disalahkan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah.

Berbagai pendapat yang berkembang mengenai soal penafsiran konstitusi itu pada pokoknya dapat dibagi menjadi 2 (dua) kelompok besar yaitu:

1. Kelompok *originalist* atau *foundationalist* yang konservatif
2. Kelompok yang mengutamakan upaya menemukan nilai-nilai dasar yang melandasi perumusan suatu konstitusi.

Seperti dikatakan John Hart Ely dalam bukunya *Democracy and Distrust*:<sup>25</sup>

*“The former indicating that judges constitutional issues should confine themselves to enforcing norms that are stated or clearly implicit in the written Constitution, the latter the contrary view that courts should go beyond that set of references and enforce norms that cannot be discovered in the four corners of the document”.*

---

<sup>24</sup> Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Waltham, Mass: Blaidell Publishing Company, 1967 dalam Dahlan Thaib, Ni'matul Huda, Jazim Harmidi, *Teori Hukum dan Konstitusi*, Cetakan Pertama, Raja Grafindo, Jakarta, 1999., hlm. 21.

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie, *Teori dan Aliran Penafsiran.... Op.Cit*, 1997, hlm. 35.

Kedua kelompok ini dapat dikatakan cenderung mewakili pandangan yang bersifat liberalistis dan pandangan yang komunitarianistis. Tradisi kaum liberal yang cenderung mengagungkan ‘*individualisme*’ biasanya tercermin dalam partai demokrat, sedangkan tradisi komunitarian biasanya tercermin dalam tradisi partai republik.

Menurut Jimly Asshiddiqie, Mahkamah Konstitusi di banyak Negara ditempatkan sebagai elemen penting dalam sistem Negara konstitusional modern. Keberadaan Mahkamah Konstitusi ini lebih untuk menyelesaikan konflik antar lembaga Negara, karena dalam proses perubahan menuju Negara yang demokratis tak bisa dihindari munculnya “pertentangan” antar lembaga Negara. Di Indonesia pun, pada persiapan Sidang Tahunan MPR 2002 sudah tampak pertentangan tersebut, misalnya mempertanyakan apakah MPR berhak meminta laporan lembaga tinggi Negara lainnya, yakni: Presiden, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Agung. Kalau konflik kelembagaan ini berlanjut, Mahkamah Konstitusi lah yang harus menyelesaikannya.<sup>26</sup>

Di Negara-negara yang sedang beralih dari otoritarian menuju ke Negara demokrasi, Mahkamah Konstitusi memang berdiri sendiri. Sementara di Negara-negara demokrasi modern, termasuk Perancis, yang sering menjadi acuan bagi Negara lain untuk pembentukan Mahkamah Konstitusi, maupun Inggris tidak mengenal Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan*, Diktat Kuliah FH UII, Yogyakarta, 2002, hlm. 112.

<sup>27</sup> Kompas, *Mahkamah Konstitusi “Menara” Rumah Kedua Konstitusi*, 12 Agustus 2002.

Mahkamah Konstitusi selain didesain untuk memutuskan sengketa lembaga tinggi Negara, Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk menguji konstiusional Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, melakukan *impeachment* terhadap Presiden/Wapres atas permintaan DPR, memutuskan pembubaran partai politik dan memutuskan perselisihan hasil pemilihan umum.

Mahkamah Konstitusi jelas memegang peranan sentral dalam ketatanegaraan Indonesia Baru. Karena itu, *perubahan* Undang-Undang Dasar 1945 memberi perintah konstiusional kepada DPR dan Presiden untuk membentuk Mahkamah Konstitusi.<sup>28</sup>

Kewenangan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, pada perubahan Ketiga yaitu:

#### Pasal 7B

- (1) Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR kepada MPR hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan 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 bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- (2) Pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan /atau Wakil Presiden.
- (3) Pengajuan permintaan DPR kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam Sidang Paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota DPR.

---

<sup>28</sup> Budiman Tanuredjo, *Op. Cit.*

- (4) Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat DPR tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan DPR itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi.
- (5) Apabila Mahkamah Konstitusi memutus bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR menyelenggarakan Sidang Paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR.

Lebih lanjut kewenangan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat formil untuk menguji Undang-undang terhadap UUD.
- (2) Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya bersifat final oleh UUD.
- (3) Memutus pembubaran partai politik, dan
- (4) Memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum
- (5) Wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD.

Dari ketentuan Pasal 7B dapat diketahui bahwa tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi sangat berat karena tidak hanya berdimensi yuridis tetapi juga politis.

Dengan merujuk pada ketentuan Pasal 24C dapat pula diketahui bahwa wewenang Mahkamah Konstitusi sangatlah luas.<sup>29</sup> *Pertama*, pemberian wewenang kepada Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dipandang lebih tepat daripada wewenang tersebut diberikan kepada MPR. Dan sebagai konsekuensi yuridis

---

<sup>29</sup> Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 114-116.



pengaturan wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut dalam Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945, maka ketentuan di dalam Pasal 5 ayat (1) Ketetapan MPR-RI Nomor III/MPR/2000 harus direvisi supaya tidak menimbulkan dualisme pengaturan dan pertentangan kewenangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi – atau dianggap dengan – sendirinya *batal demi hukum*. Kedua, kewenangan Mahkamah Konstitusi memutus sengketa kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan Undang-Undang Dasar. Misalnya, yang pernah terjadi, konflik politik antara lembaga DPR dengan lembaga Presiden yang berlarut-larut dan berakhir dengan Sidang Istimewa MPR sehingga Presiden Abdurrahman Wahid jatuh dari kursi kepresidenannya. Dengan kewenangan tersebut Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat menjadi penengah dan penentu akhir dari kemungkinan munculnya sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang dapat berakibat munculnya sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang dapat berakibat munculnya krisis politik. Jadi, pembentukan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan untuk menyediakan mekanisme guna mengatasi terjadinya konflik antara lembaga-lembaga Negara dalam menafsirkan Undang-Undang Dasar 1945. Ketiga, memutus pembubaran partai politik. Kewenangan ini sebelumnya ada pada Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung berwenang membekukan atau membubarkan partai politik. Inipun harus ada penegasan atau pencabutan kewenangan dari Mahkamah Agung, supaya tidak menimbulkan dualisme pengaturan. Keempat, memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum.

Kewenangan ini menjadi penting mengingat pemilu mendatang kemungkinan akan menggunakan sistem *distrik* dan pemilihan Presiden langsung. Kewenangan ini sekaligus antisipasi seperti halnya yang pernah terjadi di Amerika Serikat. Pada Pemilihan Presiden tahun 2000 lalu, baik kubu Al Gore maupun Goerge Bush mengaku sama-sama memenangkan Pemilu. Karena terjadi saling klaim, Mahkamah Agung Amerika akhirnya bersidang untuk memutuskan siapa yang berhak jadi pemenang. Dengan adanya Mahkamah Konstitusi konflik seperti itu bisa ditengahi. *Kelima*, wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.<sup>30</sup>

Ada beberapa hal yang perlu penegasan di dalam Undang-Undang Dasar misalnya, di dalam Pasal 24C ditegaskan, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat *final*. Tetapi tidak menyebutkan secara eksplisit apakah putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bersifat mengikat. Ketentuan ini jika dikaitkan dengan Pasal 7B ayat (5), maka akan muncul masalah, *pertama*, bagaimana andaikata DPR tidak meneruskan usul tersebut kepada MPR; *kedua*, apakah putusan Mahkamah Konstitusi itu harus dan wajib diikuti oleh MPR. Kalau putusan Mahkamah Konstitusi tidak bersifat mengikat, maka putusannya akan dapat saja dianulir oleh MPR dengan alasan realitas politik di MPR menolak memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden, dan apakah aspek hukum dapat dikesampingkan oleh aspek politik.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm. 118.

Sebagai suatu naskah yang singkat Undang-Undang Dasar 1945 tak mungkin mengatur keseluruhan masalah-masalah ketatanegaraan. Oleh karena itulah pengaturan selanjutnya diserahkan kepada penyelenggara yang lebih rendah.

Untuk itu dibentuk Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Undang-undang ini menyebutkan yang dimaksud dengan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku Kekuasaan Kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 disebut:

“Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.

Adapun wewenang Mahkamah Konstitusi menurut Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 disebutkan dalam Pasal 10 yang antara lain dimuat dalam ayat (1) sebagai berikut:

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 Republik Indonesia Tahun 1945
- c. Memutus pembubaran partai politik, dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum.

Di setiap negara, konsep-konsep *judicial review* itu sendiri berbeda-beda cakupan pengertiannya satu sama lain. Meskipun sama-sama menggunakan istilah *judicial review*, tidak boleh dipahami seolah-olah mempunyai pengertian yang sama persis satu sama lain. Dalam konteks Indonesia, secara hukum penataan kehidupan ketatanegaraan dimulai dengan menata sistem hukum yang meletakkan konstitusi pada peringkat teratas tata hukum yang berlaku, artinya *tidak boleh ada peraturan hukum, khususnya peraturan perundang-undangan yang menyimpang atau bertentangan dengan konstitusi*. Untuk menjamin prinsip tersebut, idealnya tersedia mekanisme untuk memutuskan atau menetapkan setiap peraturan perundang-undangan termasuk produk hukum MPR yang dikategorikan tidak berkesesuaian dengan konstitusi. Hal demikian ini merupakan konsekuensi logis dari dianutnya ajaran tata urutan pertingkatan peraturan perundang-undangan (*stufenbau des recht*).

Pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia atau sering disebut sebagai Hak Menguji atau *Judicial Review*, tidak dapat dilepaskan dari kemandirian Kekuasaan Kehakiman (*independent judiciary*), karena *Judicial Review* pada dasarnya merupakan salah satu pelaksanaan dari fungsi "*independent judiciary*".<sup>32</sup> Hak menguji pada hakekatnya *inherent* dengan Kekuasaan Kehakiman. Hak menguji merupakan sifat pembawaan dari tugas hakim dalam menjalankan fungsi mengadili. Demi hukum itu sendiri, maka diadakan lembaga hak menguji oleh hakim. Suatu produk peraturan perundang-undangan yang sudah ketinggalan zaman harus disesuaikan, harus

---

<sup>32</sup> Adnan Buyung Nasution, *Kearah Berfungsinya Hak Uji Materiil MA*, Artikel dalam Majalah CSIS, Oktober 1993, hlm. 445.

diubah dan dicabut. Yang paling berwenang untuk mengubah atau menggantinya adalah pembentuk undang-undang itu sendiri. Akan tetapi apabila pembentuk undang-undang itu sendiri tidak mampu mengubahnya, maka tugas hakimlah untuk menyesuaikan dengan perkembangan, dengan jalan menilai, menafsirkan atau mengujinya.<sup>33</sup>

Untuk sistem hukum di Indonesia istilah teknis yang digunakan adalah hak uji materiil, yaitu kewenangan untuk menguji secara materiil suatu produk peraturan perundang-undangan tertentu, baik dalam dataran undang-undang, maupun yang tingkatnya berada di bawah undang-undang, di mana peraturan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Sebelum dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, pengertian hak uji materiil tidak seluas *Judicial Review* dalam arti yang sebenarnya, karena hak uji materiil hanya terbatas pada menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, sedangkan *Judicial Review* selain menguji undang-undang juga dimungkinkan pula menguji Undang-undang. Meskipun belum ada definisi yang baku mengenai *Judicial Review* di Indonesia, tetapi pada umumnya *Judicial Review* diberi pengertian sebagai “hak uji materiil”, yaitu “wewenang untuk menyelidiki, menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verodenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu”.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998.

<sup>34</sup> Bintang R. Saragih, *Dimensi Konstitusional Judicial Review*, dalam *Konstitusionalisme Peran DPR dan Judicial Review*, diedit oleh Benny K. Hariman dan Hendardi, JARJM dan YLBHI, Jakarta, 1991, hlm. 97.

Menurut Jimly Asshiddiqie,<sup>35</sup> secara teknis pengertian *Judicial Review* adalah lebih luas dari pada pengujian peraturan *Judicial Review* berarti peninjauan kembali; menilai kembali; atau menguji kembali. Dalam literatur Inggris, *Judicial Review* termasuk semuanya yaitu kegiatan menilai norma-norma hukum baik dari legislatif; pejabat hukum atau pejabat tata usaha negara dan hukum.

Di Indonesia, setelah diamandemennya Undang-Undang Dasar 1945, kegiatan pengujian undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan Mahkamah Agung melakukan pengujian terhadap undang-undang ke bawah.

Para ahli hukum pada umumnya sepakat bahwa urgensi *Judicial Review* adalah sebagai alat kontrol terhadap konsistensi antara produk perundang-undangan dan peraturan-peraturan dasarnya, untuk itu diperlukan *Judicial Activism*. Menurut Moh. Mahfud,<sup>36</sup> minimal ada tiga alasan yang mendasari pernyataan pentingnya *Judicial Activism*:

*Pertama*, hukum sebagai produk politik senantiasa memiliki watak yang sangat ditentukan oleh konstelasi politik yang melahirkannya. Hal ini memberi kemungkinan bahwa setiap produk hukum akan mencerminkan visi dan kekuatan politik pemegang kekuasaan yang dominan (pemerintah) sehingga tidak sesuai dengan hukum-hukum dasarnya atau bertentangan dengan peraturan yang secara hirarkis lebih tinggi.

---

<sup>35</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pembukaan Kuliah Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum*, UII Yogyakarta, 2 Oktober 2004.

<sup>36</sup> Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 327-328.

*Kedua*, karena kemungkinan, sering terjadi ketidaksesuaian antara produk peraturan-peraturan hukum yang lebih tinggi, maka muncul berbagai alternatif untuk mengantisipasi dan mengatasi hal tersebut melalui pembentukan atau pelembagaan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Perundang-undangan, *Judicial Review*, uji materiil oleh MPR dan lain sebagainya.

*Ketiga*, dari berbagai alternatif yang pernah ditawarkan, pelembagaan *Judicial Review* adalah lebih konkrit bahkan telah dikristalkan di dalam berbagai peraturan perundang-undangan kendati cakupannya masih terbatas sehingga sering disebut sebagai *Judicial Review* terbatas. Namun, tidak sedikit orang yang mengira bahwa dari penerimaan terbatas terhadap *Judicial Review* yang benar-benar dapat dilaksanakan dan telah mendapat akomodasi pengaturan yang cukup. Padahal ketentuan tentang *Judicial Review* yang ada di berbagai peraturan perundang-undangan itu memuat kekacauan teoritis yang sangat mendasar sehingga tidak dapat dioperasionalkan. Oleh karena itu diperlukan perombakan total terhadap peraturan-peraturan mengenai *Judicial Review*, termasuk Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 1993.

Untuk itu dalam rangka melindungi kaidah-kaidah konstitusi itu, ada berbagai sistem yang ditempuh yaitu sistem pengawasan secara politik dan pengawasan secara yudisial. Kedua sistem pengawasan tersebut dilakukan dengan cara menilai atau menguji (*review*), apakah suatu undang-undang atau perundang-undangan lainnya atau tindakan-tindakan pemerintah yang ada atau akan diadakan, bertentangan atau tidak dengan ketentuan-ketentuan

konstitusi atau ketentuan lain yang akan dinilai. Wewenang menilai inilah dalam kepustakaan kita disebut dengan “hak menguji” (*toetsingrecht*). Sedangkan jika pengujian itu dilakukan terhadap isi undang-undang, atau peraturan perundang-undangan lainnya, dinamakan hak menguji materil (*material toetsingrecht*), sedangkan jika pengujian itu dilakukan terhadap prosedur pembentukannya, disebut dengan hak menguji formal (*formale toetsingrech*). Pelaksanaan dari kedua hak menguji tersebut mengakibatkan suatu peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak sah dan batal (*null and void*).<sup>37</sup>

Dalam sebuah negara hukum, keberadaan *Judicial Review* sangat penting dalam rangka mengontrol kekuasaan pemerintah agar tidak bertentangan dengan konstitusi. Kajian mengenai *Judicial Review* terkait serta dengan konsep negara hukum. Karena *Judicial Review* merupakan suatu yang harus ada dalam negara hukum. Yang menjadi permasalahan bagi kita adalah bagaimana agar rumusan formal tersebut menjadi teknis operasional yaitu bagaimana mewujudkan dalam Praktek bahwa dalam menjalankan tugasnya Mahkamah Konstitusi dapat bertindak secara optimal.

---

<sup>37</sup> Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 6.



## **E. Metode Penelitian**

### **1. Objek Penelitian**

Pelaksanaan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-undang (*Studi terhadap Putusan Uji Materiil Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial*).

### **2. Nara Sumber**

- Ketua Komisi Yudisial atau Anggota Komisi Yudisial
- Hakim Agung Bidang Pengawasan

### **3. Metode Pendekatan**

- a. Pendekatan Yuridis Normatif, yaitu suatu metode pendekatan dengan melihat peraturan-peraturan hukum yang berhubungan dengan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Komisi Yudisial.
- b. Pendekatan Politis, yaitu suatu metode pendekatan dengan melihat penerapan peraturan hukum ditinjau dari perkembangan politik yang terjadi di Indonesia.

### **4. Sumber Data**

- a. Sumber Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari subjek penelitian.
- b. Sumber Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dan dokumen resmi pemerintah yang ada hubungannya dengan penelitian.

## 5. Teknik Pengumpulan Data

- a. Wawancara, yaitu metode pengumpulan data dengan mengadakan wawancara atau tanya jawab secara langsung dengan responden.
- b. Studi Kepustakaan, yaitu metode pengumpulan data dengan cara membaca dan mempelajari buku-buku dan Peraturan Perundang-undangan yang ada hubungannya dengan penelitian.

## 6. Analisis Data

Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif dengan menggambarkan hasil penelitian yang diperoleh disertai dengan penjelasan secara logis dan sistematis dengan menggunakan metode deduktif dan induktif.

## **BAB II**

### **KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA**

#### **A. Kekuasaan Kehakiman Berdasarkan UUD 1945**

Kekuasaan Kehakiman yang berdiri sendiri muncul sebagai reaksi total terhadap kekuasaan absolut dari Raja-raja di abad pertengahan di Eropa barat terutama sejak munculnya konsep *Legal State* (negara statis), perkembangan menghendaki adanya perubahan dari negara hukum statis menjadi negara hukum kesejahteraan (*Welfare state*) dimana pengaruh Eksekutif meliputi segala bentuk kehidupan masyarakat, sehingga tidak dapat dihindari dalam teori maupun praktek bahwa Eksekutif sangat besar pengaruhnya terhadap Legislatif.<sup>38</sup>

Tetapi, terhadap kekuasaan Yudikatif masalahnya agak lain, campuran yang sangat luas dari kekuasaan eksekutif terhadap seluruh kehidupan masyarakat menghendaki pula Kekuasaan Kehakiman yang bebas sebagai jaminan pemerintah yang begitu besar kekuasaannya tidak akan menyalahgunakan.

Kekuasaan Kehakiman pada dasarnya ialah salah satu tugas negara untuk menentukan apakah telah terjadi suatu pelanggaran hak atau terjadi kelalaian dalam melaksanakan kewajiban dan yang memerintahkan agar gangguan itu dikembalikan dan kewajiban tersebut dilaksanakan. John Locke sebagai penggagas dari *Teori Trias Politica* mengemukakan (Yang dimaksudkan sebagai pemisahan kekuasaan), Kekuasaan Kehakiman

---

<sup>38</sup> Bintang R. Saragih, *Sistem Pemerintahan dan Lembaga Perwakilan di Indonesia*, Perintis Desa, Jakarta, 1985.hlm. 54.

dimasukkan ke dalam kekuasaan Eksekutif. Hal ini menurut Bintan R. Saragih<sup>39</sup> dapat dimengerti karena raja-raja sebagai wakil Tuhan (pengaruh *ajaran teokrasi*) adalah lembaga yang berwenang menghukum setiap orang yang bersalah.

Dalam perkembangannya konsep ini berubah atau diperbaharui oleh Montesquieu, dimana Kekuasaan Federatif dimasukkan ke dalam Kekuasaan Eksekutif dan Kekuasaan Yudikatif menjadi menjadi kekuasaan yang berdiri sendiri. Hal ini dapat dimengerti mengingat apabila kekuasaan ini berada di tangan Eksekutif maka akan mudah melakukan pelanggaran hak-hak asasi manusia.

Pada abad XX ini terutama di dalam negara yang sedang berkembang dimana kehidupan sosial ekonomi telah sedemikian kompleksnya, sehingga dibutuhkan campur tangan pemerintah dalam sebagian besar kehidupan masyarakat sehingga melahirkan gagasan-gagasan negara Kesejahteraan (*welfare state*), konsep *trias politica* dalam arti pemisahan kekuasaan (*division of power*) dalam arti bahwa fungsi pokoklah yang dibedakan menurut sifatnya serta diserahkan kepada badan yang berbeda, tetapi untuk selebihnya kerjasama diantara fungsi-fungsi tersebut tetap diperlukan untuk kelancaran organisasi. Tetapi kerjasama yang dimaksud khususnya terjadi antara Lembaga Eksekutif dan Lembaga Legislatif, sebab bagaimanapun juga untuk kekuasaan Yudikatif umumnya tetap diperlukan sebagai kekuasaan yang terpisah atau untuk badan Yudikatif pemisahan kekuasaan tetap dipertahankan dengan tajam.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 55.

Adapun tata cara menyusun dan penentuan wewenang Kekuasaan Kehakiman dapat berbeda-beda antara negara yang satu dengan negara yang lain. Secara garis besar, susunan Kekuasaan Kehakiman suatu negara dapat ditinjau dari beberapa dasar berikut:<sup>40</sup>

*Pertama*; pembedaan antara badan peradilan umum (*the ordinary court*) dan badan peradilan khusus (*the special court*). Pembedaan ini menyangkut kedudukan pejabat administrasi negara dalam forum peradilan. Berdasarkan kedudukan pejabat administrasi negara dalam proses peradilan tersebut, maka susunan Kekuasaan Kehakiman dibedakan antara lain:

1. Susunan Kekuasaan Kehakiman pada negara-negara yang tergolong ke dalam "*Common Law State*". Pada negara ini berlaku konsep "*rule of law*". Menurut konsep "*rule of law*" tidak ada perbedaan forum peradilan bagi rakyat biasa dan pejabat administrasi negara. Setiap orang, tanpa memandangnya sebagai rakyat biasa atau pejabat administrasi negara akan diperiksa, diadili dan diputus oleh badan peradilan yang sama yaitu badan peradilan umum (*the ordinary court*).
2. Susunan Kekuasaan Kehakiman yang pada negara-negara yang tergolong ke dalam "*prerogative state*". Menurut konsep ini, pejabat administrasi negara dalam melakukan fungsi administrasi negaranya tunduk pada hukum administrasi negara. Apabila pejabat administrasi negara tersebut melakukan kesalahan atau kekeliruan dalam menjalankan fungsi administrasi negara akan mempunyai forum peradilan tersendiri yaitu peradilan administrasi negara.

---

<sup>40</sup> Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, LPPM-UNISBA, Bandung, 1995, hlm. 17-18.

Konsep di atas berasal dari Discey yang membedakan antara sistem “*rule of law*” dan “*droit administratif*”. Perbedaan ini menurut Discey menimbulkan dua sistem susunan badan peradilan yaitu “*judicial court*” (*Common Law Court*) dan “*administratif court*”. Pada negara yang tergolong ke dalam “*droit administratif*”, akan terdapat dua lingkungan peradilan yaitu “Peradilan Umum” (*common law court atau ordinary court*) dan “Peradilan Administratif” (*administrative court*). Sedangkan pada negara-negara dengan sistem “*rule of law*” hanya ada satu lingkungan peradilan yaitu Peradilan Umum (*common law court*). Sistem “*droit administratif*” berasal dari Prancis dan sistem “*rule of law*” berasal dari Inggris.<sup>41</sup>

*Kedua*; perbedaan antara susunan Kekuasaan Kehakiman menurut negara yang berbentuk federal dan negara kesatuan. Perbedaan ini menyangkut cara pengorganisasian badan peradilan.

#### 1. Negara Federal

Pada negara federal, seperti Amerika Serikat, mempunyai dua sistem susunan Kekuasaan Kehakiman yaitu susunan Kekuasaan Kehakiman federal dan susunan kekuasaan negara-negara bagian.

#### 2. Negara Kesatuan

Pada negara kesatuan, Kekuasaan Kehakiman disusun dalam satu susunan tunggal untuk seluruh wilayah negara.

---

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 18.

*Ketiga; kehadiran hak menguji.* Faktor ketiga yang mempengaruhi susunan Kekuasaan Kehakiman adalah kehadiran *hak menguji* atas peraturan perundang-undangan dan tindakan pemerintah. Kekuasaan Kehakiman yang melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan dan tindakan pemerintah dapat berbeda-beda antara negara yang satu dengan negara yang lain. Di Amerika Serikat kewenangan menguji (*judicial review*) terhadap peraturan perundang-undangan dan tindakan pemerintahan ada pada semua lingkungan badan peradilan, baik federal maupun negara bagian, baik peradilan tingkat pertama, banding maupun kasasi. Di Jerman, sejak disahkannya "*The Basic Law*" pada tahun 1945, telah dibentuk Mahkamah Konstitusi (*Bundes-vervassung sgericht*) yang menguji kesesuaian peraturan perundang-undangan negara bagian dengan peraturan perundang-undangan federal.<sup>42</sup> Di Indonesia *sebelum amandemen* Undang-Undang Dasar 1945 tidak memuat tentang hak uji materiil. Namun, dimuat dalam TAP MPR Nomor IV/MPR/1973 tentang Kedudukan dan Hubungan Tatakerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara. Setelah *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945 kewenangan menguji ini juga dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi yang disebutkan dalam Pasal 24C ayat (1).

*Keempat; sejarah dan keadaan suatu negara juga dapat mempengaruhi susunan Kekuasaan Kehakiman.* Hal ini dapat dilihat pada Kerajaan Inggris (*United Kingdom*) adalah negara kesatuan (*Unitary State*) tetapi Kekuasaan Kehakimannya tidak tersusun dalam satu kesatuan yang berjenjang.

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, hlm. 20-21.

Negara dan konstitusi merupakan suatu pasangan yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Ada korelasi antara negara dan konstitusi. Itulah sebabnya dalam setiap negara selalu terdapat konstitusi. Bangsa Indonesia sejak akan mendapat kemerdekaan terus berusaha untuk menyusun konstitusi. Hal ini menunjukkan betapa pentingnya konstitusi bagi bangsa dan negara Indonesia yang baru saja lahir. Kesadaran ini telah dimiliki dan menjadi pandangan *the founding fathers* kita pada saat itu.

Bagi rakyat dan Negara Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 mempunyai arti dan fungsi yang sangat penting dan berharga dalam membina kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Semangat kejuangan, moralitas dan cita-cita *the founding fathers* yang telah diabadikan dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945) mempunyai nilai yang luhur dan kekal. Demikian pula ideologi Pancasila, *Rechtsidee*, *staatsidee* dan kaidah-kaidah dasar yang telah ditanamkan dalam konstitusi sangatlah berharga bagi bangsa dan negara ini untuk selama-lamanya.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai konstitusi tertulis berfungsi untuk menjadi dasar konstitusional penyelenggaraan negara dan penyusunan Ketatanegaraan Republik Indonesia baik di bidang *Legislatif*, *Eksekutif* dan *Yudikatif*, serta pembatasan kekuasaan pada masing-masing Lembaga Negara. Ia memuat aturan pokok yang diperlukan bagi negara dan pemerintah, sebagai jabaran dari dasar falsafah negara dan pandangan hidup bangsa, yakni Pancasila.



Salah satu hal yang perlu ditegaskan bahwa negara Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 tidaklah menganut paham *Trias Politica* sepenuhnya. Ini penting ditegaskan karena seringkali muncul pandangan bahwa negara demokrasi itu harus menganut konsep *Trias Politica* seperti apa adanya. Padahal, jika ditinjau dari segi Hukum Tata Negara, pengorganisasian suatu negara tidak harus mengikuti teori tertentu. Hukum Tata Negara di suatu negara adalah ketentuan konstitusi negara yang bersangkutan yang tidak mengikuti suatu teori tertentu. Artinya, materi hukum bisa dibuat berdasarkan kreasi sendiri dari negara yang bersangkutan. Apapun yang ditulis dalam konstitusi suatu negara maka ia harus diterima sebagai Hukum Tata Negara, terlepas dari soal cocok atau tidak cocok dengan teori tertentu atau dengan negara lain serta sesuai atau tidak sesuai dengan selera. Namun, pelembagaan berbagai kekuasaan negara di Indonesia menunjukkan dengan tegas bahwa perumus Undang-Undang Dasar 1945 sangat dipengaruhi oleh ajaran *Trias Politica*. Dikatakan sebagai dipengaruhi namun tidak tidak menganut *Trias Politica* karena poros-poros kekuasaan di Indonesia tidak hanya tiga melainkan semula ada lima yang sejajar, yaitu Legislatif (Presiden dan DPR), Eksekutif (Presiden), Yudikatif (Mahkamah Agung), Auditif (Badan Pemeriksa Keuangan), dan Konsultatif (Dewan Pertimbangan Agung).<sup>43</sup> Kemudian di atas lima poros itu ada MPR yang merupakan lembaga *suprematif*. Selain itu poros kekuasaan yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar 1945 itu tidaklah diletakkan pada posisi yang terpisah secara mutlak melainkan dijalin oleh suatu hubungan kerjasama fungsional.

---

<sup>43</sup> Amir Machmud, *Demokrasi Undang-undang dan Peran Rakyat*, LP3ES, Jakarta, 1984, hlm.15.

Setelah *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945, lembaga-lembaga negara tetap lebih dari tiga tapi tak ada lagi yang lebih tinggi antara yang satu dengan yang lain.<sup>44</sup>

Menurut sistem Undang-Undang Dasar 1945 *sebelum amandemen*, Kekuasaan Kehakiman merupakan salah satu badan penyelenggara negara, di samping MPR, Presiden, DPR, DPA, dan BPK.<sup>45</sup> Setelah ada perubahan (*amandemen*) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 tatanan Lembaga Negara yang terdapat di dalamnya yaitu MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, BPK, MK dan KY, yang dihilangkan yaitu DPA.<sup>46</sup>

Sebagai badan penyelenggara negara, susunan Kekuasaan Kehakiman berbeda dengan susunan badan penyelenggara negara yang lain. Kekuasaan Kehakiman terdiri dari Kekuasaan Kehakiman tertinggi dan Kekuasaan Kehakiman tingkat lebih rendah. Sedangkan badan penyelenggara negara lainnya hanya terdiri dari satu susunan. Tidak ada satu susunan badan MPR, DPR, Presiden, DPA, dan BPK tingkatan yang lebih rendah begitu pula dengan DPD dan MK. Kekuasaan Kehakiman tertinggi dijalankan oleh Mahkamah Agung yang bersama-sama badan penyelenggara negara yang lain disebut "Lembaga Negara". Kekuasaan Kehakiman lainnya meskipun termasuk sebagai badan penyelenggara negara, bukan atau tidak merupakan Lembaga Negara. Dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 *sebelum amandemen* disebutkan:<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 96.

<sup>45</sup> Sistem yang dianut Undang-Undang Dasar 1945 sebelum Amandemen.

<sup>46</sup> Sistem yang dianut Undang-Undang Dasar 1945 sesudah Amandemen.

<sup>47</sup> Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 sesudah Amandemen.

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

Kita mengenal bahwa Kekuasaan Kehakiman itu disebut sebagai Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, dalam memahami hal ini kita tidak terlepas dari ajaran Montesquieu mengenai tujuan dan perlunya "*pemisahan kekuasaan*" yaitu untuk menjamin adanya dan terlaksananya kebebasan politik (*political liberty*) anggota masyarakat negara. Yang diartikan Montesquieu dengan kebebasan politik adalah "*a tranquility of mind arising from the opinion each person has of his safety. In order to have this liberty, it is requisite the government be so constituted as one man need not be afraid of another*".<sup>48</sup>

Kebebasan politik ditandai adanya rasa tenteram, karena setiap orang merasa dijamin keamanannya atau keselamatannya. Untuk mewujudkan kebebasan politik tersebut, maka badan pemerintahan harus ditata sedemikian rupa agar orang tidak merasa takut padanya. Penataan badan negara atau pemerintahan yang akan menjamin kebebasan tersebut, menurut Montesquieu<sup>49</sup> dilakukan dengan cara memilah-milah badan pemerintah ke dalam cabang, tanpa adanya pemilahan itu maka tidak akan ada kebebasan berpolitik.

---

<sup>48</sup> Montesquieu, *The Spirit of the Law*, dalam Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, LPPM, UNISBA, Bandung, 1995, hlm. 2.

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm. 3.

Pakar negara hukum dari Eropa, Friedrich Julius Stahl,<sup>50</sup> berpendapat bahwa negara hukum dalam arti formal mengandung unsur-unsur berupa:

- a. Pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia.
- b. Pemisahan kekuasaan negara.
- c. Pemerintahan berdasarkan Undang-undang, dan
- d. Peradilan Administratif.

Sedangkan menurut pandangan Paul Scholten,<sup>51</sup> unsur-unsur negara hukum ialah:

- a. Diakuinya hak-hak asasi manusia.
- b. Adanya pemisahan kekuasaan
- c. Adanya pemerintahan yang berdasarkan Undang-undang.

Menurut Friedman, negara hukum identik dengan *Rule of Law*. Istilah *Rechts Staat* menurut Friedman mengandung arti pembatasan kekuasaan negara oleh hukum. Menurut A.V. Dicey<sup>52</sup> unsur-unsur *Rule of Law* adalah:

- a. Supremasi hukum, dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan. Seseorang hanya bisa dihukum jika melanggar hukum.
- b. Kesamaan warga negara di dalam hukum baik dari rakyat biasa maupun bagi pejabat. Terjaminnya hak-hak asasi manusia oleh Undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan.

Sri Soemantri<sup>53</sup> lebih mempertegas lagi mengenai unsur-unsur yang terpenting dalam negara hukum yang dirinci menjadi empat unsur, yaitu:

- a. Bahwa Pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasar atas hukum atau peraturan-peraturan perundang-undangan.
- b. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara).
- c. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara.
- d. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan (*Rechterlijke Controle*).

---

<sup>50</sup> Padma Wahjono, *Pembangunan Hukum Indonesia*, INDHILL co, Jakarta, 1989, hlm.30.

<sup>51</sup> Muh. Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992, hlm.9.

<sup>52</sup> Moh. Mahfud, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm.19.

<sup>53</sup> Sri Soemantri, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1992, hlm.29-30.

Negara Republik Indonesia pada hakikatnya adalah *negara hukum*. Hal ini berarti bahwa setiap pemegang kekuasaan (tugas dan wewenang) dalam negara, dalam menjalankan tugas dan wewenangnya harus mendasarkan diri atas norma-norma hukum yang berlaku baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Hal ini didasarkan atas Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 *sebelum amandemen* tentang Sistem Pemerintahan Negara angka I dan II yang menyebutkan:

*“Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (Rechts Staat)”*  
*“Pemerintahan berdasarkan atas sistem Konstitusi (hukum dasar) tidak bersifat absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas)”*

Dari teori mengenai unsur-unsur negara hukum, apabila dihubungkan dengan negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka dapat dikemukakan unsur-unsur negara hukum, yaitu:<sup>54</sup>

- a. Adanya pengakuan terhadap jaminan hak-hak asasi manusia dan warga negara.
- b. Adanya pembagian kekuasaan.
- c. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, Pemerintah harus selalu berdasar atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.
- d. Adanya kekuasaan kehakiman yang dalam menjalankan kekuasaannya bersifat merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah maupun kekuasaan lainnya.

Di sini nampak dengan jelas bahwa Kekuasaan Kehakiman itu merupakan unsur pokok dari negara hukum.

---

<sup>54</sup> A. Mukti Arto, *Op. Cit.*, hlm.18-19.

Dari tiga teori yang disebut di atas telah membuktikan kepada kita betapa pentingnya lembaga Kekuasaan Kehakiman bagi suatu negara hukum yang demokratis konstitusional, sesuai dengan teori-teori di bawah ini.<sup>55</sup>

- a. Menurut *teori konstitusi*, dalam suatu negara harus ada pembagian dan pembatasan kekuasaan negara untuk menjamin hak-hak asasi manusia. Selain itu harus dibentuk lembaga-lembaga negara sebagai institusi penyelenggara negara. Untuk itu semua maka diperlukan adanya lembaga Kekuasaan Kehakiman yang bertugas untuk mengawasi jalannya hukum dan pemerintahan agar tidak menyimpang dari konstitusi.
- b. Menurut *teori demokrasi*, kehidupan yang demokratis itu selalu berada dalam negara hukum. Di dalam negara hukum harus ada Kekuasaan Kehakiman sebagai lembaga penegak hukum.
- c. Menurut *teori negara hukum*, maka keberadaan lembaga Kekuasaan Kehakiman (pengadilan) merupakan ciri utama dan akarnya negara hukum. Tidak ada negara hukum tanpa ada lembaga Kekuasaan Kehakiman. Apalagi dalam negara hukum modern.

Demikian pula halnya dengan Negara Hukum Kesejahteraan Indonesia yang demokratis, maka keberadaan Lembaga Kehakiman merupakan suatu keharusan. Kekuasaan Kehakiman merupakan salah satu dari kekuasaan Negara Indonesia di samping kekuasaan lainnya, yaitu Kekuasaan Konstitutif yang dilakukan oleh MPR, Kekuasaan Legislatif yang

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, hlm.19.

dilakukan oleh DPR bersama Presiden, Kekuasaan Eksekutif yang dilakukan oleh Presiden, Kekuasaan *Controlling* yang dilakukan oleh DPR, Kekuasaan *Auditif* yang dilakukan oleh BPK, dan Kekuasaan Konsultatif yang dilakukan oleh DPA.<sup>56</sup>

Meskipun dalam perkembangan, ajaran pemisahan kekuasaan mendapat berbagai modifikasi melalui berbagai ajaran seperti ajaran pembagian kekuasaan (*Distribution of Power*) yang menekankan pada pembagian fungsi dan bukan pada organ, dan ajaran "*Checks and Balances*" yang menekankan mengenai penting adanya hubungan saling mengendalikan antara berbagai cabang penyelenggara negara, tetapi azas Kekuasaan Kehakiman yang merdeka tetap dipertahankan. Modifikasi ajaran *pemisahan kekuasaan* tidak dimaksudkan untuk menghilangkan esensi tujuan ajaran tersebut. Prinsip Kekuasaan Kehakiman yang merdeka tetap dipandang sebagai suatu pilar untuk mencegah penyelenggaraan negara atau pemerintahan secara sewenang-wenang dan menjamin kebebasan anggota masyarakat negara. Bahkan dalam negara-negara yang bersistem pemerintahan parlementer dimana terdapat fusi antara fungsi eksekutif dan legislatif. Pemisahan ini telah pula diisi dengan dimensi-dimensi lain yang berkaitan dengan upaya mencegah tindakan pemerintah yang sewenang-wenang dan menjamin kebebasan sebagaimana dikehendaki Montesquieu.

---

<sup>56</sup> Lembaga Administratif Negara, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Jilid I, Haji Masagung, Jakarta, 1993, hlm. 16-17.

M. Scheltema<sup>57</sup> menyebutkan bahwa setiap negara berdasarkan atas hukum mempunyai empat asas utama yaitu asas kepastian hukum (*het rechtszekerheids beginsel*), asas persamaan (*het gelijkheids beginsel*), asas demokrasi (*het democratische beginsel*), dan asas bahwa pemerintah dibentuk untuk melakukan pelayanan terhadap masyarakat (*het beginsel van de dienende overheid, government for the people*). Asas kepastian hukum harus memenuhi berbagai persyaratan yaitu adanya Kekuasaan Kehakiman yang merdeka (*de is van onafhankelijke rechtspraak*).

Telah terdapat suatu kesepakatan umum bahwa Undang-Undang Dasar 1945 tidak menganut ajaran pemisahan kekuasaan (*Machten Scheiding*) seperti dikehendaki Montesquieu. Yang berlaku adalah sistem pembagian kekuasaan dan Kekuasaan Kehakiman yang merdeka tetap harus ditegakkan baik sebagai asas dalam negara berdasarkan atas hukum maupun untuk memungkinkan Kekuasaan Kehakiman menjamin agar pemerintahan tidak terlaksana secara sewenang-wenang dan menindas. Dengan demikian, kehadiran Kekuasaan Kehakiman yang merdeka tidak lagi ditentukan oleh stelsel pemisahan atau pembagian kekuasaan, tetapi sebagai suatu "*Conditio Sine Quonon*" bagi terwujudnya negara berdasarkan atas hukum, terjaminnya kebebasan, serta pengendalian atas jalannya pemerintahan negara. Pokok-pokok aturan yang menunjukkan asas negara berdasarkan atas hukum, pemberian jaminan kebebasan warganegara atau penduduk, dan pencegahan kemungkinan penyelenggaraan pemerintahan secara sewenang-wenang telah terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman ..... Op. Cit.*, hlm. 5.

<sup>58</sup> Prinsip Negara berdasarkan atas hukum nampak dari ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengenai persamaan hak di depan hukum, kebebasan mengeluarkan pikiran, adanya pembagian kekuasaan dalam negara, serta kehendak menempatkan kekuasaan kehakiman yang merdeka.



Kekuasaan Kehakiman diatur dalam Bab IX Pasal 24 dan 25 Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum amandemen*). Dalam Penjelasan dari kedua pasal tersebut menyebutkan, "*Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah*".

Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum amandemen*) beserta Penjelasanannya tidak memberikan keterangan mengenai arti Kekuasaan Kehakiman secara tuntas ("*uit-puttend*"). Yang dituju dengan Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum amandemen*) ialah *kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia*. Untuk pengaturan tentang Kekuasaan Kehakiman lebih lanjut maka dibentuk Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang di dalamnya tercantum dasar-dasar bagi penyelenggaraan peradilan dan ketentuan-ketentuan pokok mengenai hubungan peradilan dan pencari keadilan, yang sejai dengan Undang-Undang Dasar 1945, supaya pelaksanaannya nanti dapat sesuai dengan Pancasila.<sup>59</sup>

Untuk mengetahui lebih jelas mengenai makna Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, dapat dilihat seperti yang diuraikan dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Berdasarkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 yang merupakan undang-undang pelaksana dari Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum*

---

<sup>59</sup> Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH-UII Press, Yogyakarta, 2004 hlm. 188.

*amandemen*), pokok materi yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 14

Tahun 1970 ini antara lain:<sup>60</sup>

1. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.
2. Penyelenggaraan kekuasaan diserahkan kepada Badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan Undang-undang dengan tugas pokok menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.
3. Tugas lain dapat diberikan kepadanya berdasarkan peraturan perundangan.
4. Mahkamah Agung adalah Peradilan negara tertinggi.
5. Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak syah semua perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Putusan tentang pernyataan tidak syahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubung dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi. Pencabutan dari peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak syah tersebut dilakukan oleh instansi yang bersangkutan.

Kekuasaan Kehakiman yang merdeka ini mengandung pengertian didalamnya Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak ekstra yudisial, kecuali dalam hal-hal yang diizinkan oleh undang-undang. Kekuasaan Kehakiman ialah, *“kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”*, demikian menurut Undang-undang Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.

---

<sup>60</sup> Padmo Wahyono, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Ghalia, Indonesia, Jakarta, 1984.hlm. 246.

Mahkamah Agung sebagai salah satu Lembaga Negara di Indonesia termasuk dalam Kekuasaan Kehakiman atau Kekuasaan Peradilan. Sebagai Lembaga Negara hal itu diatur dalam Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum amandmen*) yang mengatakan bahwa “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut Undang-undang”. Undang-undang yang mengatur Kekuasaan Kehakiman adalah Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, mengenai badan-badan kehakiman oleh Undang-undang ini diatur dalam Pasal 10 ayat (1) yang menegaskan Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan:

- a. Peradilan Umum
- b. Peradilan Agama
- c. Peradilan Militer
- d. Peradilan Tata Usaha Negara

Penjelasan dari pasal tersebut menyatakan:

“Undang-undang ini membedakan antara empat lingkungan peradilan yang masing-masing mempunyai lingkungan wewenang mengadili tertentu dan meliputi badan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding”.

Kemudian dilanjutkan dalam Pasal 10 ayat (2), (3), dan (4) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 yang menyebutkan:

1. Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi.
2. Terhadap putusan-putusan yang diberikan tingkat terakhir oleh Pengadilan-pengadilan lain daripada Mahkamah Agung, kasasi dapat diminta kepada Mahkamah Agung.
3. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan Pengadilan lain, menurut ketentuan yang ditetapkan dengan Undang-undang.

Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial tidaklah mutlak sifatnya, karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan jalan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar asas-asas yang jadi landasannya, melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya, sehingga keputusannya mencerminkan keadilan bangsa dan rakyat Indonesia.

Keberadaan lembaga pengadilan sebagai pelaku Kekuasaan Kehakiman di Indonesia adalah sangat penting karena:<sup>61</sup>

- a. Pengadilan merupakan pengawal konstitusi.
- b. Pengadilan bebas merupakan unsur negara demokrasi.
- c. Pengadilan merupakan akar negara hukum.

Untuk mengenal kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Agung maka berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara dihubungkan dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman maka kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Agung yaitu:<sup>62</sup>

- a. Memeriksa dan memutus:
  - 1) Permohonan kasasi,
  - 2) Sengketa tentang kewenangan mengadili,
  - 3) Permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

---

<sup>61</sup> A. Mukti Arto, *Op. Cit.*, hlm. 20.

<sup>62</sup> Penjelasan Umum Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

- b. Memberikan pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak, kepada Lembaga Tinggi Negara.
- c. Memberikan nasehat hukum kepada Presiden selaku Kepala Negara untuk pemberian atau penolakan grasi.
- d. Menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang.
- e. Melaksanakan tugas dan kewenangan lain berdasarkan Undang-undang.

Untuk dapat menyelenggarakan kekuasaan dan kewenangan tersebut dengan sebaik-baiknya, Mahkamah Agung melaksanakan hal-hal sebagai berikut:

- a. Wewenang pengawasan meliputi:
  - 1) Jalannya peradilan.
  - 2) Pekerjaan Pengadilan dan tingkah laku pada Hakim semua lingkungan peradilan.
  - 3) Pengawasan yang dilakukan terhadap Penasihat Hukum Notaris sepanjang yang menyangkut peradilan.
  - 4) Pemberian peringatan, tegoran dan petunjuk yang diperlukan.
- b. Meminta keterangan dan pertimbangan dari:
  - 1) Pengadilan di semua lingkungan Peradilan.
  - 2) Jaksa Agung.
  - 3) Pejabat lain yang disertai tugas penuntutan perkara pidana.
- c. Membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan bagi kelancaran jalannya peradilan.
- d. Mengatur sendiri administrasinya baik mengenai administrasi peradilan maupun administrasi umum.

MPR mempertegas kembali tentang eksistensi Kekuasaan Kehakiman tersebut dengan memasukkannya secara khusus ke dalam Tap MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan atau antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara. Dalam Pasal 11 ayat (1) dari Tap MPR tersebut dengan jelas dikatakan bahwa Mahkamah Agung adalah, *“badan yang melaksanakan Kekuasaan*

*Kehakiman yang dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya*". Undang-Undang Dasar 1945 melarang cabang-cabang kekuasaan negara lainnya untuk mempengaruhi Kekuasaan Kehakiman dalam segala bentuk dan caranya.

Terhadap kedudukan, Kekuasaan Kehakiman yang bebas dari campur tangan kekuasaan pemerintah itu hanya ada satu pengecualian yang diberikan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu dalam pemberian *Grasi, Amnesti*, dan *Abolisi* serta *Rehabilitasi*. Adapun pengertian dari hak-hak tersebut yaitu:<sup>63</sup>

1. *Grasi*, adalah penghapusan pelaksanaan hukuman ataupun pengurangan hukuman terhadap seseorang (sekelompok orang) yang telah dijatuhi hukuman dalam perkara pidana.
2. *Amnesti*, pengampunan dan pembebasan penuntutan bagi semua orang yang belum ditangkap atau yang telah ditahan dan pembebasan pelaksanaan hukuman bagi mereka yang sudah menjatuhi hukuman oleh pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang pasti yang melakukan suatu tindak pidana tertentu baik yang dikenal maupun tidak.
3. *Abolisi*, pembatalan penuntutan terhadap mereka yang melakukan tindak pidana tertentu.
4. *Rehabilitasi*, mengembalikan kedudukan seseorang dalam kehormatan dalam nama baiknya.

---

<sup>63</sup> Simorangkir & B. Mang Reng Say, *Tentang dan Sekitar Undang-Undang Dasar 1945*, Cet. 11, Hastama, Jakarta, 1987, hlm. 80.

Dengan mengacu pada bagian Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum amandemen*) membenarkan adanya keterlibatan kekuasaan pemerintahan negara dalam mengatur Kekuasaan Kehakiman. Hal tersebut dibenarkan dengan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum amandemen*) yang mengatakan bahwa, “*Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-undang dengan persetujuan DPR*”. Dengan adanya Pasal 5 tersebut maka Kekuasaan Kehakiman bisa dikontrol sehingga tidak berat sebelah dalam melaksanakan tugasnya, tetapi menolak kalau ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum amandemen*) tersebut dijadikan dalih untuk mengurangi dan membatasi Kekuasaan Kehakiman yang merdeka atau untuk membenarkan adanya intervensi kekuasaan pemerintah. Undang-undang yang dibuat Presiden dan DPR dalam rangka melaksanakan Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945 harus secara tegas melarang kekuasaan pemerintahan negara untuk membatasi atau mengurangi wewenang Kekuasaan Kehakiman yang merdeka yang telah dijamin oleh hukum dasar.<sup>64</sup>

Berbicara mengenai *hak uji materiil* di Indonesia berarti kita berbicara sejauhmana hak uji ini diatur dalam konstitusi kita dan peraturan perundang-undangan yang lain. Apabila kita pelajari dan teliti Undang-Undang Dasar 1945 (*sebelum amandemen*), baik dalam pasal-pasal maupun Penjelasannya tidak ditemui ketentuan yang mengatur mengenai *hak uji materiil*. Dengan

---

<sup>64</sup> Ismail Saleh, *Kedudukan dan Fungsi Kekuasaan Kehakiman Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta, hlm. 6.

tidak adanya penegasan mengenai *hak uji materiil*, maka timbul beberapa anggapan atau tafsiran, yaitu:<sup>65</sup>

1. Bahwa hak menguji materiil tidak diakui.
2. Bahwa hak menguji materiil diakui ada.

Meskipun Undang-Undang Dasar 1945 tidak menganut teori pemisahan kekuasaan dapat pula dipergunakan hak menguji secara materiil. Hal ini terbukti diterimanya hak menguji materiil ini oleh Seminar Hukum Nasional ke II pada akhir tahun 1968 di Semarang,<sup>66</sup> sedangkan perbedaannya terletak pada dua hal yaitu:

1. Siapakah atau lembaga apakah yang seharusnya diberi wewenang untuk melakukan hak uji materiil.
2. Terhadap peraturan perundang-undangan yang manakah hak uji materiil dapat dilakukan.

Hak Uji Materiil Mahkamah Agung ini berdasarkan hasil seminar Hukum Nasional II tersebut kemudian dituangkan dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang diatur dalam Pasal 26 yang berbunyi:

1. Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak syah semua peraturan perundangan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-undang dengan alasan bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.
2. Putusan tentang tidak syahnya peraturan-peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubungan dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi. Pencabutan dari peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak syah tersebut dilakukan oleh Instansi yang bersangkutan.

---

<sup>65</sup> Dahlan Thaib, *Implementasi Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 65 – 66.

<sup>66</sup> *Ibid*, hlm. 67.



Pengertian Hak Menguji, menurut doktrin ilmu pengetahuan hukum, adalah menilai sebuah undang-undang yang dikenal sebagai hak menguji (*toetsingrecht*). Hak menguji dapat dibedakan sebagai hak menguji formal (*formale toetsingrecht*) yaitu wewenang untuk menilai apakah proses terjadinya suatu produk legislatif (undang-undang) sesuai dengan tidak dengan cara yang ditetapkan.

Hak menguji materiil (*materiele toetsingrecht*) yaitu wewenang untuk menilai apakah sebuah produk legislatif dari segi isinya bertentangan atau tidak dengan peraturan hukum yang lebih tinggi. Jadi hak menguji materiil ini berkenaan dengan isi dari suatu peraturan dalam hubungannya dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya. Apabila sesuatu undang-undang dilihat dari isinya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, maka undang-undang tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai daya pengikat.

Untuk menciptakan sistem dan mekanisme ketatanegaraan yang mendukung terwujudnya Mahkamah Agung (dan lain-lain Badan Kehakiman) yang ideal maka diperlukan adanya *amandemen* terhadap Undang-Undang Dasar 1945, yakni terhadap pasal-pasal yang mengatur Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung (dan lain-lain Badan Kehakiman) serta terhadap pasal-pasal yang mengatur Lembaga Tertinggi Negara, dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara. Dalam era *reformasi*, Mahkamah Agung secara proaktif turut memelopori *reformasi* terutama di bidang Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung (dan lain-lain Badan Kehakiman).<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> A. Tahsin Tohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, ELSAM, Jakarta, 2004, hlm. 10.

Dengan adanya *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945 telah membawakan suatu perubahan yang sangat besar tentang Kekuasaan Kehakiman dalam Konstitusi di Indonesia. Setelah dilakukan *amandemen* terhadap Undang-Undang Dasar 1945, terdapat perubahan pada pasal-pasal yang mengatur Kekuasaan Kehakiman yaitu dalam Pasal 24 ditambahkan menjadi Pasal 24A, 24B dan 24C dan Pasal 25, yang menyebutkan sebagai berikut:

#### Pasal 24

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

#### Pasal 24A

- (1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-undang.
- (2) Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.
- (3) Calon hakim agung diusulkan komisi yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
- (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.
- (5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan dibawahnya diatur dengan Undang-undang.

#### Pasal 24B

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

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

#### Pasal 24C

- (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 memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD.

#### Pasal 25

“Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan Undang-undang”.

Hasil *amandemen* Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dalam salah satu pasalnya dipertegas tentang kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *uji materiil* terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24A ayat (1) bahwa:

”Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”.

Setelah adanya *amandemen* terhadap Undang-Undang Dasar 1945 maka di sini melahirkan suatu lembaga baru dalam Kekuasaan Kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi. Lembaga ini adalah sebagai *the guardian of constitution* sebagaimana di berbagai negara lain. Mahkamah Konstitusi ini disebutkan dalam Pasal 7B dan Pasal 24C dalam Undang-Undang Dasar 1945. Dari pengalaman transisi di beberapa Negara, gesekan antar Lembaga Negara memang kerap terjadi. Konflik antara Pemerintah Pusat dan Daerah, antara Pemerintah Daerah, antara Komisi-komisi yang kewenangannya diberikan Undang-undang Dasar, dan antara Lembaga Negara lainnya. Dalam konteks ini diperlukan sebuah lembaga yang diberi otoritas untuk menjadi “*penengah*” berbagai sengketa yang mungkin muncul. Perubahan yang terjadi atas Undang-Undang Dasar 1945 telah menetapkan lahirnya lembaga baru, yakni Mahkamah Konstitusi.<sup>68</sup>

Menurut Jimly Asshiddiqie,<sup>69</sup> Mahkamah Konstitusi di banyak Negara ditempatkan sebagai elemen penting dalam sistem negara konstitusional modern. Keberadaan Mahkamah Konstitusi ini lebih untuk menyelesaikan konflik antar Lembaga Negara, karena dalam proses perubahan menuju Negara yang demokratis tak bisa dihindari munculnya “*pertentangan*” antar Lembaga Negara. Kalau konflik kelembagaan terjadi, Mahkamah Konstitusilah yang harus menyelesaikannya.

---

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan, Op. Cit.*, hlm. 112.

Mahkamah Konstitusi selain di desain untuk memutuskan sengketa Lembaga Tinggi Negara, Mahkamah Konstitusi juga diberi kewenangan untuk menguji konstitusional undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, melakukan *impeachment* terhadap Presiden/Wapres atas permintaan DPR, memutuskan pembubaran partai politik dan memutuskan perselisihan hasil pemilihan umum. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi jelas memegang peranan sentral dalam ketatanegaraan Indonesia Baru.

Langkah dan upaya penting lainnya dalam rangka menyinergikan reformasi peradilan di Indonesia adalah dengan pembentukan sebuah lembaga yang bernama Komisi Yudisial. Pembentukan Komisi Yudisial merupakan konsekuensi logis yang muncul dari "*penyatuan atap*" Lembaga Peradilan pada Mahkamah Agung.

Peran strategis yang dapat dilakukan oleh Komisi Yudisial di Indonesia sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 beserta perubahan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 adalah: *Pertama*, mengusulkan pengangkatan Hakim Agung. Peran ini dilakukan untuk menghindari kentalnya kepentingan politik eksekutif ataupun legislatif dalam rekrutmen Hakim Agung. *Kedua*, peran lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Hal ini dilakukan dengan pengawasan eksternal yang sistematis dan intensif oleh lembaga independen dengan partisipasi masyarakat yang seluas-luasnya.<sup>70</sup>

---

<sup>70</sup> Sirajuddin dan Zulkarnaen, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2006, hlm. 72-73.

## **B. Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman**

Salah satu akar negara hukum yang demokratis adalah diakuinya eksistensi Kekuasaan Kehakiman yang bebas terlepas dari kekuasaan lainnya. Jaminan Kekuasaan Kehakiman tersebut secara konstitusional dalam Undang-Undang dasar 1945 sebelum *amandemen* ditentukan bahwa Kekuasaan Kehakiman tersebut dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan kekuasaan lainnya yang ditetapkan oleh undang-undang.

Setelah *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945 mengalami perubahan, ditentukan bahwa Mahkamah Agung dan badan kehakiman yang lain tidak lagi menjadi ssatu-satunya pelaku Kekuasaan Kehakiman karena ada Mahkamah Konstitusi yang berkedudukan setingkat dengan Mahkamah Agung dan berfungsi sebagai pelaku Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 ditegakan:

“Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan militer, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman diserahkan kepada badan-badan peradilan dan ditetapkan dengan undang-undang, dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya. Tugas lain yang dapat diberikan kepadanya yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan. Penyelesaian setiap perkara yang diajukan kepada badan-badan peradilan mengandung pengertian didalamnya penjelasan masalah yang bersangkutan dengan yurisdiksi *volunter*.

Semua peradilan di seluruh wilayah Republik Indonesia adalah peradilan negara dan ditetapkan dengan Undang-undang. Peradilan Negara menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan yang berdasarkan Pancasila. Ketentuan ini mengandung arti, bahwa disamping peradilan negara, tidak diperkenankan lagi adanya peradilan-peradilan yang dilakukan oleh bukan peradilan negara, penyelesaian perkara di luar pengadilan atas dasar perdamaian atau melalui wasit (*arbitrage*) tetap diperbolehkan.

Peradilan dilakukan "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*". Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan. Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak-pihak lain diluar Kekuasaan Kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal yang tersebut dalam Undang-Undang Dasar. Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 *sesudah amandemen*, menyebutkan:

- (1) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
- (2) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk yang memeluk agama masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Rumusan ini berlaku untuk semua pengadilan dalam semua lingkungan peradilan. Peradilan harus memenuhi harapan daripada pencari keadilan yang selalu menghendaki peradilan yang cepat, adil dan biaya ringan. Tidak diperlukan pemeriksaan dan cara yang berbelit-belit yang dapat menyebabkan proses sampai bertahun-tahun, bahkan kadang-kadang harus dilanjutkan oleh para ahli waris pencari keadilan. Biaya ringan artinya, biaya yang serendah mungkin sehingga dapat terpikul oleh rakyat. Disini perlu ditegaskan, bahwa

agar pengadilan dapat menunaikan tugasnya dengan sebaik-baiknya, yakni memberikan keputusan yang semata-mata berdasarkan kebenaran, keadilan dan kejujuran, maka tidak dapat dibenarkan adanya tekanan-tekanan atau pengaruh-pengaruh dari luar yang akan menyebabkan para hakim tidak bebas lagi dalam mengambil keputusan yang seadil-adilnya. Menurut Bagir Manan dan Kuntanna Magnar, *hakim* adalah pejabat di lingkungan badan peradilan yang diangkat dan diberi wewenang memutus sengketa hukum dan membuat ketetapan hukum di bidang-bidang tertentu.<sup>71</sup>

Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang. Tiada seorang pun yang dapat dihadapkan di depan pengadilan selain dari yang ditentukan baginya oleh undang-undang. Tidak seorang pun dapat dijatuhi pidana kecuali apabila pengadilan, karena alat pembuktian yang sah menurut Undang-undang, mendapat keyakinan, bahwa seseorang yang dianggap dapat bertanggungjawab, telah bersalah atas perbuatan yang dituduhkan atas dirinya. Tiada seorang pun dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan dan penyitaan, selain atas perintah tertulis oleh kekuasaan yang sah dalam hal-hal dan menurut cara-cara yang diatur dengan undang-undang. Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut dan/atau dihadapkan di depan pengadilan, wajib dianggap tidak bersalah sebelum adanya putusan pengadilan, yang menyatakan kesalahannya dan memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Ini semua menjamin hak-hak asasi

---

<sup>71</sup> Bagir Manan & Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1993, hlm. 36.



Independensi dari lembaga peradilan juga harus diikuti dengan kemandirian hakim, karena hakim merupakan penentu dalam proses peradilan. Dalam melaksanakan tugas-tugasnya seorang hakim harus terlepas dari pengaruh Pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan, "*Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi dari semua Lingkungan Peradilan, yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh-pengaruh lainnya*".

Selain dalam Undang-undang Mahkamah Agung, dalam undang-undang tentang badan peradilan di bawah Mahkamah Agung juga ditegaskan mengenai kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara tidak dapat diintervensi baik oleh atasannya langsung maupun oleh Pemerintah ataupun pihak-pihak yang lainnya, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 ayat (4) Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Pasal 7 dan Pasal 52 ayat (4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pasal 5 ayat (3) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Pasal 7 ayat (2) Undang-undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

Menurut Soerjono Soekanto,<sup>74</sup> masalah penegakan hukum itu tergantung dari beberapa faktor yang mempengaruhinya, dimana faktor-faktor tersebut satu sama lain saling mempengaruhi, faktor-faktor tersebut antara lain:

---

<sup>74</sup> H. Muchsin, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Kebijakan Asasi*, STIH "IBLAM", Jakarta, 2004, hlm. 19.

1. Faktor hukumnya sendiri, yaitu undang-undang yang berlaku.
2. Faktor penegak hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yaitu sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Landasan berpikir dari Kekuasaan Kehakiman di Indonesia adalah:<sup>75</sup>

1. Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Militer, dan sebuah Mahkamah Konstitusi.
2. Salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
3. Segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi, dan finansial berada di bawah satu atap di bawah Mahkamah Agung.
4. Pembinaan badan peradilan (Umum, Agama, Militer, dan Tata Usaha Negara) berada di bawah Mahkamah Agung. Mengingat sejarah perkembangan Peradilan Agama yang spesifik, maka pembinaan badan

---

<sup>75</sup> *Ibid*, hlm. 34-35.

Peradilan Agama dilakukan dengan memperhatikan saran dan pendapat Menteri Agama dan Majelis Ulama Indonesia.

5. Adanya Komisi Yudisial yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

Keberadaan lembaga pengadilan sebagai pelaku Kekuasaan Kehakiman di Indonesia adalah sangat penting karena:<sup>76</sup>

- a. Pengadilan merupakan pengawal konstitusi.
- b. Pengadilan bebas merupakan unsur negara demokrasi.
- c. Pengadilan merupakan akar negara hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 *setelah amandemen* dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung serta berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini, fungsi dan kewenangan Mahkamah Agung sebagai berikut:

- a. *Fungsi Mengadili* yaitu, memeriksa dan memutus perkara permohonan kasasi, peninjauan kembali, dan sengketa perampasan kapal asing. Dalam Pasal 28 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 menyatakan bahwa Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus permohonan kasasi dan PK serta kewenangan mengadili terhadap semua lingkungan peradilan. Selain itu Mahkamah Agung memiliki kewenangan mengadili sengketa mengenai kapal asing.

---

<sup>76</sup> A. Mukti Arto, *Op. Cit.*, hlm. 20.

b. *Fungsi Pengujian Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-undang.* Pengaturan pengujian materiil oleh Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 11 ayat (2) huruf b dan ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 yang menegaskan bahwa:

Ayat (2): Mahkamah Agung mempunyai kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

Ayat (3): Pernyataan tidak berlaku peraturan perundang-undangan sebagai hak pengujian dapat diambil, baik dalam pemeriksaan tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung kepada Mahkamah Agung.

Perma Nomor 1 Tahun 1993 merupakan hukum acara pengujian materiil pertama yang dikeluarkan Mahkamah Agung untuk menyesuaikan dengan berbagai perkembangan yang terjadi Perma Nomor 1 Tahun 1999 yang pada akhirnya juga diganti dengan Perma Nomor 1 Tahun 2004. Pengajuan hak uji materiil ke Mahkamah Agung menurut Perma Nomor 1 Tahun 1999 dapat dilakukan melalui ada dua jalur, yakni *gugatan* dan *permohonan keberatan*.

c. *Fungsi pengaturan yang dimiliki Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 79 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 menyebutkan bahwa:*

“Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang”.

Dalam Penjelasan Pasal 79 dinyatakan bahwa, *peraturan yang dapat dibuat Mahkamah Agung ini berbeda dengan peraturan yang dibentuk pembentuk undang-undang karena sifat peraturan yang dapat dibentuk*

*Mahkamah Agung hanya mengisi kekosongan hukum acara dan tidak dapat mengatur tentang hak dan kewajiban warga negara atau yang berhubungan dengan pembuktian.*

d. *Fungsi Pengawasan dan Pembinaan.* Fungsi pengawasan Mahkamah Agung diatur dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985. Berdasarkan undang-undang tersebut objek dan fungsi pengawasan Mahkamah Agung dibagi menjadi dua macam, yaitu *pengawasan terhadap penasihat hukum dan notaris serta pengawasan terhadap hakim dan proses peradilan.* Fungsi Mahkamah Agung untuk melakukan pembinaan terhadap hakim dan pengadilan di bawah Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Pengadilan Umum yang menyatakan bahwa, *Pembinaan teknis peradilan bagi pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung.*

e. *Fungsi Pertimbangan dan Nasihat Hukum.* Kewenangan untuk memberikan pertimbangan hukum diatur dalam Pasal 37 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 yang menyatakan:

“Mahkamah Agung dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak kepada lembaga tinggi negara yang lain”.

Kewenangan untuk memberikan nasihat hukum diatur dalam Pasal 35 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 yang menyatakan bahwa, Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk memberikan nasihat kepada Presiden dalam menerima dan menolak *grasi*. Kewenangan

tersebut kemudian diperkuat dengan dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar yang dalam Pasal 14 dinyatakan, "*bahwa Presiden memberikan grasi dan rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung*".

*f. Fungsi Administratif*, dalam Pasal 13 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 dinyatakan bahwa:

"Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung".

Ketentuan ini adalah merupakan konsekuensi dari keinginan penyatuan atap lembaga peradilan. Sebelum lahirnya Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004, persoalan penyatuan atap peradilan telah diatur dalam Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pembinaan Kekuasaan Kehakiman dalam satu atap itu dianggap penting, sehingga pembinaan administrasi badan peradilan yang selama ini ditangani secara terpisah-pisah di bawah beberapa Departemen Pemerintahan, dapat direorganisasikan seluruhnya di bawah pembinaan Mahkamah Agung.

Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu Lembaga Negara yang melakukan Kekuasaan Kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, bahwa Mahkamah Konstitusi selain didesain untuk memutuskan sengketa lembaga tinggi Negara, Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk menguji konstiusional Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, melakukan *impeachment* terhadap Presiden/Wapres atas permintaan DPR, memutuskan pembubaran Partai Politik dan memutuskan perselisihan hasil Pemilihan Umum. Maka dengan melihat isi ketentuan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 (*sesudah amandemen*) dapat diketahui bahwa, tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi sangat berat, karena tidak hanya berdimensi yuridis tetapi juga politis.

Maka, salah satu substansi penting dari perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah adanya sebuah Lembaga Negara yang berfungsi menangani konflik ketatanegaraan dan menjaga kemurnian konstitusi, yaitu Mahkamah Konstitusi yang selama ini belum pernah ada di Indonesia.

### **C. Lembaga-lembaga Kehakiman**

Seperti telah disebutkan sebelumnya, Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan lingkungan Peradilan Militer, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman juga menyebutkan hal demikian. Dalam prakteknya juga ada peradilan-peradilan yang khusus yaitu Peradilan Anak, Peradilan Niaga, Peradilan Hak Asasi Manusia, yang berada dalam lingkungan Peradilan Umum serta Peradilan Pajak yang berada dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

#### **a. Peradilan Umum (*General Court*)**

Keberadaan Peradilan Umum diatur dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, selain itu juga diatur dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum. Peradilan Umum *adalah* salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya (Pasal 2), yang dimaksud dengan rakyat pencari keadilan ialah setiap warga negara Indonesia atau bukan mencari keadilan pada Pengadilan di Indonesia (*vide Penjelasan Pasal 2*).



Operasional di lapangan lingkungan Peradilan Umum dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri sebagai Pengadilan Tingkat Pertama, Pengadilan Tinggi sebagai pengadilan tingkat banding dan berpuncak pada Mahkamah Agung.

Perkara-perkara yang dapat dilakukan pemeriksaan/diadili oleh Pengadilan Negeri ini adaah pekara pidana dan perkara perdata. Selain itu dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 di lingkungan Peradilan Umum juga dapat diadakan pengkhususan pengadilan (*diferensial/spealisasi*) misalnya sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 8, yaitu Pengadilan Lalu Lintas Jalan, Pengadilan Anak, Pengadilan Ekonomi, sedangkan mengenai susunan, kekuasaan dan hukum acaranya diatur dengan undang-undang.

Untuk pengadilan tingkat pertama yang operasionalnya dilaksanakan oleh Pengfadilan Negeri tugas dan wewenangnya adalah memeriksa, memutus (*mengadili*) serta menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata yang ditujukan pada tingkat pertama, Pasal 50 Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986.

Selain tugas pokok tersebut menurut Pasal 52 ayat (2) pengadilan juga dapat disertai tugas dan kewenangan lain oleh atau berdasarkan Undang-undang, misalnya pengadilan dapat memberikan keterangan pertimbangan dan nasihat tentang hukum kepada instansi pemerintah menyangkut hal yang tidak ada hubungannya dengan perkara yang sedang atau akan diperiksa pengadilan.

Susunan Pengadilan Negeri ditentukan oleh Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 yang terdiri dari: Pimpinan, Hakim, Anggota, Panitera, Sekertaris, dan Juru Sita.

Dalam beracara di Pengadilan Negeri, Undang-undang yang mengaturnya adalah Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 untuk perkara pidana, sedangkan untuk perkara-perkara perdata masih menggunakan HIR dan Rbg.

Untuk pengadilan tingkat banding yaitu Pengadilan Tinggi, tugas dan wewenangnya ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986, Pengadilan Tinggi bertugas dan berwenang mengadili perkara pidana dan perdata di tingkat banding. Jadi Pengadilan Tinggi mempunyai kekuasaan untuk memeriksa dan memutus perkara pidana dan perkara perdata. Susunan di Pengadilan Tinggi diatur sesuai dengan Pasal 10 ayat (2) Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986. Susunannya yaitu: Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekertaris.

#### **b. Peradilan Agama (*Religious Court*)**

Peradilan Agama diatur dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Peradilan Agama adalah Peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam. Peradilan ini merupakan salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Pasal 1 butir 1 dan Pasal 2.

Operasional di lapangan lingkungan Peradilan Agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama sebagai Pengadilan Tingkat Pertama, Pengadilan Tinggi Agama sebagai pengadilan tingkat banding dan berpuncak pada Mahkamah Agung. Perkara-perkara yang dapat dilakukan pemeriksaan/diadili oleh Pengadilan Agama ini adalah perkara perdata di bidang:

1. Perkawinan;
2. Kewarisan, wasiat dan hibah, yang dilakukan berdasarkan Islam;
3. Wakaf dan sedekah.

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 ini mencabut berbagai peraturan tentang Peradilan Agama yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu:<sup>77</sup>

1. Peraturan tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura (*Staatsblad Tahun 1982 Nomor 152 dan Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dan Nomor 610*).
2. Peraturan tentang Kerapatan Qadi dan Kerapatan Qadi Besar untuk sebagian Residensi Kalimantan Selatan dan Timur (*Staatsblad Tahun 1937 Nomor 638 dan Nomor 639*).
3. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Nomor 3019).
4. Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 63 ayat (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembara Negara Nomor 3019).

---

<sup>77</sup> H. Muchsin, *Op. Cit.*, hlm. 38-39.

Susunan Pengadilan Agama ditentukan oleh Pasal 9 ayat (1) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 yang terdiri dari: Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, Sekertaris, dan Juru Sita.

Hukum acara yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan pada lingkungan Pengadilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989.

Untuk pengadilan tingkat banding yaitu Pengadilan Tinggi Agama, tugas dan kewenangannya ditentukan dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989, Pengadilan Tinggi bertugas dan berwenang:

- a. Pengadilan Tinggi Agama bertugas dan berwenang mengadili perkara yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama dalam tingkat banding. Kewenangan Pengadilan Agama yang dimaksud adalah di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam serta wakaf dan sedekah. Kewenangan Pengadilan Agama inilah yang juga menjadi kewenangan Pengadilan Tinggi Agama.
- b. Pengadilan Tinggi Agama juga bertugas dan berwenang mengadili di tingkat pertama dan terakhir senmgketa kewenangan mengadili antar Pengadilan Agama di daerah hukumnya. Kewenangan (*kompetensi*) demikian disebut kewenangan (*kompetensi*) relatif.

Susunan di Pengadilan Tinggi Agama diatur sesuai dengan ketentuan Pasal 9 ayat (2) Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 yaitu: Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekertaris.

**c. Peradilan Tata Usaha Negara (*Administrative Court*)**

Peradilan Tata Usaha Negara diatur dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Peradilan Tata Usaha Negara tujuannya adalah melindungi warga dari tindakan sewenang-wenang pejabat/aparatur pemerintah dan segi lain adalah dalam kerangka pembinaan, penyempurnaan dan penertiban aparatur pemerintah agar dalam tugas-tugasnya selalu berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Peradilan Tata Usaha Negara merupakan "*pelaksana Kekuasaan Kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara*". Yang dimaksud dengan sengketa Tata Usaha Negara adalah *sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku*", (Pasal 1 butir 4 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara).

Operasional di lapangan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama, Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat banding dan berpuncak pada Mahkamah Agung.

Keputusan Tata Usaha Negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata (Pasal 1 butir 3 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara).

Susunan Pengadilan Tata Usaha Negara ditentukan oleh Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang terdiri dari: Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris, *tanpa* Juru Sita.

Untuk pengadilan tingkat banding yaitu Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, tugas dan kewenangannya ditentukan dalam Pasal 51 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986, dapat disimpulkan menjadi 3 (tiga) kewenangan dari Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, yaitu:

- a. Bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus sengketa tata usaha negara di tingkat banding;
- b. Bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antara pengadilan TUN di dalam daerah hukumnya;
- c. Bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986.

**d. Peradilan Militer (*Military Court*)**

Peradilan Militer ini diatur dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer. Sebagai salah satu pilar Kekuasaan Kehakiman, Peradilan Militer merupakan konsekuensi logis adanya status subyek tindak pidana yaitu seorang berstatus militer. Jadi Peradilan Militer hanya diperuntukkan bagi anggota militer.

Dalam hal terjadi status pidana yang dilakukan oleh anggota militer maka akan berlaku hukum pidana militer yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana Militer (KUHPM) sebagai hukum materiil. Sedangkan hukum formil (hukum acara) yang berlaku adalah Hukum Acara Pidana Militer.

Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Militer dilaksanakan oleh:

- a. Pengadilan Militer sebagai Pengadilan Tingkat Pertama untuk perkara pidana yang dilakukan oleh anggota TNI/ABRI atau yang dipersamakan dengan itu;
- b. Pengadilan Militer sebagai Pengadilan Tingkat Banding untuk perkara pidana militer, dan sebagai Pengadilan Tingkat Pertama untuk perkara sengketa Tata Usaha Angkatan Bersenjata;
- c. Pengadilan Militer Utama sebagai Pengadilan Tingkat Banding untuk perkara sengketa Tata Usaha Angkatan Bersenjata;
- d. Pengadilan Militer Pertempuran sebagai Pengadilan Tingkat Pertama untuk perkara pidana yang dilakukan anggota TNI/ABRI atau yang dipersamakan dengan itu dalam pertempuran.

Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Militer berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi. Khusus mengenai Hukum Acara Tata Usaha Militer, penerapannya diatur dengan Peraturan Pemerintah selambat-lambatnya 3 (tiga) tahun sejak Undang-undang Peradilan Militer tersebut diundangkan.

**e. Peradilan-peradilan Lain.**

**1. Peradilan Anak**

Peradilan Anak diatur dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997, Pengadilan Anak adalah pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman yang berada di lingkungan Peradilan Umum, sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997.

Sidang Pengadilan Anak atau disebut juga dengan sidang anak bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara anak-anak. Sedangkan yang dimaksud anak-anak dalam Undang-undang ini adalah orang yang dalam perkara anak nakal telah mencapai umur 8 (delapan) tahun tetapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun dan belum pernah kawin.

Dalam pelaksanaan sidang anak, Hakim, Penuntut Umum, Penyidik, dan Penasihat Hukum serta petugas lainnya tidak memakai toga atau pakaian dinas.



Terhadap anak nakal dapat dijatuhkan pidana atau tindakan sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang, pidana pokok yang dapat dijatuhkan pada anak nakal adalah:

- a. Pidana Penjara;
- b. Pidana Kurungan;
- c. Pidana Denda; atau
- d. Pidana Pengawasan.

Pidana tambahan yang dapat dijatuhkan berupa perampasan barang-barang tertentu dan atau pembayaran ganti rugi. Tindakan yang dapat dijatuhkan kepada anak nakal adalah:

- a. Mengembalikan kepada orang tua, wali, atau orang tua asuh;
- b. Menyerahkan kepada negara untuk mengikuti pendidikan, pembinaan, dan latihan kerja; atau
- c. Menyerahkan kepada Departemen Sosial, atau Organisasi Sosial Kemasyarakatan yang bergerak di bidang pendidikan, pembinaan, dan latihan kerja.

Hukum acara yang berlaku di Peradilan Umum ditetapkan pula dalam acara pengadilan anak, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini.

## **2. Peradilan Niaga**

Peradilan Niaga termasuk dalam Pengadilan Khusus dilingkungan Peradilan Umum yang dibentuk dan bertugas menangani, memeriksa dan memutuskan berbagai sengketa tertentu dibidang perniagaan termasuk dibidang kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang (Pasal 280 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan).

Berdasarkan Pasal 281 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan dibentuklah Pengadilan Niaga untuk pertama kalinya pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dengan daerah hukum meliputi seluruh Indonesia.

Namun, berdasarkan Kepres Nomor 97 Tahun 1999 dibentuklah Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Makassar, Medan, Surabaya, dan Semarang, dengan daerah hukum meliputi:

- a. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Daerah hukumnya wilayah: DKI Jakarta, Jawa Barat, Sumatera Selatan dan Lampung.
- b. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Makassar. Daerah hukumnya wilayah: Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Sulawesi Tengah, Maluku, dan Irian Jaya.
- c. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Medan. Daerah hukumnya wilayah: Sumatera Utara, Riau, Sumatera Barat, Bengkulu, Jambi, dan DI Aceh.

- d. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya. Daerah hukumnya wilayah: Jawa Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, dan Timor Timur.
- e. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Semarang. Daerah hukumnya wilayah: Jawa Tengah dan DI Yogyakarta.

Disamping memeriksa dan memutuskan perkara permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang, Pengadilan Niaga juga berwenang memeriksa dan memutuskan perkara lain dibidang perniagaan yang penetapannya dilakukan dengan Peraturan Pemerintah, dan juga mengatur upaya hukum yang khusus yaitu tidak mengenal upaya hukum banding. Terhadap putusan Pengadilan Niaga ditingkat pertama yang menyangkut permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang dapat diajukan kasasi ke Mahkamah Agung (Pasal 284 ayat (1) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan).

Terhadap putusan Pengadilan Niaga yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat dimajukan peninjauan kembali (PK) kepada Mahkamah Agung, hal ini berdasarkan Pasal 286 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan, yaitu apabila:

- a. Terdapat bukti tertulis baru yang penting, yang apabila diketahui pada tahap persidangan sebelumnya, akan menghasilkan putusan yang berbeda; atau
- b. Pengadilan Niaga yang bersangkutan telah melakukan kesalahan berat dalam penerapan hukum.

### 3. Peradilan Hak Asasi Manusia

Pengadilan HAM diatur dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000, maka Pengadilan HAM merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum, dalam Pengadilan HAM ada hakim ad hoc yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala Negara atau usul Ketua Mahkamah Agung untuk masa jabatan 5 (lima) tahun dan dapat diangkat kembali untuk satu kali masa jabatan (Pasal 28 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000).

Pengadilan HAM bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus perkara pelanggaran Hak Asasi Manusia yang berat yang dilakukan baik di negara Indonesia maupun di luar batas teritorial wilayah negara Republik Indonesia oleh warga negara Indonesia (Pasal 4 dan 5 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000).

Pengadilan HAM tidak berwenang memeriksa dan memutus perkara pelanggaran hak asasi manusia yang berat yang dilakukan oleh seseorang yang berumur di bawah 18 (delapan belas) tahun pada saat kejahatan dilakukan (Pasal 6 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000).

Pelanggaran HAM yang berat meliputi:

- a. *Kejahatan Genosida*, yaitu setiap perbuatan yang dilakukan dengan maksud untuk menghancurkan atau memusnahkan seluruh atau sebagian kelompok bangsa, ras, etnis, agama dengan cara:

1. Membunuh anggota kelompok;
  2. Mengakibatkan penderitaan fisik atau mental yang berat terhadap anggota-anggota kelompok;
  3. Menciptakan kondisi kehidupan kelompok yang akan mengakibatkan kemusnahan secara fisik baik seluruh atau sebagiannya;
  4. Memaksakan tindakan-tindakan yang bertujuan mencegah kelahiran di dalam kelompok, atau
  5. Memindahkan secara paksa anak-anak dari kelompok tertentu ke kelompok lain.
- b. *Kejahatan terhadap kemanusiaan*, yaitu salah satu perbuatan yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis yang diketahuinya bahwa serangan tersebut diajukan secara langsung terhadap penduduk sipil, berupa:
1. Pembunuhan;
  2. Pemusnahan;
  3. Perbudakan;
  4. Pengusiran atau pemindahan penduduk secara paksa;
  5. Perampasan kemerdekaan atau perampasan kebebasan fisik lain secara sewenang-wenang yang melanggar (asas-asas) ketentuan pokok hukum internasional;
  6. Penyiksaan;

7. Perkosaan, perbudakan seksual, pelacuran secara paksa, pemaksaan kehamilan, pemandulan atau sterilisasi secara paksa atau bentuk-bentuk kekerasan seksual lain yang setara;
8. Penganiayaan terhadap suatu kelompok tertentu atau perkumpulan yang didasari persamaan paham politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin, atau alasan lain yang telah diakui secara universal sebagai hal yang dilarang menurut hukum internasional;
9. Penghilangan orang secara paksa; dan
10. Kejahatan *apartheid*.

Hukum acara yang digunakan dalam Pengadilan HAM dalam hal tidak ditentukan lain dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 adalah hukum acara atas perkara pelanggaran HAM yang berat yang dilakukan berdasarkan ketentuan Hukum Acara Pidana.

Pelanggaran HAM yang berat yang terjadi sebelum diundangkannya Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000, diperiksa dan diputus oleh Pengadilan HAM ad hoc yang dibentuk atas usul DPR berdasarkan peristiwa tertentu dengan Kepres, dan berada di lingkungan Peradilan Umum (Pasal 43 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000).

Untuk pelanggaran HAM yang berat sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tidak berlaku mengenai ketentuan kadaluarsa.

#### 4. Peradilan Pajak

Ketentuan mengenai Pengadilan Pajak diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 LN Nomor 27-TLN 4189 disahkan tanggal 12 April 2002. Undang-undang Pengadilan Pajak ini menggantikan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak.

*Pengadilan Pajak* adalah badan peradilan yang melaksanakan Kekuasaan Kehakiman bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak. Pengadilan Pajak merupakan Pengadilan tingkat pertama dan terakhir dalam memeriksa dan memutus sengketa pajak, oleh karenanya *putusan Pengadilan Pajak merupakan putusan akhir* yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Meskipun demikian, masih dimungkinkan untuk mengajukan *Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung yang merupakan upaya hukum luar biasa*, di samping akan mengurangi jenjang pemeriksaan ulang vertikal, juga penilaian terhadap kedua aspek pemeriksaan yang meliputi aspek penerapan hukum dan aspek fakta-fakta yang mendasari terjadinya sengketa perpajakan, akan dilakukan sekaligus oleh Mahkamah Agung. Sedangkan yang dimaksud dengan *sengketa pajak* adalah sengketa yang timbul dalam bidang perpajakan antara Wajib Pajak atau penanggung Pajak dengan pejabat yang berwenang sebagai akibat dikeluarkannya keputusan yang dapat diajukan Banding atau gugatan kepada Pengadilan Pajak berdasarkan peraturan perundang-undangan

perpajakan, termasuk Gugatan atas pelaksanaan penagihan berdasarkan Undang-undang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa.

Pengadilan Pajak yang diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 bersifat khusus menyangkut *acara penyelenggaraan persidangan sengketa perpajakan*, yaitu:

1. Sidang peradilan Pajak pada prinsipnya dilaksanakan secara terbuka, namun dalam hal tertentu dan khusus guna menjaga kepentingan pemohon Banding atau tergugat, sidang dapat dinyatakan tertutup, sedangkan pembacaan putusan Hakim Pengadilan Pajak dilaksanakan dalam sidang yang terbuka untuk umum.
2. Penyelesaian sengketa perpajakan memerlukan tenaga-tenaga Hakim khusus yang mempunyai keadilan di bidang perpajakan dan berijazah Sarjana Hukum atau sarjana lain.
3. Sengketa yang diproses dalam Pengadilan Pajak khusus menyangkut sengketa perpajakan.
4. Putusan Pengadilan Pajak memuat penetapan besarnya Pajak terutang dari Wajib Pajak, berupa hitungan secara teknis perpajakan, sehingga Wajib Pajak langsung memperoleh kepastian hukum tentang besarnya Pajak terutang yang dikenakan kepadanya. Sebagai akibatnya jenis putusan Pengadilan Pajak, di samping jenis-jenis putusan yang umum diterapkan pada peradilan umum, juga berupa mengabulkan sebagian, mengabulkan seluruhnya, atau menambah jumlah Pajak yang masih harus dibayar.



*Pembuktian* dalam Pengadilan Pajak dapat dilakukan dengan mengajukan alat-alat bukti yang berupa:

1. Surat atau tulisan;
2. Keterangan ahli;
3. Keterangan para saksi
4. Pengakuan para pihak; dan/atau
5. Pengetahuan Hakim.

*Kedudukan Pengadilan Pajak* menurut Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 adalah di Ibukita Negara, sedangkan sidang-sidang Pengadilan Pajak juga harus dilakukan di tempat lain. Ketentuan mengenai lembaga peradilan diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 *sesudah amandemen* yang menyatakan bahwa, *Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.* Dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa, *Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.*

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (2) disebutkan selain Kekuasaan Kehakiman yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, juga dilakukan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Selain lembaga-lembaga peradilan yang telah disebutkan di atas, dalam Pasal 13 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 juga diatur mengenai badan-badan peradilan khusus di samping badan-badan peradilan yang sudah ada, dan badan peradilan khusus tersebut hanya dapat diadakan dengan undang-undang. Ketentuan ini tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 ayat (3) juga diatur mengenai badan-badan lain fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman diatur dalam undang-undang.

Dengan demikian keberadaan Pengadilan Pajak yang diatur dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2002 tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan juga Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004, karena sebagai badan peradilan yang khusus menangani masalah sengketa perpajakan sudah diatur dalam sebuah undang-undang.

Namun keberadaan badan-badan peradilan khusus juga diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 harus berada dalam lingkungan peradilan sebagai satu kesatuan lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Jadi pengadilan pajak harus menjadi satu kesatuan di dalam lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan tepatnya bisa berada di lingkungan Peradilan Umum atau berada di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara.

**f. Mahkamah Konstitusi**

Ketentuan tentang Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 dan dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LN Nomor 98 Tahun 2003, TLN Nomor 4316) yang sebelum terbentuknya Undang-undang Mahkamah Konstitusi ini menggunakan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Wewenang Mahkamah Konstitusi oleh Mahkamah Agung.

Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan, bahwa Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku Kekuasaan Kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945, jadi kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem Ketatanegaraan Indonesia adalah sama dengan Mahkamah Agung.

Mahkamah Konstitusi ini berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

1. *Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar*, undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang\_undang Dasar 1945, yang diuji adalah pembentukan undang-undang yang dianggap tidak memnuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 dan/atau materi muatan dalam ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang dinggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

2. *Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.*
3. *Memutus pembubaran Partai Politik, Partai Politik yang dapat dibubarkan adalah Partai Politik yang ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatannya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.*
4. *Memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum, yang dapat diproses adalah tentang penetapan hasil pemilihan umum yang dilakukan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum yang mempengaruhi terpilihnya calon anggota Dewan Perwakilan Daerah, penentuan pasangan calon yang masuk pada putaran kedua pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta terpilihnya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, dan perolehan kursi partai politik peserta Pemilihan Umum dari suatu daerah pemilihan.*
5. *Memberikan putusan atas pendapat dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.*

Untuk kepentingan pelaksanaan wewenang tersebut di atas Mahkamah Konstitusi diberi wewenang untuk memanggil pejabat negara, pejabat pemerintah, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan yang diperlukan.

Hukum acara yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi adalah hukum acara sebagaimana ditetapkan dalam Undang-undang Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 28 sampai dengan Pasal 85. Hakim Mahkamah Konstitusi harus mempunyai integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai langkah nyata untuk dapat saling mengoreksi kinerja antar lembaga negara, sebagai sarana *check and balances* untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi.

#### **g. Komisi Yudisial**

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang telah mengalami perubahan, ada sebuah lembaga baru yaitu Komisi Yudisial. Lembaga ini diatur dalam Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 24B. Komisi Yudisial ini merupakan lembaga yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Dalam menjalankan fungsi pengangkatan Hakim Agung, Komisi Yudisial mempunyai tugas:

1. Menjaring usulan nama-nama calon Hakim Agung yang berasal dari Mahkamah Agung, masyarakat, dan Komisi;
2. Melaksanakan proses seleksi terhadap nama-nama bakal calon Hakim Agung yang diusulkan;
3. Menetapkan dan mengusulkan nama-nama calon Hakim Agung yang telah lolos seleksi kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Sedangkan dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan, Komisi Yudisial mempunyai tugas:

1. Melaksanakan pengawasan terhadap perilaku hakim di dalam dan di luar kedinasan dan merekomendasikan atau menjatuhkan sanksi terhadap hakim yang melakukan pelanggaran berdasarkan undang-undang;
2. Memberikan rekomendasi kepada instansi yang berwenang berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan hakim serta pemberian penghargaan, gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan kepada hakim;
3. Memberikan pelayanan informasi mengenai aturan perilaku hakim berdasarkan peraturan perundang-undangan;
4. Memberikan masukan dan pertimbangan kepada Mahkamah Agung serta lembaga negara lainnya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan susunan, kedudukan, dan keanggotan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

#### **h. Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*)**

Mahkamah Internasional dibentuk berdasarkan Piagam PBB sebagai badan peradilan utama yang disusun dan berfungsi sesuai dengan peraturan yang berlaku.<sup>78</sup>

Mahkamah terdiri dari sebuah hakim yang bebas, dipilih tanpa memandang kewarganegaraannya, dari mereka-mereka yang bermoral tinggi, memiliki kualifikasi yang diminta oleh negara mereka masing-masing untuk pengangkatan pada pengadilan tinggi atau konsultan-konsultan hukum yang terpandang cakap di bidang hukum internasional.

Mahkamah Internasional ini terdiri dari 15 anggota dengan masa jabatannya adalah 9 tahun dan dapat dipilih kembali. Semua jabatan berakhir tanggal 5 Februari dari tahun yang ditentukan, 2 diantaranya tidak boleh dari negara yang sama. Berkedudukan di Den Haag, namun ini tidak menjadi penghalang bagi Mahkamah untuk bersidang dan melakukan tugasnya bilaman dianggap perlu.<sup>79</sup>

Tugas Mahkamah internasional adalah, *memeriksa dan memutus perkara-perkara yang diajukan negara-negara yang sedang mengalami masalah kepada Mahkamah Internasional*. Selain memeriksa dan memutus perkara, Mahkamah Internasional memberikan nasehat kepada Majelis Umum atau Dewan Keamanan mengenai masalah hukum yang dimintakan kepadanya.

---

<sup>78</sup> Ramdlon Naning, *Gatra Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1982, hlm. 90.

<sup>79</sup> *Ibid*, hlm. 91.

#### **D. Pengkajian Peraturan Perundang-undangan oleh Badan Kehakiman**

Sering diperdebatkan bahwa dalam suatu negara hukum, sudah seharusnya Kekuasaan Kehakiman diberi wewenang *judicial review* untuk menguji materi undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dengan cara itu, prinsip kedaulatan rakyat dapat berkembang seimbang dengan prinsip kedaulatan hukum, atau sebaliknya prinsip kedaulatan hukum (*supremacy of law* atau *nomokrasi*) diimbangi dengan prinsip kedaulatan rakyat (*demokrasi*). Karena itu penting artinya untuk memberikan kekuasaan menguji kepada Mahkamah Agung terhadap semua produk undang-undang dengan menjadikan Undang-Undang Dasar sebagai patokan.

Dalam sebuah negara hukum, keberadaan *Judicial Review* sangat penting dalam rangka mengontrol kekuasaan pemerintah agar tidak bertentangan dengan Konstitusi. Kajian mengenai *Judicial Review* terkait serta dengan konsep negara hukum. Karena *Judicial Review* merupakan suatu yang harus ada dalam negara hukum.

Dianutnya prinsip negara hukum, mengandung konsekuensi adanya supremasi hukum yaitu setiap peraturan perundangan harus berdasar dan bersumber dengan tegas pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu peraturan perundangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi tingkatannya atau dikenal dengan teori *Stufenbau des Recht The Hierarchy of Law Theory* yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam hal ini Kelsen menyatakan:<sup>80</sup>

---

34. <sup>80</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, New York, Ruseell and Ruseell. hlm.



“Suatu tata hukum bukan merupakan suatu sistem kaidah-kaidah hukum yang berhubungan satu sama lain dalam kedudukan yang sederajat melainkan merupakan herarchi dari kaidah-kaidah yang berbeda derajatnya”.

Oleh karena itu menurut Hans Kelsen dapat dikatakan pula bahwa hukum yang hierarkhis adalah hukum yang dibawah harus mempunyai sumber di atasnya demikian seterusnya, merupakan suatu tertib hukum (*legal order*) atau suatu peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya, maka peraturan perundang-undangan yang lebih rendah derajatnya dapat dibatalkan (*void able*). Jadi dalam teori Hans Kelsen terkandung suatu ajaran tertib hukum (*legal order*). Yaitu hukum merupakan suatu sistem yang mempunyai kaitan sebagai berikut: bahwa yang di bawah tidak boleh bertentangan dengan yang di atas; harus mempunyai hubungan sistematik satu sama lain baik secara intenal maupun eksternal serta harus ada mekanisme yang menjamin agar tertib hukum tidak terganggu. Untuk itu harus ada suatu mekanisme yang menjaga konstitusi dalam suatu negara. Untuk itu hak uji merupakan konsekuensi dari hukum tertulis.<sup>81</sup>

Dalam praktik, hampir semua negara baik yang menganut *Trias Politica* atau tidak, mempunyai Undang-Undang Dasar yang mengatur mengenai sistem hak menguji atas semua peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undng Dasar. Hal ini mengingat bahwa kedudukan dan fungsi Undang-Undang Dasar dalam setiap negara sangat penting. Untuk itu pada saat ini pengujian terhadap peraturan perundang-undangan tidak perlu

---

<sup>81</sup> *Ibid*, 36.

dikaitkan dengan paham liberal, ajaran pemisahan kekuasaan dan sebagainya. Hak uji harus dipandang sebagai sebuah kebutuhan dan satu cara yang efektif untuk menjamin keutuhan Undang-Undang Dasar serta tertib hukum pada umumnya.

Dengan adanya gagasan bahwa Undang-Undang Dasar adalah hukum yang tertinggi (*Supreme law*) yang harus ditaati baik oleh rakyat maupun oleh alat-alat perlengkapan negara, maka timbullah persoalan siapakah yang akan menjamin bahwa ketentuan-ketentuan Undang-Undang Dasar akan dijalankan dan dilaksanakan dengan benar baik oleh eksekutif maupun oleh badan-badan pemerintah lainnya. Dari sinilah muncul teori *supremasi parlemen* atau *Parliamentary supremacy*.<sup>82</sup>

*Parliamentary supremacy* atau *legislative supremacy* adalah konsep dimana Parlemen dianggap sebagai badan yang tertinggi. Oleh karena itulah parlemenlah yang berwenang untuk melakukan *hak uji* atau menafsirkan ketentuan-ketentuan konstitusional dan menjaga agar supaya undang-undang dan peraturan-peraturan lain sesuai serta tidak bertentangan dengan ketentuan konstitusional itu. Jadi Parlemen merupakan satu-satunya badan yang boleh mengubah atau membatalkan undang-undang yang dianggapnya tidak sesuai dan bertentangan dengan ketentuan konstitusional. Hal ini didasarkan pada gagasan bahwa kedaulatan rakyat diwakilkan kepada Parlemen sehingga badan itu merupakan pemegang kedaulatan rakyat yang tertinggi.

---

<sup>82</sup> Siti Fatimah, *Praktik Judicial Review di Indonesia: Suatu Pengantar*, Pilar Media, Yogyakarta, 2005, hlm. 101.

Demikian pula Mahkamah Agung dianggap sebagai pengaman Undang-Undang Dasar (*Guardian of the Constitution*). Wewenang hak uji diberikan kepada Mahkamah Agung didasarkan anggapan bahwa jika diberikan kepada badan legislatif atau parlemen maka akan mudah terpengaruh oleh pihak lain dan oleh fluktuasi politik, sehingga wajar hak menguji diberikan kepada hakim-hakim Mahkamah Agung. Mereka dianggap lebih bijaksana dan berpengalaman karena pendidikan dan pengalaman di bidang hukum, karena kedudukannya lebih bebas dari tekanan di bidang fluktuasi politik. Di beberapa negara lain, hak uji juga dilakukan oleh hakim dengan beberapa variasi. Misalnya di Prancis hak uji dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (*The Constitutional Council*) yang terdiri dari hakim-hakim Mahkamah Agung ditambah dengan beberapa hakim lain.

Dalam konteks Indonesia, secara hukum penataan kehidupan ketatanegaraan dimulai dengan menata sistem hukum yang meletakkan konstitusi pada peringkat teratas tata hukum yang berlaku, artinya tidak boleh ada peraturan hukum, khususnya peraturan perundang-undangan yang menyimpang atau bertentangan dengan konstitusi. Untuk menjamin prinsip tersebut, idealnya tersedia mekanisme untuk memutuskan atau menetapkan setiap peraturan perundang-undangan termasuk produk hukum MPR yang dikategorikan tidak berkesesuaian dengan konstitusi. Hal demikian ini merupakan konsekuensi logis dari dianutnya ajaran tata urutan peningkatan peraturan perundang-undangan (*Stufenbau des Recht*).

Pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia atau sering disebut sebagai Hak Menguji atau *Judicial Review*, tidak dapat dilepaskan dari kemandirian Kekuasaan Kehakiman (*independent judiciary*), karena *Judicial Review* pada dasarnya merupakan salah satu pelaksanaan dari fungsi "*independent judiciary*".<sup>83</sup> Hak menguji pada hakekatnya inheren dengan Kekuasaan Kehakiman. Hak menguji merupakan sifat pembawaan dari tugas hakim dalam menjalankan fungsi mengadili. Demi hukum itu sendiri, maka diadakan lembaga hak menguji oleh hakim. Suatu produk peraturan perundang-undangan yang sudah ketinggalan zaman harus disesuaikan, harus diubah dan dicabut. Yang paling berwenang untuk mengubah atau menggantinya adalah pembentuk undang-undang itu sendiri. Akan tetapi apabila pembentuk undang-undang itu sendiri tidak mampu mengubahnya, maka tugas hakimlah untuk menyesuaikan dengan perkembangan, dengan jalan menilai, menafsirkan atau mengujinya.<sup>84</sup>

Untuk sistem hukum di Indonesia istilah teknis yang digunakan adalah *hak uji materiil*, yaitu kewenangan untuk menguji secara materiil suatu produk peraturan perundang-undangan tertentu, baik dalam dataran undang-undang, maupun yang tingkatnya berada di bawah undang-undang, di mana peraturan tersebut tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

---

<sup>83</sup> Adnan Buyung Nasution, *Op. Cit.*, hlm. 445.

<sup>84</sup> Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara...*, *Op. Cit.*, hlm. 23.

Sebelum perubahan Undang-Undang Dasar 1945, pengertian hak uji materiil tidak seluas *Judicial Review* dalam arti yang sebenarnya, karena hak uji materiil hanya terbatas pada menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, sedangkan *Judicial Review* selain menguji undang-undang juga dimungkinkan pula menguji Undang-undang.

Meskipun belum ada defenisi yang baku mengenai *Judicial Review* di Indonesia, tetapi pada umumnya *Judicial Review* diberi pengertian sebagai “hak uji materiil”, yaitu “wewenang untuk menyelidiki, menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verodenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu”.<sup>85</sup>

Miriam Budiardjo menyatakan bahwa hak menguji (*toetsingrecht*) berkaitan dengan apakah undang-undang yang lebih rendah dari undang-undang sesuai atau tidak dengan undang-undang yang bersangkutan. Menurut Bintan R. Saragih konsep *Judicial Review* diberi pengertian seperti Amerika, yaitu hak menguji yang dimiliki oleh Mahkamah Agung untuk menilai secara materiil apakah suatu undang-undang bertentangan atas tidak dengan konstitusi. Bersamaan dengan itu, Mahkamah Agung juga memiliki hak untuk menyatakan bahwa suatu peraturan perundang-undangan tidak berlaku atau tidak sah kerana bertentangan dengan konstitusi.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Bintan R. Saragih, *Dimensi Konstitusional... Op. Cit.*, , hlm. 97.

<sup>86</sup> *Ibid.*, hlm. 98.

Dari konsep di atas, dapat ditarik satu definisi bahwa *Judicial Review* adalah hak uji materiil yang melekat pada Mahkamah Agung sebagai lembaga legislatif untuk menguji, menilai, menyatakan sah atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan dengan ukuran konstitusi, apabila sesuai, maka peraturan tersebut dapat dijalankan, tetapi apabila bertentangan, maka Mahkamah Agung dapat menyatakan tidak sah dan tidak dapat diberlakukan.

Menurut Jimly Asshiddiqie,<sup>87</sup> secara teknis pengertian *Judicial Review* adalah lebih luas dari pada pengujian peraturan *Judicial Review* berarti peninjauan kembali, menilai kembali, atau menguji kembali. Dalam literatur Inggris, *Judicial Review* termasuk semuanya yaitu kegiatan menilai norma-norma hukum baik dari legislatif; pejabat hukum atau pejabat tata usaha negara dan hukum.

Untuk menjaga agar kaidah-kaidah konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Dasar dan peraturan perundang-undangan konstitusional lainnya tidak dilanggar atau disimpangi (baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun dalam bentuk tindakan-tindakan pemerintah lainnya), perlu ada badan serta tata cara mengawasinya. Dalam literatur yang ada terdapat tiga kategori besar pengujian peraturan perundang-undangan, yaitu:<sup>88</sup>

1. Pengujian oleh badan peradilan (*judicial review*),
2. Pengujian oleh badan yang sifatnya politik (*political review*), dan
3. Pengujian oleh pejabat atau badan administrasi negara (*administrative review*).

---

<sup>87</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pembukaan Kuliah Program Doktor...*, Op. Cit.

<sup>88</sup> Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill-Co, Jakarta 1992, hlm. 3.

Persoalannya adalah lembaga negara atau badan manakah yang mempunyai wewenang untuk menguji tersebut. Terhadap hal ini masing-masing negara mempunyai cara atau sistem sendiri-sendiri. Menurut konstitusi Amerika Serikat hak menguji ada pada *Supreme Court*, sedangkan menurut Perancis ada pada *Constitutional Council*. Ada juga negara yang langsung menyerahkan kepada rakyat, yaitu dengan cara referendum (*referendum fakultatif*), misalnya di Negara Swiss. Hal ini mudah dilakukan karena Swiss negaranya tidak begitu luas dan jumlah rakyatnya tidak begitu banyak. Pada prinsipnya, Mahkamah Agung memiliki kewenangan melakukan hak uji baik secara formil maupun materiil terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dari undang-undang.

Meskipun Undang-Undang Dasar 1945 *sebelum amandemen* tidak mengatur ketentuan hak uji Mahkamah Agung, namun ditinjau dari segi hukum tata negara maupun pendekatan konstitusi, tidak dibenarkan suatu produk peraturan maupun undang-undang yang tidak dibuat menurut tata cara atau prosedur yang ditentukan. Setiap peraturan maupun undang-undang yang pembuatannya menyalahi prosedur, adalah tindakan "*inkonstitusional*". Oleh karena itu pembuatannya adalah *illegal*.

Dokumen *perubahan ketiga* Undang-Undang Dasar 1945 yang dihasilkan Sidang Tahunan MPR pada Agustus 2001 yang lalu, mencatat hasil penting dengan diakuinya lembaga *judicial review* di dalam Undang-Undang Dasar 1945. *Perubahan ketiga* Undang-Undang Dasar 1945 juga memperkenalkan lembaga baru kenegaraan yang diberi legitimasi untuk melakukan uji materiil, yaitu Mahkamah Konstitusi. Inilah tonggak baru pelembagaan hukum di Indonesia.

Sebagai komparasi, di beberapa negara yang konstitusinya mengakui hak *judicial review* juga ditemui lembaga khusus semacam Mahkamah Konstitusi ini, seperti *Constitutional Court* di Itali; *Counstitutional Council* Prancis; dan *Counstitutional Court* di Jerman.<sup>89</sup>

Di Indonesia, setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kegiatan pengujian undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan Mahkamah Agung melakukan pengujian terhadap undang-undang ke bawah.

Kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan upaya pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dapat dikatakan merupakan upaya pengujian legalitas (*legal review*). Pengujian yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ini jelas berbeda dari pengujian konstitusional (*constitutional review*) yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. *Pertama*, obyek yang diuji oleh Mahkamah Agung hanya terbatas pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (*judicial review of regulation*). Sedangkan pengujian atas konstitusionalitas undang-undang (*judicial review of law*) dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, yang dijadikan *batu-penguji* oleh Mahkamah Agung adalah undang-undang bukan Undang-Undang Dasar. Sebagaimana yang dimuat dalam Pasal 24A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa pengujian norma hukum yang dilakukan oleh Mahkamah Agung adalah pengujian legalitas peraturan (*judicial review on the legality of regulation*).

---

<sup>89</sup> Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang*, UMM, Malang, 2003, hlm. 66.



## **E. Hubungan Pengadilan dan Lembaga-lembaga Negara lainnya**

Semua pengadilan dapat memberi keterangan, pertimbangan dan nasihat-nasihat tentang soal-soal hukum kepada Lembaga Negara lainnya apabila diminta. Dengan Lembaga Negara dimaksudkan yaitu semua Lembaga Kenegaraan baik di Pusat maupun di Daerah.<sup>90</sup>

Berdasarkan *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas keberadaan lembaga Yudisial diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 *pasca amandemen*. Dalam ketentuan tersebut disebutkan ada dua institusi yang menjadi pelaku Kekuasaan Kehakiman yaitu: *Pertama*, Mahkamah Agung beserta peradilan-peradilan di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dan wewenang lain yang diberi oleh undang-undang. *Kedua*, Mahkamah Konstitusi yang berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, dalam kasus-kasus yang menyangkut pengujian undang-undang, sengketa kewenangan antar lembaga negara, serta memberikan putusan atas pendapat DPR yang menduga Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

---

<sup>90</sup> C.S.T. Kansil, Cristine S.T. Kansil, *Hukum...Op. Cit.*, hlm. 197.

a. *Hubungan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi*

Hubungan kelembagaan dan fungsional di dalam Kekuasaan Kehakiman yang sepenuhnya dilaksanakan oleh oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Secara kelembagaan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi ditentukan berdasarkan pada bentuk kewenangan kedua lembaga tersebut, yang keduanya merupakan badan Yudikatif. Hubungan kelembagaan ini juga tidak dapat dilepaskan dari hubungan fungsional yang dimiliki masing-masing lembaga Kekuasaan Kehakiman. Karena kedudukan Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi yang membawahi di lingkungan badan-badan peradilan lainnya itu harus disempurnakan dan dilengkapi dengan kedudukan Mahkamah Konstitusi yang bersanding sejajar di dalam kelembagaan yudikatif. Konsepsi rumusan ini merupakan salah satu fungsi utama konstitusi yang mengadakan pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan Indonesia yang bersifat *fundamental* di dalam Kekuasaan Kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi setelah *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam Kekuasaan Kehakiman terdapat dua kategori dalam hal putusan yang melekat, yaitu ada yang *sifatnya final* dan ada yang *sifatnya tidak final*. Putusan yang sifatnya final (*einmablig*) terdapat dalam Mahkamah Konstitusi, sedangkan putusan yang sifatnya tidak final (*non einmablig*) terdapat dalam Mahkamah Agung. Hal ini terjadi disebabkan

oleh faktor proses beracara dalam persidangan di lingkungan peradilan itu berbeda. Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara masih bisa dilakukan persidangan lanjutan. Sedangkan dalam peradilan konstitusional (Mahkamah Konstitusi) tidak bisa atau bahkan tidak ada dilakukan persidangan berikutnya.

Karena itu, sesuai dengan kewenangan dan fungsinya sebagai lembaga yang melaksanakan Kekuasaan Kehakiman, atau kekuasaan yang memutuskan dalam suatu perkara yang diajukan kepadanya, maka Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya maupun Mahkamah Konstitusi hanyalah mempunyai kewenangan untuk menetapkan suatu keputusan yang bersifat individu (perorangan atau kelembagaan), konkret, dan sekali selesai (*einmablig*). Dengan demikian, keputusan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya atau Mahkamah Konstitusi selalu menetapkan bahwa seseorang tertentu atau badan hukum (yang berbentuk lembaga negara) (*individu*) dinyatakan bersalah oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan lainnya atau Mahkamah Konstitusi karena melakukan perbuatan yang bersifat melanggar (*konkret*), dan keputusan tersebut bersifat sekali selesai (*final*) (dalam artian memiliki kekuatan hukum atas putusan itu (*erga omnes*)).

*b. Hubungan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial*

Sebagai pelaksana Kekuasaan Kehakiman maka kekuasaan Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman hanyalah sebatas yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar dan Undang-undang. Hubungan kelembagaan atau fungsional antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial adalah dalam pengawasan dan pengangkatan Hakim Agung. Keberadaan Komisi Yudisial berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Bentuk hubungan kelembagaan lainnya antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam menjalankan tugasnya adalah melakukan pengawasan terhadap tugas para Hakim Agung (sebagai hubungan fungsional). Dalam melaksanakan pengawasan terhadap tugas Hakim Agung ada dua jenis pengawasan sebagai hubungan fungsional, yaitu antara pengawasan internal dan eksternal. Pengawasan internal dilakukan oleh Badan Pengawasan pada Mahkamah Agung. Pengawasan ini sifatnya internal dan berfungsi sebagai pengawasan terhadap pelaksanaan tugas-tugas peradilan di semua tingkatan dan di seluruh wilayah hukum peradilan Republik Indonesia. Sedangkan pengawasan yang bersifat eksternal dilakukan oleh Komisi Yudisial yang sifatnya independen dan bermitra kelembagaan di dalam menjaga kehormatan dan martabat, serta rasa

keadilan masyarakat di tubuh lembaga kehakiman. Keberadaan lembaga pengawas eksternal ini penting agar proses pengawasan dapat benar-benar bertindak obyektif untuk kepentingan pengembangan sistem peradilan yang bersih, efektif, efisien.

c. *Hubungan Mahkamah Agung dan Presiden atau DPR*

Dalam sistem yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945, Presiden Republik Indonesia mempunyai kedudukan sebagai Kepala Negara dan sekaligus sebagai Kepala Pemerintahan. Hal ini merupakan konsekuensi dari sistem *presidensiil* meskipun memang ada kedudukan lain juga disebut dalam Undang-Undang Dasar 1945. Namun, setelah *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945 tidak ada lagi perbedaan antara Presiden sebagai Kepala Negara dengan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan. Karena Undang-Undang Dasar 1945 sudah tidak lagi menyebutkan sistem mandat yang digunakan Undang-Undang Dasar 1945 *sebelum amandemen* yang memerintahkan kepada MPR untuk membentuk dan menetapkan peraturan-peraturan yang harus dilaksanakan oleh Presiden sebagai mandataris MPR. Akan tetapi berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 *pasca amandemen* kedudukan Presiden sebagai Badan Eksekutif yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang harus dilaksanakan selama lima tahun baik di bidang eksekutif, legislatif maupun yudikatif.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Soimin & Sulardi, *Hubungan Badan Legislatif dan Yudikatif*, UMM, Malang, 2004, hlm. 255.

Kekuasaan dan kewenangan Presiden di bidang eksekuitf berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 adalah sebagai berikut:<sup>92</sup>

- Membuat peraturan pemerintah untuk melaksanakan undang-undang;
- Menetapkan struktur kabinet dengan persetujuan DPR;
- Mengangkat Menteri dengan pertimbangan DPR;
- Memberhentikan Menteri tanpa memerlukan persetujuan DPR;
- Membuat perjanjian internasional dengan persetujuan DPR;
- Menyatakan perang dan keadaan bahaya dengan persetujuan DPR;
- Mengangkat dan menerima Duta dan Konsul dengan pertimbangan DPR;
- Menetapkan Keputusan Presiden (Keppres) untuk berbagai keperluan.

Kekuasaan dan kewenangan Presiden di bidang yudikatif berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 adalah sebagai berikut:<sup>93</sup>

- Memberikan grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan Mahkamah Agung;
- Memberikan amnesti dan aboloisi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.

Kekuasaan dan kewenangan Presiden di bidang legislatif berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 adalah sebagai berikut:<sup>94</sup>

---

<sup>92</sup> *Ibid*, hlm. 256.

<sup>93</sup> *Ibid*.

<sup>94</sup> *Ibid*.

- Mengajukan RUU kepada lembaga legislatif yang dapat diubah isi dan redaksionalnya oleh lembaga legislatif;
- Melakukan veto terhadap RUU yang disetujui lembaga legislatif tetapi dapat diatasi (*override*) oleh lembaga legislatif;
- Membuat Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang (Perpu) yang harus mendapat persetujuan lembaga legislatif dalam waktu enam bulan;
- Mengajukan permintaan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi terhadap RUU yang diveto Presiden tetapi diatasi oleh DPR dan DPD dengan alasan RUU tersebut bertentangan dengan konstitusi.

Kewenangan Mahkamah Agung atas hubungan fungsional dengan Presiden sebagai Kepala Negara yaitu Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung. Dengan demikian dapat dipahami atas kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 *pasca amandemen* kepada Presiden sebagai Kepala Negara harus dipenuhinya persyaratan persetujuan maupun pertimbangan dari lembaga negara lainnya khususnya dalam Pasal 14 Presiden dalam memberikan *grasi, rehabilitasi, amnesti, dan abolisi* harus mendapat pertimbangan DPR dan Mahkamah Agung.

d. *Hubungan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan MPR*

Hubungan kelembagaan dan fungsional antara MPR dan Mahkamah Konstitusi hal tersebut didasarkan pada pengaturan yang diberikan kepada kedua lembaga negara tersebut yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan MPR. Hubungan kelembagaan di antara MPR dan Mahkamah Konstitusi yaitu berkaitan dengan kewenangan *impeachment*. Karena kedudukan Mahkamah Konstitusi sangat penting ketika MPR melaksanakan Sidang Istimewa MPR untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden harus terlebih dahulu mendapat putusan Mahkamah Konstitusi atas dugaan DPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dengan demikian eksistensi hubungan kelembagaan antara Mahkamah Konstitusi dengan MPR dalam kewenangan *impeachment* tidak dapat dilepaskan satu dengan yang lainnya.

Selain itu, hubungan kelembagaan MPR dengan Mahkamah Konstitusi yang didasarkan pada hubungan fungsional, di mana kedua lembaga negara tersebut memiliki kompetensi di bidang *judicial review* yang telah diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 di satu sisi dan Ketetapan MPR di sisi lain. Kewenangan *judicial review* yang diberikan oleh dan/atau berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 ialah kewenangan kompetensi Mahkamah Konstitusi, sedangkan kewenangan *judicial review* yang diberikan oleh dan/atau berdasarkan Ketetapan MPR ialah kewenangan kompetensi MPR. Fungsi kewenangan kehakiman yang



dimiliki MPR berwenangan untuk melakukan *judicial review* atas materi undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, yaitu berdasarkan Pasal 5 Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000. Sedangkan fungsi kewenangan kehakiman yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi sebagai hubungan fungsional (dengan MPR) yang berwenang melaksanakan *judicial review* atas materi undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, yaitu berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 *setelah amandemen*.

Terdapat dua hal yang perlu digaris bawahi tentang *judicial review* yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 maupun Ketetapan MPR. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka lembaga yang memiliki kewenangan untuk melakukan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan yaitu:<sup>95</sup>

1. Hak uji atas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan Ketetapan MPR dimiliki oleh MPR, berdasarkan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000.
2. Hak uji atas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945.
3. Hak uji atas Peraturan Perundang-undangan di bawah undang-undang dimiliki oleh Mahkamah Agung, berdasarkan *amandemen* Undang-Undang Dasar 1945 dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000.

---

<sup>95</sup> *Ibid*, hlm. 235.

### **BAB III**

## **PELAKSANAAN KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN UNDANG-UNDANG**

### **A. Pelaksanaan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004**

Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia adalah konsekuensi perkembangan negara hukum yang demokratis. Perjalanan sejarah negara menunjukkan, bahwa ketidakseimbangan kekuasaan dalam negara dapat menyebabkan akumulasi kekuasaan yang berdampak pada pelanggaran norma-norma konstitusional dan hak-hak asasi manusia. Kekuasaan dan negara harus dibatasi, karena hanya dengan pembatasan, karakter kekuasaan *power tends to corrupt and absolut power corrupt absolutely* dapat dikurangi.<sup>96</sup>

Dengan mendasarkan prinsip negara hukum, maka sistem kontrol yang relevan adalah sistem kontrol yudisial, dan bukan sistem yang diserahkan kepada mekanisme pasar sistem politik di mana digantungkan kepada kekuatan yang dominan. Untuk melakukan kontrol yudisial, maka lembaga peradilan adalah pilihannya. Kontrol yudisial yang diperlukan ditujukan agar tetap terjaga konstitusionalitas dari pelaksanaan kekuasaan politik yang ada.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Eko Prasajo, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Hukum dan Politik*, dalam Jentera Jurnal Hukum Mahkamah Konstitusi, edisi 11-tahun III, 2006, hlm. 26.

<sup>97</sup> Hardjono, *Kedudukan dan Kelembagaan Mahkamah Komstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia*, Makalah dalam Seminar dan Lokakarya RUU Mahkamah Konstitusi yang diselenggarakan oleh Pusat Pengembangan Otonomi Daerah FH Unibraw, bekerjasama dengan Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Batu, Jawa Timur, tanggal 18-19 Desember 2002, hlm. 5.

Praktek ketatanegaraan yang ada, *uji konstitusionalitas* dapat diserahkan kepada peradilan biasa, atau kepada peradilan khusus. Mahkamah Konstitusi merupakan peradilan yang khusus untuk melakukan *uji konstitusionalitas*. Dengan demikian jelas bahwa adanya lembaga baru Mahkamah Konstitusi yang pengaturannya di muat secara konstitusional dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 pada Bab Kekuasaan Kehakiman yang fungsinya adalah untuk melakukan kekuasaan peradilan dalam sistem konstitusi. Itu sebabnya, Mahkamah Konstitusi sering disebut sebagai “*the guardian of the constitution*” alias pengawal konstitusi.<sup>98</sup>

Tidak dapat disangsikan bahwa ide pendirian Mahkamah Konstitusi terkait erat dengan limitasi konsep pembagian kekuasaan dalam kacamata demokrasi modern. Karena itu, pendiriannya mensyaratkan keberadaan konstitusi tertulis sebagai norma hukum dasar tertinggi suatu negara dan adanya pembagian tiga kekuasaan demokrasi. Jika demikian, maka kehadiran Mahkamah Konstitusi tidak saja dimaksudkan sebagai “penjaga gawang” kesesuaian produk peraturan perundang-undangan terhadap konstitusi, tetapi juga merupakan kontrol terhadap keseimbangan kekuasaan organ-organ tinggi negara lainnya. Mahkamah Konstitusi dapat mengintervensi secara langsung produk hukum yang bertentangan dengan konstitusi dan aktivitas organ tinggi negara yang menyimpang terhadap konstitusi. Keputusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi mengikat tidak saja lembaga legislatif dan eksekutif, tapi juga lembaga-lembaga peradilan-peradilan pada semua tingkatan. Dengan

---

<sup>98</sup> *Ibid.*

demikian, Mahkamah Konstitusi memiliki kualitas sebagai lembaga peradilan hukum konstitusi yang harus bersifat independen. Dalam kapasitasnya sebagai lembaga peradilan hukum konstitusi, *review* yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi merupakan uji kesesuaian dengan norma konstitusi baik menyangkut isi (materiil) dan prosedur (formil). Meskipun dasar dan produk keputusan Mahkamah Konstitusi bersifat *juridis-konstitusional*, artinya harus berdasarkan kepada norma hukum konstitusi, tetapi keputusan tersebut memiliki kaitan erat dengan aktivitas dan faktor-faktor politik riil yang tidak selalu diatur dalam secara detil dalam konstitusi.<sup>99</sup>

Seperti yang dikatakan Hans Kelsen,<sup>100</sup> kemungkinan munculnya konflik antara norma-norma yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah, bukan saja berkaitan antara undang-undang (*statute*) dengan putusan pengadilan, tapi juga berkaitan dengan hubungan antara Konstitusi dan undang-undang. Inilah adalah problem inkonstitusionalitas dari undang-undang. Suatu undang-undang (*statute*) hanya berlaku dan dapat diberlakukan jika sesuai dengan Konstitusi, dan tidak berlaku jika sebaliknya. 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. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan:<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Eko Prasajo, *Op. Cit.*, hlm. 29-30.

<sup>100</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by Anders Wedberg, New York: Russell & russell, 1961, hlm. 155.

<sup>101</sup> *Ibid*, hlm. 157.

*“There may be a special organ established for this purpose, for instance, a special court, as so called ‘constitutional court’ or the control of the constitutionality of statutes, the so called ‘judicial review’ may be conferred upon the ordinary court, and pecially upon the supreme court”.*

Pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga tersendiri didasari adanya kebutuhan akan suatu pengadilan yang secara khusus melakukan pengujian terhadap produk undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi. Secara konstitusional, Mahkamah Konstitusi dikonsepsikan sebagai organ hukum (*Organ des Rechts*) dan bukan sebagai organ politik (*Organ der Politik*). Meskipun demikian, tidak dapat dihindarkan bahwa keputusan-keputusan Mahkamah Konstitusi memiliki pengaruh secara politis, dan inilah yang dinamai dimensi politik Mahkamah Konstitusi. Di Indonesia, Mahkamah Konstitusi diperlukan untuk menegakkan prinsip negara hukum Indonesia dan prinsip konstitusionalisme. Artinya tidak boleh ada undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar sebagai puncak dari tata urtan perundang-undangan di Indonesia. Untuk itu dalam rangka pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Mahkamah konstitusilah yang bertugas menjaga konstitusionalitas hukum.

Adapun undang-undang yang dapat dimohonkan untuk di uji oleh Mahkamah Konstitusi adalah undang-undang yang diundangkan *setelah amandemen* Undang-Undang Dasar 1945 yang diubah sejak Oktober 1999 dan berakhir Agustus 2002. Berarti Mahkamah Konstitusi menerapkan *asas retro aktif*, yaitu dapat menguji undang-undang sebelum Undang-undang

Nomor 24 Tahun 2003 diundangkan. Undang-undang itu adalah undang-undang yang diundangkan setelah bulan oktober 1999, sedangkan undang-undang sebelum itu termasuk undang-undang produk zaman Hindia Belanda tidak dapat diuji.

Kekuasaan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan cerminan diterapkannya mekanisme *checks and balances* di Indonesia, di mana kekuasaan pembuat undang-undang yang selama ini berada pada badan legislatif tidak dapat diuji oleh lembaga yudisial. Dengan berwenangnya Kekuasaan Kehakiman melalui Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang, maka semua pengadilan dan lembaga negara dan lembaga-lembaga lainnya termasuk pemerintah daerah harus terikat dengan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Di Indonesia undang-undang dibuat oleh lembaga eksekutif (Presiden) bersama-sama dengan lembaga legislatif (DPR). Dalam perumusan suatu kalimat dalam undang-undang kadang-kadang normanya bersifat umum, abstrak, ataupun konkret. Jika norma itu bersifat umum, biasanya dijelaskan dalam penjelasan undang-undang. Sedangkan jika bersifat konkret, sering ditemukan dalam penjelasan undang-undang tersebut dengan kalimat "cukup jelas", tetapi kadang-kadang ketika membaca penjelasannya justru menjadi tidak jelas sehingga menimbulkan multi-interpretasi/tafsir. Jika suatu norma undang-undang menimbulkan multi-interpretasi/tafsir, berarti akan menimbulkan dua kemungkinan, yaitu *memberi peluang kepada siapa saja*

*untuk melakukan interpretasi dan memungkinkan orang yang menggunakan sistem interpretasi apa saja yang mau dipakai.* Kalau lembaga yang diberi wewenang untuk melakukan interpretasi terhadap Undang-Undang Dasar dan undang-undang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar, berarti diberi kebebasan kepada Presiden (eksekutif) dan para hakim untuk melakukan peinterpretasian. Dan hal ini akan menimbulkan peinterpretasian/penafsiran yang sewenang-wenang, untuk itu pula maka dibutuhkan pembentukan lembaga Mahkamah Konstitusi yang berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.<sup>102</sup>

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan, bahwa Mahkamah konstitusi hanya menerima bentuk permohonan untuk menguji undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, tidak ada cara dan prosedur yang disediakan oleh Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 untuk memeriksa undang-undang dengan mengajukan gugatan berupa komplain konstitusi.<sup>103</sup>

Terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman adalah sebagai berikut:

---

<sup>102</sup> Albert Hasibuan, *Metode Interpretasi Konstitusi Bisa Jadi Perdebatan*, Kompas tanggal 16 September 2002.

<sup>103</sup> Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hlm. 408.

*Pertama* ; Dengan berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (yang selanjutnya disebut Undang-Undang Dasar 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 parti politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum*”. Kemudian ketentuan tersebut dimuat kembali dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

*Kedua* ; Bahwa permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian undang-undang, yaitu Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial sehingga permohonan *a quo* berada dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian jelaslah bahwa Mahkamah Konstitusi baik secara konstitusional maupun berdasarkan kedudukan dan kewenangannya yang dimuat dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 mempunyai wewenang untuk melakukan uji materiil terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004



tentang Komisi Yudisial. Seperti yang dikatakan Jimly Asshiddiqie bahwa Mahkamah Konstitusi berhak menyetujui permohonan *judicial review* Undang-undang 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Masalah Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial merupakan *check and balance* antar lembaga negara. Oleh karena itu, menurut Jimly, yang berwenang menanganinya adalah Mahkamah Konstitusi. "*Cuma Mahkamah Konstitusi yang boleh, tidak boleh yang lain,*" kata guru besar Hukum Tata Negara Universitas Indonesia itu yang juga sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi.<sup>104</sup>

Di dalam melaksanakan kewenangannya untuk melakukan uji materiil (*judicial review*) atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah Konstitusi tidak mengalami adanya permasalahan yang berarti. Adapun permasalahan hanya mengenai kelengkapan dan kejelasan materi permohonan yang diajukan pemohon dengan mengingat bahwa yang dipersoalkan adalah Undang-undang yang berkaitan dengan 3 (tiga) lembaga Negara, yaitu: Komisi Yudisial, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dan para kuasanya adalah orang-orang besar yang bertaraf nasional dan internasional, yang sebaiknya segala sesuatunya dibuat sesempurna mungkin. Adapun kurangnya kelengkapan dan kejelasan dalam permohonan yang dimaksud adalah sebagai berikut.<sup>105</sup>

---

<sup>104</sup> *Detiknet. Com.* 21 Maret 2006.

<sup>105</sup> Cuplikan dialog Sidang Mahkamah Konstitusi tanggal 21 Maret 2006 dalam acara Sidang Pemeriksaan Pendahuluan Uji Materiil terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

1. Mengenai jumlah pemohon, yang pertama terdaftar tanggal 10 Maret 2006 yang lalu diperbaiki tanggal 14 Maret 2006. Jumlah pemohon berubah dari 40 orang menjadi 31 orang. Sehingga ini butuh penjelasan dari pemohon apakah jumlah ini sudah pasti atau masih ada perubahan.
2. Dalam perkara ini para pemohon akan bertindak dalam kapasitas sebagai apa belum ada kejelasan secara tertulis. Apakah sebagai perorangan atau lembaga negara. Karena berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, ada beberapa klaifikasi pemohon pengujian undang-undang, bisa perorangan warga negara Indonesia, kelompok orang, kelompok masyarakat hukum adat, badan hukum publik atau privat atau lembaga negara.
3. Kemudian, belum adanya kejelasan secara tertulis mengenai hak konstitusional dari para pemohon termasuk kerugian yang akan diakibatkan oleh undang-undang yang dipersoalkan.

Atas kurangnya kejelasan isi materi permohonan tersebut pihak kuasa hukum pemohon memberikan penjelasan secara lisan untuk menjelaskannya atas permintaan Hakim Mahkamah Kontitusi. Setelah adanya penjelasan dan keterangan-keterangan melalui pihak Pemerintah, Kuasa Hukum Pemohon, serta keterangan dari Pemohon atas permohonan uji materi terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Mahkamah Konstitusi sesuai dengan kewenangannya mengabulkan dan memberikan putusan atas permohonan uji materi undang-undang tersebut

yang ditetapkan dengan Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.<sup>106</sup>

Dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan:

#### **Mengadili**

- Menyatakan permohonan para pemohon dikabulkan untuk sebagian;
- Menyatakan;
  1. Pasal 1 angka 5 sepanjang mengenai kata-kata "*hakim Mahkamah Konstitusi*";
  2. Pasal 20 yang berbunyi, "*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, yang berbunyi, "*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*";

---

<sup>106</sup> *Ibid*, hlm.

4. Pasal 22 ayat (1) huruf e, yang berbunyi, *“Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, Komisi Yudisial: 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 23 ayat (5), yang berbunyi, *“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), yang berbunyi, *“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), yang berbunyi, *“Usul penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c diserahkan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi”, dan;*
8. Pasal 23 ayat (5), yang berbunyi, *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), sepanjang mengenai kata-kata "*dan/atau Mahkamah Konstitusi*";
10. Pasal 25 ayat (3), sepanjang mengenai kata-kata "*dan/atau Mahkamah Konstitusi*";
11. Pasal 25 ayat (4), sepanjang mengenai kata-kata "*dan/atau Mahkamah Konstitusi*";

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), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

12. Pasal 34 ayat (3), yang berbunyi, "*Dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim agung dan hakim, pengawasan dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diatur dalam undang-undang*", 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), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

**Menyatakan:**

- Pasal 1 angka 5 sepanjang mengenai kata-kata “dan/atau Mahkamah Konstitusi”;
  - Pasal 20;
  - Pasal 21;
  - Pasal 22 ayat (1) huruf e;
  - Pasal 22 ayat (5);
  - Pasal 23 ayat (2);
  - Pasal 23 ayat (3); dan
  - Pasal 23 ayat (5);
  - Pasal 24 ayat (1) sepanjang mengenai kata-kata “dan/atau Mahkamah Konstitusi”;
  - Pasal 25 ayat (4), sepanjang mengenai kata-kata “dan/atau Mahkamah Konstitusi”;
- 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) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman ((Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

13. Memerintahkan kepada Panitera Mahkamah untuk memuat amar putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
14. Menolak permohonan untuk selebihnya.

Demikian putusan yang dibuat oleh Mahkamah konstitusi atas kewenangan yang dimilikinya dalam melakukan uji materiil (*judisial review*) terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

#### **B. Dasar Yuridis Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Uji Materiil Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004**

Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 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 pada Mahkamah Agung yang menganggap hak inkonstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan-ketentuan undang-undang Komisi Yudisial dan Undang-undang Kekuasaan Kehakiman.

Para Pemohon menyatakan bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, "*Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhhuran martabat serta perilaku hakim*", yang apabila dibaca

dalam satu nafas dan konteksnya satu sama lain, 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*.<sup>107</sup>

Perluasan makna "*hakim*" dalam Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 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, menurut pemohon bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku secara universal, yaitu *lex certa*, *lex stricta*, dan *lex superiori derogat legi inferiori*. Pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap para hakim agung, dengan memanggil mereka atas beberapa kasus yang telah diadilinya, dianggap bertentangan dengan prinsip independensi peradilan dan para hakim agung yang dijamin oleh Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

---

<sup>107</sup> *Ibid.*



Seperti dikatakan dalam sub Bab sebelumnya, bahwa dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 tersebut Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa sepanjang menyangkut perluasan pengertian hakim menurut Pasal 24B 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 Undang-Undang Dasar 1945, ketentuan mengenai Komisi Yudisial dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 memang tidak berkaitan dengan ketentuan Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 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 Undang-Undang Dasar 1945 itu memang tidak dimaksudkan untuk mencakup pula objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 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 Undang-Undang Dasar 1945 memang tidak pernah dimaksudkan untuk

mencakup pengertian hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945.<sup>108</sup>

Hal tidak tercakupnya pengertian perilaku hakim konstitusi dalam apa yang dimaksud dengan perilaku hakim menurut Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut juga terdapat dalam ketentuan Undang-undang Mahkamah Konstitusi 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.

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

---

<sup>108</sup> Pengantar Ketua Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Uji Materiil terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

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 negara lain. Dengan demikian, ketentuan yang memperluas pengertian perilaku hakim dalam Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 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 Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian, untuk selanjutnya, Hakim Konstitusi tidak termasuk ke dalam pengertian hakim yang berperilaku etikanya diawasi oleh Komisi Yudisial. 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. 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 dapat terus menerus dipertanyakan.

Terhadap permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang meliputi hakim agung, terbukti tidak cukup beralasan. Maka dalam Putusan dinyatakan bahwa persoalan yang berkaitan dengan pertanyaan apakah hakim menurut Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 meliputi hakim agung atau tidak, tidaklah dapat ditemukan dasar-dasar konstitusional yang meyakinkan. Dinyatakan bahwa pembentuk undang-undang dapat saja menentukan bahwa untuk kepentingan pembinaan bertahap dan untuk kepentingan jangka panjang berdasarkan pertimbangan teleologis bahwa dimasa 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 Undang-Undang Dasar 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 di atas, maka Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa hal itupun tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Apalagi, para hakim agung yang ada sekarang juga tidak direkrut berdasarkan ketentuan baru yang melibatkan peran Komisi Yudisial sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pilihan kebijakan hukum yang demikian, menurut Mahkamah Konstitusi, juga tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut hakim agung tidak terdapat cukup alasan untuk mengabulkannya.<sup>109</sup>

---

<sup>109</sup> *Ibid.*

Mahkamah Konstitusi dalam putusan ini berpandangan bahwa hal yang lebih substansial atau mendasar untuk dipuutus 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) Undang-Undang Dasar 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 sebagaimana yang dimohonkan pengujiannya oleh para Pemohon, 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 Yudisial serta perbedaan dalam rumusan kalimat menyebabkan semua ketentuan Undang-undang Komisi Yudisial tentang pengawasn menjadi kabur (*obsuur*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dalam pelaksanaannya.<sup>110</sup>

---

<sup>110</sup> *Ibid.*

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 "*cheks 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 dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*).

Adapun yang menjadi dasar pertimbangan hukum Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Yaitu dengan menimbang bahwa ada 3 (tiga) hal yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi, yakni:<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Uji Materil terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

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:<sup>112</sup>

#### ***1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi***

Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 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 Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, selanjutnya disebut Undang-undang Mahkamah Konstitusi) dan Pasal 12 ayat (1) Undang-undang Republik

---

<sup>112</sup> *Ibid.*

Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358, selanjutnya disebut Undang-undang Kekuasaan Kehakiman).

Menimbang bahwa 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, selanjutnya disebut Undang-undang Komisi Yudisial) dan Undang-undang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945, sehingga permohonan *a quo* berada dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Menimbang bahwa, meskipun Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*, akan tetapi untuk menghilangkan adanya keragu-raguan akan objektivitas, netralitas, dan imparialitas Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan kewenangannya yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 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:<sup>113</sup>

- a. Bahwa keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang oleh Undang-Undang Dasar 1945 diberi kewenangan untuk mengadili dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final terhadap persoalan ketatanegaraan, adalah konsekuensi logis dari sistem ketatanegaraan baru yang hendak dibangun oleh Undang-Undang Dasar 1945 setelah melalui serangkaian perubahan. Sistem ketatanegaraan baru dimaksud adalah sistem yang gagasan dasarnya bertujuan mewujudkan Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis (*democratische rechstaat*) yaitu negara demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*), sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang merupakan penjabaran dari pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya alinea keempat. Sehingga, seluruh ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945, sebagai satu kesatuan sistem, merupakan penjabaran lebih lanjut dari gagasan dasar dimaksud dan karenanya juga dapat dijelaskan berdasarkan gagasan dasar tersebut.

---

<sup>113</sup> *Ibid.*

b. Bahwa setiap negara yang menganut paham *rule of law* dan *constitutional democracy* adalah prinsip konstitusionalisme (*constitutionalism*), yaitu prinsip yang menempatkan Undang-Undang Dasar atau konstitusi sebagai hukum tertinggi, yang substansinya terkandung dalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar 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*). Oleh sebab itu 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 yang harus memundukkan diri...konstitusi harus mewujudkan aturan-aturan mendasar dari suatu masyarakat yang demokratis daripada sekedar 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 sekedar dokumen seremonial atau aspirasional belaka*". 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 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) Undang-Undang Dasar 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 Undang-Undang Dasar 1945. Mahkamah Kontitusi sangat menyadari bahwa, dalam melaksanakan kewenangannya menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 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 *substansial democracy* sebagaimana tertuang dalam ketentuan-ketentuan konstitusi, yang dalam setiap negara menganut paham *rule of law* dan *constitucional democracy* merupakan hukum tertinggi (*the sprme of law*). Acapkali muncul pandangan yang keliru bahwa, dalam melaksanakan kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, seakan-akan tugas Mahkamah Konstitusi adlah untuk membatalkan undang-undang. Oleh karena itu sangat penting bagi

Mahkamah Konstitusi adalah untuk menegaskan, sebagaimana dikemukakan oleh Justice Robert<sup>114</sup> 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 apa pun. Tugas berat dan ulit Mahkamah adalah memastikan dan menyatakan apakah undang-undang ini sesuai atau bertentangan dengan konstitusi; dan, setelah itu maka berkhirlah tugasnya”*.

- e. Bahwa selain berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, dalam permohonan Komisi Yudisial tersebut, meskipun yang dimohonkan 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 Undang-Undang Dasar 1945 tidak dikenal adanya putusan sela. Satu-satunya kemungkinan Mahkamah Konstitusi menjatuhkan semacam putusan sela dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang dasar 1945, baik atas permohonan Pemohon maupun atas pertimbangan Mahkamah Konstitusi

---

<sup>114</sup> *Ibid.*

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) dengan Ketetapan Mahkamah Konstitusi yang diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum.

Sementara itu, permohonan deklarasi yang diajukan Komisi Yudisial tidak berada dalam lingkup pengaturan Pasal 16 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Permohonan Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-undang, sebagaimana disebut 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 krena 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 **menegaskan** ketentuan hukum yang lebih tinggi, yaitu konstitusi (Undang-Undang dasar 1945) yang telah memberikan kewenangan konstitusional kepada Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara-perkara konstitusi secara independen, termasuk salah satunya untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang dasar 1945;
- g. Imparsialitas sebagai prinsip etik yang bersifat universal untuk menghindarkan 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 imparialitas 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 tugasnya mengawal dan mempertahankan konstitusi dengan tetap menjaga prinsip imparialitas dalam keseluruhan proses. Oleh karena itu *asas nemo iudex in propria causa* (*niemand is geneschikt om als rechter in zijn eigen zaak op te treden*), yaitu bahwa tidak seorangpun 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 constitution*), Mahkamah Konstitusi menyatakan tidak terdapat 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 Undang-Undang Dasar 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 Undang-Undang Dasar 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 (selanjutnya disebut Mahkamah Agung). Para Pemohon mendalilkan bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 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) Undang-Undang Dasar 1945 adalah mengenai kemerdekaan pelaku Kekuasaan Kehakiman, yakni Mahkamah Agung

serta Mahkamah Konstitusi, bukan para hakimnya ssebagai 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 oleh karena menjadi objek pengawasan, yang berarti mengabsolutkan independensi Hakim Agung.

Terhadap persolan *legal standing* tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat sebagai berikut:<sup>115</sup>

- 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 memilikihak konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, yakni kebebasannya sebagai hakim dan memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang ditanganinya. Ketentuan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 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 mlingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama,*

---

<sup>115</sup> *Ibid.*

*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 Undang-Undang Dasar 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 rechtelijke 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 menyangang

kemandiriannya sebagai hakim, sehingga seorang ketua pengadilan pun tidak boleh mengintervensi hakim yang sedang menangani perkara. Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, 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 werkking, die het ambts is, moet door een mens worden vvertegenwoordigd. 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 kewajibannya yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945, sehingga aspek institusional independensi peradilan paralel dengan aspek individual independensi hakim. Kebebasan Hakim Agung melakukan kewenangan justisiannya, sebagaimana kewenangan justisial institusi Mahkamah Agung, harus dijamin dan dijaga dari paksaan, direktiva atau intervensi, maupun intimidasi dari pihak ekstra-yudisial.

- c. Para Pemohon menganggap kebebasan dalam menjalankan kewenangan justisial yang merupakan hak konstitusional Hakim Agung yang dijamin Undang-Undang Dasar 1945 telah dirugikan oleh berlakunya Undang-undang Komisi Yudisial dan Undang-undang Kekuasaan Kehakiman, khususnya pasal-pasal mengenai pengawasan, yang dibahas dalam pertimbangan mengenai pokok perkara. Padahal, *kemandirian peradilan tidak boleh dipertaruhkan dengan tindakan-tindakan yang dilakukan dengan berkedok sebagai mendisiplinkan hakim yang nakal.*
- d. Ada hubungan kausal (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional para Pemohon dengan ketentuan mengenai pengatuan 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 arah 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. 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) Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan pada hakikatnya, kebebasan peradilan dan kebebasan para hakim adalah kepentingan seluruh warga negara pencari keadilan (*justitiabelen*).

Maka, dengan berdasarkan uraian di atas, Mahkamah Konstitusi berpendapat para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing, leegitima persona standi ini iudicio*) 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 mengtur 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 dibawah 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 memnuhi 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 kesalahan 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 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 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 oleh Komisi Yudisial yang diatur dalam undang-undang.*

Para Pemohon mendalilkan alasan inskonstitusionalitas Pasal-pasal Undang-undang Komisi Yudisial dan Undang-undang Kekuasaan Kehakiman tersebut di atas sebagai berikut:<sup>116</sup>

- a. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24B Undang-Undang Dasar 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 dan konteksnya satu sama lain, maka menurut para Pemohon, bermakna bahwa Komisi Yudisial mempunyai kewenangan lain dalam rangka melaksanakan 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

---

<sup>116</sup> *Ibid.*

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 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, “Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang”.

- c. Bahwa menurut Pemohon, perluasan makna “hakim” dalam Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 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 lex 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) Undang-Undang Dasar 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 Pemohon, Pasal 20 Undang-undang komisi Yudisial bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 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 (3), serta ayat (5), Pasal 24 ayat (1), dan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Komisi Yudisial bertentangan dengan Pasal 24B ayat (1) dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 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 Undang-Undang Dasar 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:<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> *Ibid.*

1) Prof. Dr. Philipus M. Hadjon, S.H.

Dengan menggunakan pendekatan kontekstual dalam menganalisis Pasal 28B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 berpendapat bahwa pengertian hakim dalam pasal tersebut tidak termasuk pengertian Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi. Dengan mendasarkan diri pada pendapat Jan Mc Lead 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 *eiusdem 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 Mahkamah Konstitusi memiliki konsep yang berbeda dengan hakim.

Berdasarkan asas pertama *noscitur a sociis*, dalam konteksnya bahwa di bagian depannya itu adalah mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, dan kemudian tugas lain "*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 *rchter* dan *de leden van den Hoge Raad der Nederlanden* ataupun Philipina yang mengenal konsep *Member of the*

*Supreme Court* sehingga Indonesia hanya mengenal konsep Hakim Agung. Oleh karenanya makna kata hakim tersebut tidak termasuk Hakim Agung, juga Hakim pada Mahkamah Konstitusi. Asas yang kedua yaitu *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 karenanya itu, haruslah ditolak ketentuan dalam undang-undang menyangkut kewenangan Komisi Yudisial mengawasi perilaku hakim dengan pengertian Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi termasuk pengertian hakim dalam konteks Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 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 Undang-Undang Dasar 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 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. Implikasi Keputusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Hubungan Tatakerja Antara Komisi Yudisial Dengan Mahkamah Agung**

Jika dilihat dari perkembangan karakteristik negara hukum terlihat dari pemikiran yang dikembangkan oleh ahli dan lembaga-lembaga seperti *The International Commission of Jurist* yang mencoba melengkapai suatu prinsip penting sebagai ciri suatu negara hukum yaitu *Independency and Impartiality of Judiciary*. Sebagaimana disebutkan dalam bab sebelumnya, maka prinsip ini melengkapai 3 ciri negara hukum yang dikenal sebagai *Rule of Law* oleh A.V. Dicey, yaitu: *Supremacy of Law*, *Equality Before The Law*, dan *Due Proses of Law*. Berdasarkan hal ini maka salah satu prinsip negara hukum yang demokratis adanya Kekuasaan Kehakiman yang *independent* dan *imparsial*.

Di dalam konteks sistem dan format Kekuasaan Kehakiman di Indonesia seperti Undang-Undang Dasar 1945, suatu negara hukum yang demokratis, tidak menghendaki adanya suatu lembaga tertentu memiliki kekuasaan yang tidak terkontrol (*untouchable*). Kekuasaan telah didesain di dalam suatu sistem, dimana kekuasaan dipisahkan atau dibagi dalam fungsi pada lembaga yang sederajat serta saling imbang dan saling kontrol (*checks and balances*).

Alasan lain juga *outcome* dari Kekuasaan Kehakiman adalah *kepastian hukum dan keadilan* dimana *the ultimate goal* dimaksud merupakan domain dari para *justisiable*/pencari keadilan dan bahkan semua orang. Independensi tidaklah dapat ditujukan hanya untuk kepentingan independensi

Kekuasaan Kehakiman semata. Independensi haruslah *untouchable*. Kepastian hukum dan keadilan dapat dirasakan secara oleh para *justisiabelen*/semua orang.

Eksistensi Komisi Yudisial dicantumkan dalam Bab IX Undang-Undang Dasar 1945 di lingkup Kekuasaan Kehakiman, yang merupakan amanat konstitusi melalui *amandemen* Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Di dalam Penjelasan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, dinyatakan bahwa Komisi Yudisial itu memang bukan Kekuasaan Kehakiman, tetapi tugasnya berkaitan erat dengan Kekuasaan Kehakiman, oleh karena mengawasi para hakim yang terbagi atas pengawasan *kode etik* dan perilaku hakim. Apa yang dimaksud dengan *kode etik perilaku*, adalah bahwa hakim itu mempunyai suatu pola kerja yang diatur dalam suatu *kode etik* di dalam memutus suatu perkara. Soal hakim dalam memutus suatu perkara itu bebas, mau menghukum, membebaskan terdakwa, menolak atau mengabulkan gugatan, itu terserah hakim. Tetapi kebebasan itu dibatasi dengan undang-undang, bukan seenaknya saja. Ada batas-batasnya dalam koridor undang-undang. Kemudian terkait dengan pemeriksaan para hakim yang bermasalah dengan merujuk kepada putusan yang dibuat oleh para hakim tersebut, hal ini juga tercantum dalam naskah akademis yang diterbitkan oleh Mahkamah Agung. Dalam naskah akademis yang diterbitkan oleh Mahkamah Agung tersebut dinyatakan bahwa Komisi Yudisial dimungkinkan untuk melakukan pemeriksaan

terhadap para hakim yang bermasalah dengan memeriksa putusan hakim tersebut, untuk menilai apakah dibalik putusan itu ada sesuatu yang patut dipertanyakan. Jadi, perihal wacana yang digulirkan Mahkamah Agung meminta agar Komisi Yudisial dikeluarkan dari rumpun Kekuasaan Kehakiman, harusnya disadari bahwa yang menghendaki Komisi Yudisial berada dilingkup Kekuasaan Kehakiman adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) melalui *amandemen* ketiga Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 24 yang mengatur dalam rumpun Kekuasaan Kehakiman. Untuk itu, apabila Komisi Yudisial tidak diharapkan oleh Mahkamah Agung maupun Mahkamah Konstitusi berada dalam rumpun Kekuasaan Kehakiman, hal ini kembali kepada penilaian masyarakat itu sendiri, apakah masih diperlukan atau tidak adanya suatu komisi yang melakukan pengawasan terhadap kode etik dan perilaku hakim di Negara ini.<sup>118</sup>

Hal ini juga diungkapkan oleh Koordinator Bidang Hubungan Antar Lembaga Negara Komisi Yudisial Soekotjo Soeparto, bahwa keberadaan Komisi Yudisial di dalam lingkup Kekuasaan Kehakiman yang diimplementasikan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, selain sebagai landasan konstitusional juga landasan hukum yang kuat bagi Komisi Yudisial di bidang reformasi hukum dengan kewenangan untuk mewujudkan *cheks and balances*. Dan, lahirnya Komisi Yudisial dalam era reformasi, disebabkan oleh karena tingginya ketidakpercayaan publik terhadap badan peradilan yang ada, karena dianggap

---

<sup>118</sup> Wawancara dengan Bapak H. Zainal Arifin, SH, selaku Koorbid Pelayanan Masyarakat Komisi Yudisial, Jakarta, 2007.

belum berfungsi secara maksimal khususnya dalam mendukung agenda reformasi peradilan. Kemudian, timbulnya ide pembentukan Komisi Yudisial itu, diawali oleh adanya komitmen politik untuk pemberlakuan sistem satu atap, yaitu pemindahan kewenangan administrasi, personel, keuangan, dan organisasi pengadilan dari Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia ke Mahkamah Agung. Sejalan dengan itu semua, maka dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional, dikatakan bahwa pembentukan Komisi Yudisial menjadi salah satu program reformasi hukum yang harus dilaksanakan agar tercipta lembaga peradilan dan lembaga penegakan hukum lainnya yang mandiri, bebas dari pengaruh penguasa maupun pihak lain (*independent and impartial judiciary*). Sehingga keberadaan Komisi Yudisial ini diharapkan untuk mampu memainkan peran pentingnya dalam konteks mewujudkan penyelenggaraan peradilan yang bersih dan baik, sehingga upaya reformasi Kekuasaan Kehakiman dapat terwujud.<sup>119</sup>

Menurut Koorbid Pelayanan Masyarakat Komisi Yudisial Zainal Arifin, dengan melihat dasar hukum permohonan 31 Hakim Agung mengenai *judicial review* atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang dasar 1945 dapatlah disimpulkan sebagai berikut:<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Wawancara dengan Bapak Soekotjo Soeparto, SH, LL.M, selaku Koordinator Bidang Hubungan Antar Lembaga Negara Komisi Yudisia, Jakarta, 2007.

<sup>120</sup> Wawancara dengan Bapak H. Zainal Arifin, SH, selaku Koorbid Pelayanan Masyarakat Komisi Yudisial, Jakarta, 2007.

1. Bahwa Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial khususnya yang berkaitan dengan "*pengawasan hakim*" yang diatur dalam Bab III Pasal 20 dan Pasal 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5) serta berkaitan dengan "*usul penjatuhan sanksi*" yang diatur dalam Pasal 21, Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) serta ayat (5), Pasal 24 ayat (1), dan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) harus dihubungkan dengan Bab I Pasal 1 butir 5 Undang-undang tersebut.
2. Hal tersebut di atas (ad.1) *sangat berkaitan* dengan Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
3. Dari apa yang disebutkan pada (ad.1) dan (ad.2) tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa antara Bab I (yang mengatur hal Ketentuan Umum) Pasal 1 butir (5) harus dihubungkan dan dipisahkan dengan pasal-pasal dalam Bab III dan "*sangat berkaitan*" dengan Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
4. Berdasarkan uraian tersebut (ad.1, ad.2, dan ad.3) maka *harus diartikan bahwa* hal pengawasan dan usul penjatuhan sanksi diatur dalam;
  - Bab I Pasal 1 butir 5,
  - Bab III Pasal 20, 21, 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5), Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) serta ayat (5), Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial serta Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

5. Dengan demikian maka antara pasal yang satu dengan yang lainnya tersebut pada ad.4 tidak dapat dipisah-pisahkan dan merupakan satu kesatuan.

Dengan perkataan lain antara pasal yang mengatur tentang ketentuan makna “hakim” dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tidak dapat dipisah-pisahkan dengan pasal-pasal hal pengawasan dan pasal-pasal hal usul penjatuhan sanksi demikian pula dengan sebaliknya. Hal tersebut berdasarkan alasan *pengawasan* dan *usul penjatuhan sanksi* dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 adalah *pengawasan* dan *usul penjatuhan sanksi* bagi hakim. Pada kesimpulannya pasal-pasal yang mengatur hal pengawasan dan usul penjatuhan sanksi tidak hanya Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tetapi keseluruhan pasal-pasal yaitu;

- Bab I Pasal 1 butir 5;
- Bab III Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) huruf e serta ayat (5), Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) serta ayat (5), Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial serta Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Hakim dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004, “dibedakan” antara Hakim Agung dan Hakim pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi. Oleh karena dalam putusan Mahkamah Konstitusi, terhadap pengertian hakim ini sudah dinyatakan dalam Bab III hal ketentuan umum tersebut Pasal 1 angka 5 hanya Hakim Mahkamah Konstitusi

saja yang “*dinyatakan tidak mengikat*”, maka selanjutnya hal pengawasan dan usul penjatuhan sanksi harus dinyatakan tidak mengikat hanya terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan hal-hal tersebut Pasal-pasal dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 sebagaimana dimaksudkan dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi tersebut setelah diucapkan dalam satu persidangan harus dibaca sebagai berikut:

1. Menyatakan permohonan para Pemohon dikabulkan untuk sebagian;
2. Pasal 1 angka 5 sepanjang mengenai kata-kata “hakim Mahkamah Konstitusi”.

Kalau dibaca secara keseluruhan maka Pasal 1 angka 5 dalam Undang-undang nomor 22 Tahun 2004, setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut; “*hakim adalah Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonsia Tahun 1945*”. Pasal 1 angka 5 dalam Undang-undang nomor 22 Tahun 2004 merupakan Ketentuan Umum. Dengan demikian maka kata-kata hakim sesudah putusan Mahkamah Konstitusi harus disesuaikan dengan ketentuan Pasal 1 angka 5. Dengan perkataan lain maka kata-kata hakim dalam pasal-pasal berikutnya harus diganti dengan Hakim Agung dan hakim pada peradilan di semua lingkungan peradilan dibawah Mahkamah Agung. Khusus hal-hal pasal pengawasan terhadap perilaku hakim, walaupun dalam pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi dengan berbagai macam alasan

dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan harus dinyatakan tidak mengikat. Pertimbangan hal pengawasan tersebut ditujukan kepada Hakim Mahkamah Konstitusi berdasarkan alasan karena pada ketentuan Pasal 1 angka 5 khusus mengenai Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 dinyatakan tidak mengikat, maka pengawasan terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi harus dinyatakan tidak mengikat pula. Dan pengawasan terhadap Hakim Agung dan hakim dan pada peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengikat. Adapun poin-poin dari hasil putusan Mahkamah Konstitusi atas *judicial review* atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:<sup>121</sup>

1. Pasal 20 yang berbunyi, "*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*". Setelah adanya utusan Mahkamah Konstitusi harus dibaca sebagai berikut, "*Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan disemua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945 dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku*

---

<sup>121</sup> *Ibid.*



*hakim agung dan hakim pada badan peradilan disemua lingkungan di bawah Mahkamah Agung”.*

2. Pasal 21 yang berbunyi, *“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”.* Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi harus dibaca sebagai berikut, *“Untuk kepentingan pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, Komisi yudisial bertugas mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan disemua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung kepada Pimpinan Mahkamah Agung”.*
3. Pasal 22 ayat (1) huruf e yang berbunyi, *“Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, Komisi Yudisial: e. membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi serta tindakannya disampaikan kepada Prsiden dan DPR”.* Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi Pasal 22 ayat (1) huruf e harus dibaca sebagai berikut, *“Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, Komisi Yudisial, e. membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada Mahkamah Agung serta tindakannya disampaikan kepada Presiden dan DPR”.*

4. Pasal 22 ayat (5) yang berbunyi, *“Dalam hal badan peradilan atau hakim 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”*. Setetelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi, Pasal 22 ayat (5) harus dibaca sebagai berikut, *“Dalam hal badan peradilan atau Hakim Agung dan hakim pada peradilan di bawah Mahkamah Agung tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Mahkamah Agung wajib memberikan penetapan berupa paksaan kepada badan peradilan atau Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan disemua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung untuk memberikan keterangan atau data yang diminta”*.
5. Pasal 23 ayat (2) yang berbunyi, *“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”*. Setelah putusan Mahkamah konstitusi harus dibaca sebagai berikut, *“Usul penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a beserta alasan kesalahannya bersifat mengikat, disampaikan oleh Komisi Yudisial kepada Pimpinan Mahkamah Agung”*.
6. Pasal 23 ayat (3) yang berbunyi, *“Usul penjatuhan sanksi sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c diserahkan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi”*.

Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi harus dibaca sebagai berikut, "*Usul penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c diserahkan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung*".

7. Pasal 23 ayat (5) yang berbunyi, "*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*".

Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi harus dibaca, "*Dalam hal pembelaan diri ditolak, usul pemberhentian Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung diajukan oleh Mahkamah Agung kepada Presiden paling lambat 14 (empat belas) hari sejak pembelaan diri ditolak oleh Majelis Kehormatan Hakim*".

8. Pasal 24 ayat (1), sepanjang mengenai kata-kata, "*dan/atau Mahkamah Konstitusi*". Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi harus dibaca sebagai berikut, "*Komisi Yudisial dapat mengusulkan kepada Mahkamah Agung untuk memberikan penghargaan kepada Hakim Agung dan hakim pada peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung atas prestasi dan jasanya dalam menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung*".

9. Pasal 25 ayat (3), sepanjang mengenai kata-kata, "*dan/atau Mahkamah Konstitusi*". Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi harus dibaca sebagai berikut, "*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 dengan dihadiri seluruh anggota Komisi Yudisial*".
10. Pasal 25 ayat (4), sepanjang mengenai kata-kata, "*dan/atau Mahkamah Konstitusi*". Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi harus dibaca sebagai berikut, "*Dalam hal terjadi penundaan 3 (tiga) kali berturut-turut atas keputusan mengenai pengusulan calon Hakim Agung ke DPR dan pengusulan pemberhentian Hakim Agung maka keputusan dianggap sah apabila dihadiri oleh 5 (lima) orang anggota*".
11. Pasal 34 ayat (3) yang berbunyi, "*Dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim Agung dan hakim, pengawasan dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diatur dalam undang-undang*". 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi harus dibaca sebagai berikut, "*Dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan disemua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung pengawasan dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diatur dalam undang-undang*".

Maka dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa kewenangan Komisi Yudisial dalam hal pengawasan dan usul penjatuhan sanksi terhadap perilaku hakim sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman hanya berlaku atau mengikat terhadap Hakim Agung dan hakim badan peradilan disemua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung, dan tidak berlaku tidak mengikat pada Hakim Mahkamah Konstitusi.

Hal ini lebih dipertegas adanya kewenangan Komisi Yudisial yang masih mengikat setelah adanya putusan Mahkamah konstitusi tersebut yaitu:<sup>122</sup>

- Pasal 24 ayat (1)

Komisi Yudisial dapat mengusulkan kepada Mahkamah Agung untuk memberikan penghargaan kepada Hakim Agung, hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung atas prestasi dan jasanya dalam menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung.

- Pasal 25 ayat (3)

Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah sah apabila rapat dihadiri oleh 5 (lima) orang anggota Komisi Yudisial, kecuali keputusan mengenai pengusulan calon Hakim Agung ke DPR dan pengusulan pemberhentian Hakim Agung dengan dihadiri seluruh anggota Komisi Yudisial.

- Pasal 25 ayat (4)

Dalam hal terjadi penundaan 3 (tiga) kali berturut-turut atas keputusan mengenai pengusulan calon Hakim Agung ke DPR dan pengusulan pemberhentian Hakim Agung keputusan dianggap sah apabila dihadiri oleh 5 (lima) orang anggota.

---

<sup>122</sup> *Ibid.*

Dengan perkataan lain bahwa, adalah sesuatu hal yang mustahil apabila kewenangan-kewenangan tersebut dapat dijalankan tanpa adanya pengawasan dan usul penjatuhan sanksi.

Adapun implikasi yang terjadi atas hubungan tatakerja antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung pasca putusan Mahkamah Konstitusi terhadap *judicial review* atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, sudah tentunya telah memberikan penyelesaian konflik kedua lembaga tersebut (Mahkamah Agung vs Komisi Yudisial) dan juga telah memperjelas masalah kewenangan lembaga (khususnya Komisi Yudisial), adapun sikap Komisi Yudisial pasaca putusan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai berikut:<sup>123</sup>

Sesuai rapat keputusan rapat pleno Komisi Yudisial tanggal 25 Agustus 2006 maka sehubungan dengan keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan sejumlah pasal dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, khususnya yang terkait dengan pelaksanaan tugas-tugas pengawasan hakim, Komisi Yudisial tetap menerima laporan pengaduan masyarakat sehubungan dengan perilaku hakim. Keputusan ini diambil dengan pertimbangan bahwa dalam *amar putusan* Mahkamah Konstitusi yang pertama, yang pada kesimpulannya laporan masyarakat yang diterima Komisi Yudisial dapat ditindaklanjuti sepanjang laporan tersebut bukan mengenai

---

<sup>123</sup> *Ibid.*

Hakim Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian berdasar amar tersebut keseluruhan kata-kata Hakim dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 baik dalam bentuk pengawasan dan usul penjatuhan sanksi oleh Komisi Yudisial dan semua aturan pelaksanaannya harus merujuk pada *amar putusan* Mahkamah konstitusi tersebut yang termaktub dalam Ketentuan Umum Pasal 1 angka 5 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004. dan berdasarkan hal ini, terkait dengan sejumlah laporan yang telah diterima sebelum dan sesudah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial akan tetap melakukan proses penelitian dan pembahasan, dan hasilnya akan ditindaklanjuti dengan pemanggilan dan pemeriksaan hakim setidak-tidaknya klarifikasi dari pihak hakim tersebut apabila berhalangan hadir. Dan dilanjutkan dengan tindakan Komisi Yudisial mengirim rekomendasi kepada Mahkamah Agung dan tembusannya kepada Presiden dan DPR. Memang, pihak Komisi Yudisial dengan keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 merasa kecewa dan prihatin, bagaimana tidak, upaya yang tengah gencar dilakukan Komisi Yudisial dalam memberantas "*mafia peradilan*" dan "*judicial corruption*" menjadi tidak sempurna karena terbatas pada Hakim sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-undang Komisi Yudisial tersebut yang telah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Namun, sebagai lembaga pelaksanaan undang-undang, Komisi Yudisial tentu tidak punya pilihan lain, kecuali harus tunduk dan patuh melaksanakan ketentuan undang-undang.

Dengan melihat pemaparan di atas tentang kewenangan Komisi Yudisial *pasca putusan Mahkamah Konstitusi* ini menghambat kinerja Komisi Yudisial dalam menjalani tugasnya mengawasi hakim-hakim tertentu yang tersangkut perilaku bermasalah dalam bentuk menyalahgunakan wewenang seperti halnya menerima suap maupun memperdagangkan putusan yang merupakan bagian dari praktek mafia peradilan yang merugikan masyarakat pencari keadilan. Meskipun harus kita akui bahwa Pasal 13 Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang merupakan dasar penggunaan wewenang Komisi Yudisial untuk melakukan pengawasan tidak dianulir, namun hal itu tetap mempersulit pelaksanaan wewenang pengawasan, mengingat pasal-pasal yang berkaitan dengan teknis pelaksanaan wewenang pengawasan itu yang dianulir. Dan hal ini tidak menutup kemungkinan akan menjadi salah satu penyebab “mafia peradilan” akan semakin tumbuh subur di republik ini. Artinya putusan tersebut langsung atau tidak langsung memberi “dorongan moril” kepada pelaku-pelaku mafia peradilan.

Menanggapi Keputusan Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan implikasinya terhadap hubungan tatakerja antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, Ketua Muda Pengawasan Mahkamah Agung Republik Indonesia Gunanto Suryono<sup>124</sup> menyatakan, “bahwa sudah selayaknya dilakukan revisi atas undang-undang tersebut dan bukan hanya

---

<sup>124</sup> Wawancara dengan Gunanto Suryono SH, Ketua Muda Pengawasan Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta, 2007.



kedua undang-undang itu saja tetapi undang-undang yang berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman agar dibenahi. Karena selama ini khususnya kedua undang-undang ini dianggap sebagai pemicu konflik kedua lembaga ini (Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial), yang disebabkan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung berpijak kepada undang-undang-nya sendiri-sendiri yang isinya bertentangan, khususnya dalam hal kewenangan untuk mengawasi para hakim, sehingga konflik pun tidak dapat dihindarkan. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan bahwa lembaga itu memiliki kewenangan mengawasi tingkah laku hakim di semua lingkungan peradilan, sebagaimana hal ini juga dimuat dalam Naskah Akademis Mahkamah Agung 2003. Sementara itu dipihak lain, Undang-undang Komisi Yudisial juga secara eksplisit menyatakan, bahwa Komisi Yudisial juga memiliki kewenangan dalam hal mengawasi perilaku dan martabat hakim. Kemudian, Undang-undang Komisi Yudisial dinilai tidak rinci mengatur prosedur pengawasan serta tidak jelas dan tidak tegas menentukan subjek yang mengawasi, apa objek yang diawasi, instrumen yang digunakan, serta pelaksanaan proses pengawasan. Selain itu konsepsi pengawasan yang terkandung dalam Undang-undang Komisi Yudisial didasarkan atas paradigma konseptual yang tidak tepat, yaitu seolah-olah hubungan antara Komisi Yudisial berada dalam pola *cheks and balances*". Inilah yang perlu dibenahi sehingga konflik antar lembaga ini dapat diakhiri, dan dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut adalah sebagai hal yang baik untuk memulai kembali hubungan Komisi Yudisial dengan

Mahkamah Agung. Namun, dapat dikatakan bahwa putusan tersebut bukanlah sebagai upaya untuk memereteli kewenangan Komisi Yudisial, tetapi hanya sebagai langkah untuk mengembalikan segala sesuatu pada jalurnya. Dan inilah yang diharapkan oleh semua kalangan, tentang adanya kejelasan dan penyelesaian konflik kedua lembaga ini.

Dengan adanya perbaikan dalam hubungan kedua lembaga antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial pasca putusan Mahkamah Konstitusi merupakan suatu hal yang baik, namun yang jadi persoalan pasca putusan Mahkamah Konstitusi adalah timbulnya kekosongan hukum dalam hal kewenangan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial, karena hingga saat ini belum ada upaya maksimal dari pemerintah maupun Dewan Perwakilan Rakyat untuk merevisi Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Namun, Komisi Yudisial tetap bisa melakukan pengawasan walaupun mekanismenya tidak sempurna. Tetapi yang lebih memprihatinkan dan lebih parah lagi sebenarnya sekarang ini kita berhadapan dengan makin tinggi, makin besarnya, dan makin hebatnya potensi praktek mafia peradilan di negara ini.

Dengan berdasarkan wewenang dan tugasnya sebagai pelaku utama fungsi pengadilan, maka sikap hakim yang dikembangkan dalam *kartika, cakra, candra, sari*, dan *tirta* itu merupakan cerminan perilaku hakim yang senantiasa diimplementasikan dan direalisasikan oleh semua hakim dalam sikap dan perilaku hakim yang berlandaskan pada prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, adil, bijaksana dan berwibawa, berbudi luhur, dan jujur.

Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang melandasi prinsip-prinsip kode etik dan pedoman perilaku hakim ini bermakna pengamalan tingkah laku sesuai agama dan kepercayaan masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adl dan beradab. Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa ini akan mampu mendorong hakim untuk berperilaku baik dan penuh tanggung jawab sesuai ajaran dan tuntunan agama dan kepercayaan yang dianutnya.

Kewajiban hakim untuk memelihara kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan harus diimplementasikan secara konkrit dan konsisten baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun di luar tugas yudisialnya, sebab hal itu berkaitan erat dengan upaya penegakan hukum dan keadilan.

*Kehormatan* adalah,<sup>125</sup> kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim itu terutama terlihat pada putusan yang dibuatnya, dan pertimbangan yang melandasi, atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berlandaskan peraturan perundang-undangan, tetapi juga rasa keadilan dan kearifan dalam masyarakat.

Sebagaimana halnya kehormatan, *keluhuran martabat* merupakan tingkat harkat kemanusiaan atau harga diri yang mulia yang sepatutnya tidak hanya dimiliki, tetapi harus dijaga dan dipertahankan oleh hakim melalui

---

<sup>125</sup> Dalam hal Pembukaan SKB Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 – 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekertiluhur itulah kehormatan dan keluhuran martabat hakim dapat dijaga dan ditegakkan. Kehormatan dan keluhuran martabat berkaitan erat dengan *etika perilaku*.

*Etika* adalah,<sup>126</sup> kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak mengenai benar dan salah yang dianut satu golongan atau masyarakat. *Perilaku* dapat diartikan sebagai tanggapan atas raksi individu yang terwujud dalam gerakan (sikap) dan ucapan yang sesuai dengan apa yang dianggap pantas oleh kaidah-kaidah hukum yang berlaku.

Kode etik dan perilaku hakim ini merupakan panduan keutamaan moral bagi hakim, baik dalam menjalankan tugas profesinya maupun dalam hubungan kemasyarakatan di luar kedinasan.

Sebelum disusun Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim ini, Mahkamah Agung telah mengadakan kajian dengan memperhatikan masukan dari hakim di berbagai tingkatan dan lingkungan peradilan, kalangan praktisi hukum, akademisi hukum, serta pihak-pihak lain dalam masyarakat. Selain itu memperhatikan hasil perenungan ulang atas pedoman yang pertama kali dicetuskan dalam Kongres IV Luar Biasa IKAHI tahun 1966 di Semarang, dalam bentuk Kode Etik Hakim Indonesia dan disempurnakan kembali dalam Munas XIII IKAHI tahun 2000 di Bandung. Untuk selanjutnya ditindaklanjuti dalam Rapat Kerja Mahkamah Agung RI tahun 2002 di Surabaya yang merumuskan 10 (sepuluh) prinsip Pedoman Perilaku Hakim yang didahului

---

<sup>126</sup> *Ibid.*

pula dengan kajian mendalam yang meliputi proses perbandingan terhadap prinsip-prinsip internasional, maupun peraturan-peraturan serupa yang ditetapkan berbagai Negara, antara lain *The Bangalore Principles of Yudicial Conduct*.

Selanjutnya Mahkamah Agung menerbitkan pedoman Perilaku Hakim melalui Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: KMA/104A/SK/XII/2006 tanggal 22 Desember 2006, tentang Pedoman Perilaku Hakim dan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 215/KMA/SK/XII/2007 tanggal 19 Desember 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pedoman Perilaku Hakim.

Demikian pul Komisi Yudisial RI telah melakukan pengkajian yang mendalam dengan memperhatikan masukan dan berbagai pihak melalui kegiatan konsultasi public yang dielenggrakan di 8 (delapan) kota yang pesertanya terdiri dari unsure hakim, praktisi hukum, akademisi hukum, serta unsure-unsur masyarakat termasuk lembaga swadaya masyarakat.

Dengan berdasarkan pertimbangan hal-hal tersebut di atas dan untuk memenuhi Pasal 32A *juncto* Pasal 81B Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, maka disusunlah Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang merupakan pegangan bagi para Hakim seluruh Indonesia serta pedoman bagi Mahkamah Agung RI dan Komisi Yudisial RI dalam melaksanakan fungsi pengawasan internal maupun eksternal.

Adapun prinsip-prinsip dasar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim diimplementasikan dalam 10 (sepuluh) aturan perilaku sebagai berikut:<sup>127</sup>

1. *Berperilaku adil;*
2. *Berperilaku jujur;*
3. *Berperilaku arif dan bijaksana;*
4. *Bersikap mandiri;*
5. *Berintegritas tinggi;*
6. *Bertanggung jawab;*
7. *Menjunjung tinggi harga diri;*
8. *Berdisiplin tinggi;*
9. *Berprilaku rendah diri; dan*
10. *Bersikap profesional.*

---

<sup>127</sup> *Ibid.*

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

1. Pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam uji materiil terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman adalah sebagai berikut:

Baik secara konstitusional maupun berdasarkan Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Komstitusi yang dimuat dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 mempunyai wewenang untuk melakukan uji materiil terhadap Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dan Mahkamah Konstitusi berhak menyidangkan permohonan *judicial review* Undang-undang 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Hal ini juga berkaitan dengan, bahwa 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), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Serta, Pasal 34 ayat (3) 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), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

2. Adapun yang menjadi dasar pertimbangan hukum Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Yaitu dengan menimbang bahwa ada 3 (tiga) hal yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi, yakni:
- i. 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 penormaanannya dalam Undang-undang Komisi Yudisial yang menimbulkan ketidakpastian hukum (*rchtsonzekerheid*);
  - ii. 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 (i) menyebabkan semua ketentuan Undang-undang Komisi Yudisial tentang pengawasan menjadi kabur (*obscuur*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*rchtsonzekerheid*) dalam pelaksanaannya;



iii. 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*" antarcabang 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. Implikasi Keputusan Mahkamah Konstitusi Terhadap Hubungan Tatakerja Antara Komisi Yudisial Dengan Mahkamah Agung, dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang telah memberikan penyelesaian konflik kedua lembaga negara ini, dan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut adalah sebagai langkah yang baik untuk memulai kembali hubungan antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung. Oleh karena itu, segala ketentuan Undang-undang Komisi Yudisial yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak

mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*). Untuk mengatasi kekosongan hukum yang terlalu lama berkaitan dengan tugas Komisi Yudisial, khususnya yang berkaitan dengan ketentuan mengenai pengawasan perilaku hakim, untuk itu Undang-undang Komisi Yudisial harus segera disempurnakan melalui proses perubahan undang-undang sebagaimana mestinya dan hal ini juga telah dikemukakan berkali-kali secara terbuka baik oleh Mahkamah Agung maupun Komisi Yudisial sendiri. Karena itu Mahkamah konstitusi juga merekomendasikan kepada DPR dan Presiden untuk segera mengambil langkah-langkah penyempurnaan Undang-undang Komisi Yudisial. Bahkan DPR dan Presiden dianjurkan pula untuk melakukan perbaikan-perbaikan integral dengan juga mengadakan perubahan dalam rangka harmonisasi dan sinkronisasi atas Undang-undang Kekuasaan Kehakiman, Undang-undang Mahkamah Agung, Undang-undang Mahkamah Konstitusi dan undang-undang lain yang terkait dengan system peradilan terpadu. Namun, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bukanlah sebagai upaya untuk memereteli kewenangan Komisi Yudisial, tetapi hanya sebagai langkah untuk mengembalikan segala sesuatu pada jalurnya.

## **B. Rekomendasi**

Perlu adanya pengintegrasian revisi Undang-undang Mahkamah Agung, Undang-undang Komisi Yudisial, dan Undang-undang Mahkamah Konstitusi, dengan harapan agar kedepannya terjadi sinergi dan pengaturan tugas dan kewenangan yang jelas antara Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Konstitusi. Serta perlu adanya konsolidasi sambil pembenahan lembaga Kekuasaan Kehakiman dengan menjadikan konstitusi sebagai patokan bahwa apa yang sudah diatur dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar 1945) itu yang harus dilaksanakan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh, *Azas-azas Hukum Tata Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1991.
- Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Adnan Buyung Nasution, *Kearah Berfungsinya Hak Uji Materiil MA*, Artikel dalam Majalah CSIS, Oktober 1993.
- Albert Hasibuan, *Metode Interpretasi Konstitusi Bisa Jadi Perdebatan*, Kompas tanggal 16 September 2002.
- Amir Machmud, *Demokrasi Undang-undang dan Peran Rakyat*, LP3ES, Jakarta, 1984.
- A. Mukti Arto, *Konsepsi Ideal Mahkamah Agung*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001.
- A. Tahsin Tohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, ELSAM, Jakarta, 2004.
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan Indonesia*, Ind-Hill-Co, Jakarta 1992.
- & Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Alumni, Bandung, 1993.
- , *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, LPPM-UNISBA, Bandung, 1995.
- Bintan R. Saragih, *Dimensi Konstitusional Judicial Review*, dalam *Konstitusionalisme Peran DPR dan Judicial Review*, diedit oleh Benny K. Hariman dan Hendardi, JARIM dan YLBHI, Jakarta, 1991.
- , *Sistem Pemerintahan dan Lembaga Perwakilan di Indonesia*, Perintis Desa, Jakarta, 1985.
- Budiman Tanuredjo, *Membayangkan Mahkamah Konstitusi Versi DPR*, Kompas, 27 Maret 2003.

Jimly Asshiddiqie, *Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, Ind Hill Co, Jakarta, 1997.

—————, *Mahkamah Konstitusi di Berbagai Negara*, dalam seminar Nasional tentang Mahkamah Konstitusi, diselenggarakan oleh Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 11 Mei 2002.

—————, *Pembukaan Kuliah Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum*, UII Yogyakarta, 2 Oktober 2004.

—————, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH-UII Press, Yogyakarta, 2004.

—————, *Pembukaan Kuliah Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum*, UII Yogyakarta, 2 Oktober 2004.

Kompas, *Mahkamah Konstitusi “Menara” Rumah Kedua Konstitusi*, 12 Agustus 2002.

Lembaga Administratif Negara, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, Jilid I, Haji Masagung, Jakarta, 1993.

Masjufuk Zuhdi, *Pengantar Hukum Syariah*, Haji Masagung, Jakarta, 1987.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1988.

Moh. Mahfud, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1993.

Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrai*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.

Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006.

Montesquieu, *The Spirit of the Law*, dalam Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, LPPM, UNISBA, Bandung, 1995.

Muh. Tahir Azhary, *Negara Hukum Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992.

Mulyana W Kusumah & Pipit R. Kartawidjaja, *Sistem Pemilu dalam Konstitusi*, KIPP Eropa, Jakarta, 2002.

Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan*, Diktat Kuliah FH UII, Yogyakarta, 2002.

Padmo Wahyono, *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Ghalia, Indonesia, Jakarta, 1984.

—————, *Pembangunan Hukum Indonesia*, INDHILL co, Jakarta, 1989.

Prinsip Negara berdasarkan atas hukum nampak dari ketentuan di dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengenai persamaan hak di depan hukum, kebebasan mengeluarkan pikiran, adanya pembagian kekuasaan dalam negara, serta kehendak menempatkan kekuasaan kehakiman yang merdeka.

Purwoto S. Gandasubrata, *Renungan Hukum*, IKAHI Cabang Mahkamah Agung, Jakarta, 1998.

Ramdlon Naning, *Gatra Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1982.

Simorangkir & B. Mang Reng Say, *Tentang dan Sekitar Undang-Undang Dasar 1945*, Cet. 11, Hastama, Jakarta, 1987.

Sirajuddin dan Zulkarnaen, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2006.

Siti Fatimah, *Praktik Judicial Review di Indonesia: Suatu Pengantar*, Pilar Media, Yogyakarta, 2005.

Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 1987.

—————, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Alumni, Bandung, 1992.

—————, *Hak Uji Material di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997.

Soimin & Sulardi, *Hubungan Badan Legislatif dan Yudikatif*, UMM, Malang, 2004.

Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998.

Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang*, UMM, Malang, 2003.

Tim Kajian Amandemen FH Unibraw, *Amandemen UUD 1945, Antara Teks dan Konteks Dalam Negara yang Sedang Berubah*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000.

Tim Mahkamah Agung, *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang Komisi Yudisial*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2003.

**PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:**

**Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen.**

**Undang-Undang Dasar 1945 sesudah amandemen.**

**Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.**

**Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.**

**Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.**

**Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.**

**Undang-undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.**

**Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.**

**Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil.**

**Putusan Mahkamah Kontitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.**

**Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 – 02/SKB/P.KY/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.**

Buletin Komisi Yudisial, *Mendorong Terwujudnya Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka*, Volume III Desember 2006.

Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*, Waltham, Mass: Blaidell Publishing Company, 1967.

C.S.T. Kansil, Cristine S.T. Kansil *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2000.

Dahlan Thaib, *Implementasi Implementasi Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Liberty, Yogyakarta, 1993.

—————, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Seminar Regional, Program Doktor Ilmu Hukum UII, Yogyakarta, 11 Mei 2002.

—————, Ni'matul Huda, Jazim Harmidi, *Teori Hukum dan Konstitusi*, Cetakan Pertama, Raja Grafindo, Jakarta, 1999.

Detik Net, tanggal 21 Maret 2006.

Eko Prasajo, *Mahkamah Konstitusi dalam Sisitem Hukum dan Politik*, dalam Jentera Jurnal Hukum Mahkamah Konstitusi, edisi 11-tahun III, 2006.

Firmansyah Arifin, *Reformasi Konstitusi: melalui komisi konstitusi: suatu keniscayaan*, CLJS, Jakarta, 2002.

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by Anders Wedberg, New York: Russell & russell, 1961.

H. Muchsin, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Kebijakan Asasi*, STIH "IBLAM", Jakarta, 2004.

Hardjono, *Kedudukan dan Kelembagaan Mahkamah Komstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia*, Makalah dalam Seminar dan Lokakarya RUU Mahkamah Konstitusi yang diselenggarakan oleh Pusat Pengembangan Otonomi Daerah FH Unibraw, bekerjasama dengan Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Batu, Jawa Timur, tanggal 18-19 Desember 2002.

Ismail Saleh, *Kedudukan dan Fungsi Kekuasaan Kehakiman Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta.