TIDAK DIPERJUALBELIKAN

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
LEMBAGA PENGKAJIAN

PROSIDING

FOCUS GROUP DISCUSSION
(DISKUSI KELOMPOK TERFOKUS)

Kerjasama dengan
Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Kota Tangerang, Provinsi Banten
1 Desember 2016

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

SEKRETARIAT JENDERAL MPR RI
2019

Tim Prosiding

Pengarah

Rully Chairul Azwar; Syamsul Bahri;
Ahmad Farhan Hamid; Arif Budimanta.

Ketua Tim

Mohammad Jafar Hafsah

Anggota

A.B Kusuma; Alirman Sori; K.H. Bukhori Yusuf; Djamal Aziz;
Harun Kamil; Ishak Latuconsina; Freddy Latumahina;
Pataniari Siahaan; KP Permadi Satrio Wiwoho; Sulastomo;
Zain Badjeber; Satya Arinanto; Valina Singka Subekti;
Adji Samekto; Benny Pasaribu; Otong Abdurrahman;
Memed Sosiawan; Yusyus Kuswandana; Nuzran Joher.

Tenaga Ahli/Pendukung

Joni Jondriman; Tommy Andana; Agip Munandar;
Endang Sapari; Rindra Budi Priyatmo; Dina Nurul Fitria;
Akhmad Danial; Fitri Naluriyanty; Irham Isteen; Lita Amelia;
Ramos Diaz; Wasinton Saragih; Rahmi Utami Handayani;
Wafistrietman Corris; Rani Purwanti Kemalasari; Indra Arianto.

www.mpr.go.id

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
LEMBAGA PENGKAJIAN

SAMBUTAN

Puji syukur kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penyusunan buku Prosiding Diskusi Kelompok Terfokus (*Focus Group Discussion*-FGD) dengan Topik **KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UUD NRI TAHUN 1945** hasil kerjasama Lembaga Pengkajian MPR RI dengan Universitas Islam Syarif Hidayatullah Provinsi Banten dapat kita selesaikan tepat waktu.

Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI adalah lembaga yang dibentuk MPR RI berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 05/MPR/2015 tanggal 1 Juli 2015. Lemkaji dibentuk sebagai pelaksanaan Keputusan MPR RI Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi MPR RI masa jabatan 2009-2014.

Lemkaji MPR RI bertugas mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta menyerap aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran haluan Negara.

Dalam rangka menjalankan tugas dan fungsinya itu, Lembaga Pengkajian MPR RI mengadakan serangkaian rapat

pengkajian tentang beragam isu kebangsaan yang terjadi di tengah masyarakat, dikaitkan dengan norma atau pasal yang ada dalam konstitusi. Hasil akhir dari kajian-kajian itu adalah sebuah rekomendasi pandangan Lembaga Pengkajian atas topik terkait yang diserahkan pada Pimpinan MPR RI sebagai masukan untuk pengambilan keputusan.

Guna mendapatkan rekomendasi yang berkualitas dan obyektif, selain menghimpun pemikiran dari seluruh anggota Lembaga Pengkajian MPR secara internal, Lembaga Pengkajian MPR juga menyerap pemikiran dari pihak eksternal. Dalam rangka itulah, untuk setiap topik kajian yang dibahas, Lembaga Pengkajian MPR RI mengadakan acara Diskusi Kelompok Terfokus bekerjasama dengan lembaga-lembaga pendidikan tinggi dengan melibatkan para pakar dan narasumber terpilih di daerah.

Buku ini merupakan Prosiding hasil Diskusi Kelompok Terfokus Lembaga Pengkajian MPR RI bersama Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, Provinsi Banten yang dilaksanakan pada 1 Desember 2016. Buku ini memuat bermacam pendapat dalam Diskusi Kelompok Terfokus di provinsi tersebut, baik berupa makalah ataupun pendapat lisan dalam bentuk risalah rapat yang kemudian dirumuskan sebuah tim perumus.

Penyelenggaraan Diskusi Kelompok Terfokus di Provinsi Banten ini diikuti oleh para Pimpinan dan Anggota Lemkaji sebagai berikut: Ahmad Farhan Hamid, Mohammad Jafar Hafsah, AB Kusuma, Fuad Bawazier, Theo L Sambuaga, Irman Putra Sidin, Didik J Rachbini, Valina Singka Subekti, Andi Mattalatta, Bukhori Yusuf, Baharuddin Aritonang, dan Zain Badjeber.

Kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus di Provinsi Banten ini adalah satu rangkaian dari kegiatan serupa di tiga provinsi lain yaitu Provinsi Papua, Jawa Timur dan Jawa Barat. Hasil Diskusi

www.mpr.go.id

Kelompok Terfokus dengan topik yang sama di provinsi-provinsi lainnya itu diterbitkan dalam buku prosiding terpisah.

Kami mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya Buku Prosiding ini. Harapan kami, buku ini dapat menjadi bahan masukan dan bahan pertimbangan bagi semua pihak, khususnya Pimpinan MPR RI, dalam menjalankan tugas-tugas dan kewenangan konstitusionalnya.

Semoga kerja keras dan semua usaha kita bersama ini dapat memberikan hasil yang positif bagi bangsa dan Negara, serta diridhai oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Lembaga Pengkajian MPR RI

Ketua,

Ir. Rully Chairul Azwar, M. Si., I.Pu

Wakil Ketua,

Dr. Ir. Arif Budimanta, M.Sc

Wakil Ketua,

Prof. Dr. Syamsul Bahri, M.Sc

Wakil Ketua,

Dr. Ir. M. Jafar Hafsah, I.Pm

Wakil Ketua,

Dr. Ahmad Farhan Hamid, M.S

www.mpr.go.id

DAFTAR ISI

SAMBUTAN iii
DAFTAR ISI vi
PENGANTAR 1
RANGKUMAN 4
NOTULENSI 8

LAMPIRAN

LAMPIRAN 1 - MAKALAH

1. **BEBERAPA CATATAN MENGENAI IMPLEMENTASI PELAKSANAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN**
   Oleh: *Prof. DR. Abdul Gani Abdullah, S.H* 18

2. **EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL RI TERHADAP PELAKU KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA**
   Oleh: *Drs. Abu Thamrin, S.H., M.Hum* 23

3. **KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR**
   Oleh: *Prof. Dr. H. Andi Salman Maggalatung, S.H., M.H* 29

4. **KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UUD 1945: KEHARUSAN UNTUK MEMIKIRKAN ULANG NILAI-NILAI FUNDAMENTAL KENEGARAAN KITA**
   Oleh: *Bahtiar Effendy* 44

5. **OPTIMALILSASI FUNGSI PENGAWASAN KOMISI YUDISAL DALAM MENJAGA DAN MENEGAKAN KEHORMATAN, KELUHURAN MARTABAT, SERTA PERILAKU HAKIM DI INDONESIA**
   Oleh: *Faris Satria Alam* 51

www.mpr.go.id

6. **ARAH KEKUASAAN KEHAKIMAN PASCA REFORMASI: MENGAMATI PERSOALAN INSTITUSI BADAN PERADILAN**
Oleh: *Hidayatullah* 80

7. **MENEROBOS SEKAT ADMINISTRASI PERADILAN**
Oleh: *Indra Rahmatullah* 90

8. **HARMONISASI KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN MAHKAMAH AGUNG DALAM FUNGSI PENGAWASAN HAKIM**
Oleh: *Mara Sutan Rambe* 105

9. PERLUASAN WEWENANG MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MEMUTUS SENGKETA KEWENANGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA HINGGA LEMBAGA PEMERINTAHAN TINGKAT PUSAT DAN DAERAH
Oleh: *Muhammad Helmi Fakhrazi* 118

10. PENATAAN ULANG KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DALAM KERANGKA KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA
Oleh: *Muhammad Ishar Helmi* 131

11. KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM LINTASAN SEJARAH PERUBAHAN PERUNDANGAN INDONESIA
Oleh : *Muhammad Maksum* 143

12. MENEGUHKAN KOMPETISI ABSOLUT PENGADILAN AGAMA DALAM PENEYELESAIAN SENGKETA EKONOMI SYARIAH DENGAN HUKUM ACARA KHSUSU EKONOMI SYARIAH
Oleh: *Mustolih Sidraj S.HI., M.H., CLA* 154

13. **KEMANDIRIAN KEKUASAAN KEHAKKIMAN MEDIA MASSA DAN PEMERINTAH**
Oleh: *Nahrowi* 168

www.mpr.go.id

14. SELEKSI HAKIM AGUNG SEBAGAI KEWENAGAN KOMISI YUDISIAL DALAM RANAH KEKUASAAN KEHAKIMAN
Oleh: *Nur Rohim Yunus* 179

15. PROBLEMATIKA KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DALAM PENGAWASAN HAKIM KONSTITUSI DI INDONESIA
Oleh: *Nisrina Mutiara Dewi* 201

16. YURISPRUDENSI SEBAGAI ALTERNATIF REFRENSIAL HAKIM DALAM MEMAHAMI KONSTITUSI
Oleh: *Rahma Ningsih, M.A., Hk* 215

17. KETIKA YANG MULIA MENGHIBA WIBAWA
Oleh: *Dr. Yayan Sopyan, S.H., M.H* 239

LAMPIRAN 2 - FOTO

www.mpr.go.id

PENGANTAR

Dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan dijelaskan, salah satu prinsip sistem pemerintahan negara dalam UUD 1945 menyatakan; "Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machsstaat*). Terkait Bab IX tentang Kekuasan Kehakiman dijelaskan, "Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim".

Setelah terjadi perubahan UUD NRI Tahun 1945, kekuasaan kehakiman dituangkan pada Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C dan Pasal 25. Pasal 24 Ayat (1) menyebutkan, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*". Selanjutnya Pasal 24 Ayat (2) menyebutkan, "*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*".

Pasal-pasal selanjutnya menjelaskan tentang Mahkamah Agung (Pasal 24A), Komisi Yudisial (Pasal 24B), dan Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C). Pasal-pasal tersebut menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam konstitusi meliputi ketiga lembaga tersebut, kendatipun Pasal 24 Ayat (3) menyebutkan bahwa, "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*".

Setelah perjalanan reformasi lebih dari lima belas tahun, keberadaan dan kewenangan lembaga-lembaga di lingkungan kekuasaan kehakiman dinilai perlu dikaji kembali, ditinjau dari prinsip pembagian kekuasaan di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, masalah kepastian hukum serta keekonomian dalam penataan sistem pemerintahan negara.

www.mpr.go.id

Dirasakan adanya aspirasi di masyarakat bahwa paska perubahan UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, belum menjalankan fungsinya sesuai dengan apa yang diharapkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Komisi Yudisial juga belum dapat secara efektif melaksanakan tugasnya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Perubahan ketentuan mengenai Kekuasaan Kehakiman saat ini masih dirasakan kurang berdampak banyak pada perubahan kondisi penegakan hukum dan keadilan serta kondisi peradilan, khususnya badan peradilan yang di bawah Mahkamah Agung. Secara umum tingkat kepercayaan publik terhadap institusi peradilan – kecuali terhadap Mahkamah konstitusi – harus diakui masih cukup rendah, bahkan tampaknya tidak ada perubahan sebelum atau sesudah terjadi perubahan atas bab Kekuasaan Kehakiman tersebut. Keberadaan Komisi Yudisial yang menurut pasal 24B memiliki fungsi mengusulkan calon Hakim Agung serta wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, suatu institusi yang awalnya diharapkan dapat membantu merubah kondisi peradilan Indonesia, tampaknya tak banyak membantu, setidaknya yang terlihat hingga saat ini.

Dibentuknya Mahkamah Konstitusi memang sangat berpengaruh dalam dunia hukum di Indonesia, namun tidak pada kondisi peradilan itu sendiri. Hal ini dikarenakan kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun1945 pada dasarnya merupakan kewenangan-kewenangan baru yang sebelumnya memang juga bukan kewenangan dari Mahkamah Agung. Kelima masalah hukum yang menjadi kewenangan yang ada pada Mahkamah Konstitusi yaitu wewenang untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, sengketa kewenangan antar lembaga negara, pembubaran partai politik, perselisihan tentang hasil Pemilu dan permakzulan, sebelumnya pun bukan masalah hukum yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung, sehingga berdirinya Mahkamah Konstitusi tidak berdampak banyak terhadap Mahkamah Agung. Satu-satunya hubungan antara Mahkamah Agung dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi hanyalah diaturnya

peran Mahkamah Agung untuk mengajukan tiga orang untuk menjadi Hakim Konstitusi.

Terdapat juga kritik-kritik terhadap pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang dianggap telah menjelma menjadi sebuah "lembaga negara tertinggi" atau *super body* yang kekuasaannya bisa mengatasi kekuasaan eksekutif dan legislatif. Beberapa keputusan Mahkamah Konstitusi mendapatkan kritik karena dianggap bersifat *ultrapetita*, melampaui apa yang dimohonkan oleh pihak pemohon, misalnya dengan membatalkan keseluruhan UU yang telah dibahas dan mendapat persetujuan bersama pihak eksekutif dan legislatif. Hal itu menimbulkan pertanyaan, apakah 9 (sembilan) hakim konstitusi memiliki kompetensi menilai hasil kerja legislatif dan eksekutif yang melibatkan banyak orang. Mahkamah Konstitusi juga dinilai melampaui kewenangannya karena dianggap memutuskan sesuatu yang bersifat teknis perundangan yang seharusnya menjadi kewenangan pembuat undang-undang, melampaui aturan pasal-pasal yang ada dalam konstitusi itu sendiri semisal sistem pemilu.

Ada juga permasalahan menyangkut tatahubungan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, utamanya terkait soal *Judicial Review*. Pemisahan kewenangan *Judicial Review* antara Mahkamah Agung (menguji peraturan di bawah undang-undang) dan Mahkamah Konstitusi (menguji undang-undang terhadap UUD), dalam praktiknya menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaan yang menimbulkan potensi konflik hukum karena adanya perbedaan putusan Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi. Pola hubungan antara Komisi Yudisial sebagai lembaga penegakan etik kekuasaan kehakiman dengan lembaga-lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman sendiri masih diwarnai ketegangan karena adanya perbedaan interpretasi kewenangan masing-masing lembaga. Dijadikannya sistem peradilan menjadi "sistem satu atap" juga menimbulkan problem teknis di satu sisi, karena para hakim agung tidak dipersiapkan untuk merangkap sebagai manajer administratur yang mengurusi masalah-masalah non-yudisial, di sisi lain tugas tambahan itu membuat kinerja yudisial Mahkamah Agung terlihat memprihatinkan. Belum lagi adanya potensi bagi pihak kesekretariatan untuk ikut campur dalam soal perkara.

www.mpr.go.id

RANGKUMAN

FGD dengan topik "Kekuasaan Kehakiman dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" yang diselenggarakan Lembaga Pengkajian MPR RI bekerja sama dengan Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta pada tanggal 1 Desember 2016 ini diselenggarakan untuk membahas beberapa permasalahan sebagai berikut

Apakah prinsip penting negara hukum, yaitu adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, terutama kekuasaan eksekutif, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, sudah dirasakan terwujud?

Sejauh mana amandemen konstitusi berpengaruh terhadap kondisi dan praktik pelaksanaan kekuasaan kehakiman? Apakah perubahan konstitusi yang telah mengubah cukup banyak ketentuan dalam Bab IX UUD 1945 sudah cukup baik atau masih dirasa kurang memiliki dampak cukup signifikan terhadap kondisi penegakan hukum dan keadilan serta kondisi peradilan yang ada saat ini?

Jika dirasakan belum cukup signifikan pengaruhnya, dimana letak permasalahannya; apakah di konstitusi, undang-undang terkait, atau pada tataran pelaksanaan dan pelaksananya?

Apa saja pokok permasalahan terkait pelaksanaan tugas, fungsi, dan kewenangan Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), dan badan-badan penegakan hukum lainnya (kepolisian, kejaksaan, advokat, dll.) yang selama ini membuat lembaga-lembaga tersebut dinilai masih belum bisa menjalankan fungsi dan perannya secara maksimal?

Dalam penyelenggaraan FGD ini muncul pemikiran-pemikiran dari daerah sebagai berikut:

Pertama, perlu adanya perubahan (amandemen) terhadap ketentuan UUD 1945 yang terkait dengan Bab IX, Pasal 24, khususnya aspek kekuasaan kehakiman dalam penegakan hukum dan keadilan. Oleh karena itu hasil amandemen harus terus-menerus diupayakan sebagai bentuk perwujudan penguatan integritas dan profesionalitas para hakim di lingkungan peradilan.

www.mpr.go.id

Kedua, penguatan lembaga peradilan – terutama Mahkamah Konstitusi – terhadap kewenangannya dalam *judicial review*, sengketa antarlembaga negara dan impeachment; sedangkan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam penyelesaian pembubaran partai politik dan sengketa pemilukada dikembalikan lagi kepada lembaga peradilan lain atau Mahkamah Agung.

Ketiga, Komisi Yudisial perlu diperkuat kewenangannya sebagai lembaga yang tidak hanya berwenang melakukan pengawasan hakim di lingkungan Mahkamah Agung, tetapi juga melakukan pengawasan terhadap Mahkamah Konstitusi.

Keempat, menyangkut tata hubungan antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi, terutama berkaitan dengan kewenangan melakukan judicial review dari kedua lembaga tersebut yang masih terpisah: Mahkamah Agung menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; sedangkan Mahkamah Konstitusi menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dengan kewenangan yang terpisah ini diduga mudah menimbulkan pertentangan norma hukum dalam membuat putusan yang merugikan masyarakat.

Berdasarkan paparan-paparan dan pembahasan-pembahasan yang terjadi, FGD ini menyampaikan rekomendasi-rekomendasi sebagai berikut:

Pertama, perlu diadakan amandemen terhadap ketentuan mengenai kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 24 UUD 1945.

Kedua, perlu ada lembaga peradilan khusus yang memungkinkan dan dapat mengurusi hal-hal yang terkait dengan pemilu, serta penanganan yang cepat atau dibuat lembaga peradilan secara khusus, yaitu peradilan pemilu yang bersifat ad-hoc.

Ketiga, memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk tidak hanya melakukan pengawasan hakim di lingkungan Mahkamah Agung; tetapi juga melakukan pengawasan terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi, serta sebagai pelindung martabat dan menjaga kinerja hakim.

Keempat, perlu *checks and balances* antara lembaga peradilan dalam menjalankan fungsi dan kewenangan masing-masing.

Kelima, terkait kewenangan judicial review, perlu dipikirkan kemungkinan kewenangan itu bisa terpusat di Mahkamah Konstitusi; sementara Mahkamah Agung fokus mengurusi perkara-perkara hukum dari pengadilan-pengadian di bawahnya.

Dalam penyelenggaraan FGD ini muncul pemikiran-pemikiran dari daerah sebagai berikut:

Pertama, hasil perubahan UUD 1945 nampaknya cukup memadai, namun dalam tingkat implementasinya belum atau masih kurang memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap kondisi penegakan hukum dan keadilan, serta kondisi peradilan yang ada saat ini di Indonesia.

Kedua, Indonesia hingga kini masih ada yang mengangap sebagai negara lembek (soft state), dimana hukum belum sepenuhnya ditegakkan. Hukum seringkali tajam ke bawah, tapi tumpul ke atas; dengan kata lain, perangkat untuk menegakkan hukum sebagai the governing law of the land belum cukup.

Ketiga, constitutional gap terjadi sebagai akibat tidak adanya kejelasan letak antara court of justice dan court of law, sehingga perlu dilakukan penyatuatapan pengujian produk UU di bawah MK..

Keempat, terkait adanya RUU yang mengatur mengenai Contempt of Court, ada pandangan bahwa substansi RUU tersebut merupakan ancaman bagi keberlangsungan demokrasi yang sudah mulai mapan, yaitu kebebasan pers dan kebebasan berekspresi, sehingga tidak ada seorang pun yang bias mengkritik hakim, baik terkait putusan hakim maupun perilaku di luar pengadilan.

Kelima, pers seringkali dipandang terlalu berkuasa dalam menggiring opini publik; hal ini dapat berdampak buruk dalam mempengaruhi independensi hakim.

Berdasarkan paparan-paparan dan pembahasan-pembahasan yang terjadi, FGD ini menyampaikan rekomendasi-rekomendasi sebagai berikut:

Pertama, perlu ada interaksi antara MPR dengan perguruan tinggi; misalnya terkait apa saja yang harus dikembangkan dan dibutuhkan agar terjadi sinergi; sehingga pendidikan semakin baik dan perguruan tinggi, sehingga pendidikan semakin baik dan perguruan tinggi pun semakin tahu apa yang dibutuhkan oleh kekuasaan kehakiman pada saat ini.

Kedua, MPR mempunyai tugas politik untuk bersuara jika terjadi ketidakpatuhan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga penyelenggara negara.

Ketiga, pentingnya mempertegas pemisahan kekuasaan Mahkamah Agung dari kekuasaan-kekuasaan negara lainnya; agar terwujud kemandirian personal (personal judicial independence), kemandirian substansial (substantive judicial independence), dan kemandirian internal serta kemandirian kelembagaan (institutional judicial independence).

Keempat, terciptanya kesempatan yang sama bagi laki-laki dan perempuan untuk menjadi hakim , dan kesempatan untuk menduduki jabatan hakim juga harus dibuka lebar-lebar. Jumlah hakim perempuan yang menduduki jabatan di lingkungan badan-badan peradilan hingga ke Mahkamah Agung masih sangat minim; hal ini perlu mendapatkan perhatian untuk ditingkatkan pada masa-masa yang akan dating.

Kelima, perlu ditingkatkan kewenangan Komisi Yudisial (KY) untuk melakukan pengawasan terhadap hakim; terutama untuk mengatur kembali kewenangan-kewenangan yang sudah diamputasi melalui suatu putusan Mahkamah Konstitusi (MK).

www.mpr.go.id

NOTULENSI

Berikut, adalah rangkuman pendapat narasumber dan para pembahas dalam Diskusi Kelompok Terfokus Lembaga Pengkajian MPR RI bekerjasama dengan Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, di Hotel Santika Bintaro 1 Desember 2016.

Narasumber I: Prof. Dr. H. A. Salman Manggalatung, S.H., M.H.

1) Konstitusi Negara Republik Indonesia (UUD NRI Tahun 1945) setelah diamandemen sebanyak empat kali ternyata berpengaruh besar terhadap penyelenggaraan negara di bidang kekuasaan kehakiman (judikatif).
2) Perubahan itu nampaknya cukup memadai. Namun dalam tingkat implementasinya belum, atau masih kurang memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap kondisi penegakan hukum dan keadilan serta kondisi peradilan yang ada saat ini di Indonesia
3) Perlu ditinjau kembali mekanisme pelaksanaan peraturan perundag-undangan dalam kaitannya dengan orang-orang yang terlibat langsung dalam melaksanakan penegakan hukum dan keadilan.
4) Permasalahan yang terkait dengan MA, MK, dan KY, sebagai pelaksana Kekuasaan Kehakiman, selain persoalan integritas moral dan profesionalisme para penegak hukum, juga pembagian kewenangan antara MA dengan MK perlu dikaji ulang.
5) SDM KY sangat minim, kewenangannya pun lemah
6) Proses rekruitmen Hakim tidak perlu melalui DPR, cukup KY mengusulkan kepada presiden untuk ditetapkan

Narasumber II: Prof. Dr. Bachtiar Effendi, M.A

1) Setuju soal kehakiman ini diamandemen. Alasannya sederhana, pasal mengenai kehakiman ini terlampau ringkas baik yang berkenaan dengan infrastruktur kelembagaan maupun substansi perundang-undangan. Mungkin karena demikian ringkasnya batang tubuh pasal-pasal

www.mpr.go.id

2) Indonesia hingga kini masih ada yang menganggapnya sebagai negara lembek (*soft state*), di mana hukum belum sepenuhnya ditegakkan; hukum seringkali tajam ke bawah tetapi tumpul keatas. Dengan kata lain perangkat untuk menegakkan hukum sebagai *the governing law of the land* belum cukup
3) Dari segi pengembangan atau elaborasi pasal, amandemen terhadap pasal kekuasaan kehakiman terasa lebih detil. Ini tampak dari dicantumkannya lembaga-lembaga di luar Mahkamah Agung. Dalam amandemen ini tertulis lembaga seperti Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Dari pikiran-pikiran mengenai perlunya dua lembaga ini kita paham bahwa itu semua dimaksudkan untuk memperkuat kesan bahwa Indonesia adalah negara hukum
4) Paska amandemen terhadap UUD 1945, kekuasaan kehakiman pada dasarnya belum bergesar jauh secara substansi dan kualitas dari realitas penegakan hukum pada masa pemerintahan-pemerintahan sebelumnya. Padahal kita berharap bahwa dengan amandemen yang begitu massif itu keadaan sosial-budaya, ekonomi, politik penegakan hukum yang adil dan bertanggung jawab bisa lebih baik.
5) Kehadiran lembaga seperti Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial belum tentu merupakan suatu jalan keluar bagi persoalan hukum yang kita hadapi. Meskipun harus ada suatu mekanisme atau akses untuk menguji sebuah undang-undang apakah ia bertentangan dengan undang-undang di atasnya atau tidak, yang dalam hal ini adalah UUD 1945, atau keharusan untuk mengawasi hakim agar netralitas, integritas dan nurani keadilan mereka tetap terjaga, kesemuanya itu tidak secara otomatis memerlukan Mahkamah Konstitusi atau Komisi Yudisial.
6) Boleh saja kita mempunyai lembaga seperti Mahkamah Konstitusi atau Komisi Yudisial. Akan tetapi kita tidak bisa secara otomatis menganggapnya sebagai alasan atau tujuan utama untuk melakukan amandemen terhadap UUD 1945. Mengubah UUD hendaknya didasarkan atas kebutuhan terhadap nilai-nilai, prinsip-prinsip, atau pandangan kenegaraan yang fundamental, pokok, dan mendasar yang tanpanya negara

tidak bisa berjalan, hilang keseimbangan, dan rentan keberlangsungan eksistensialnya.

Narasumber III: Prof. Dr. Abdul Gani Abdullah, S.H

1) Kedudukan peradilan militer sejajar dengan peradilan lainnya berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 UU No. 31 Tahun 1997 pengadilan dalam lingkungan peradilan militer mempunyai kewenangan absolut memeriksa, mengadili dan memutus perkara bagi prajurit militer.
2) Suatu putusan pengadilan dalam lingkungan Badan Peradilan Tata Usaha Negara selalu menghadapi kesulitan dalam eksekusi putusannya yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.Untuk mengatasi hal tersebut perlu ada norma positif yang legistik bahwa para pejabat yang tidak melaksanakan kewajibannya dalam mengeksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang sudah berkekuatan hukum tetap dinyatakan sebagai melanggar kewajibannya atau sebagai pelanggaran terhadap kewajiban jabatannya yang berakibat pada pemberhentian dari jabatannya.

Pembahas

1. Dr. Asep Saepudin Jahar, M.H

1) Walaupun diciptakan UU sehebat apapun tetapai jika sistem SDM nya tidak baik, terutama untuk recruitment hakim-hakim MA, MK, dan KY, maka hasilnya pun tidak akan baik. Oleh karena itu SDM terutama dalam bidang hukum harus dimulai dari mahasiswa, pendidikan mahasiswa di perguruan tinggi harus diperbaiki.
2) Ada interaksi dari MPR terhadap perguruan tinggi, apa saja yang harus dikembangkan dan dibutuhkan agar terjadi sinergi, sehingga pendidikan semakin baik dan perguruan tinggi pun semakin tahu apa yang dibuthkan oleh kekuasaan kehakiman saat ini.

www.mpr.go.id

2. Dr. Yayan Sopyan, S.H., M.H

1) Banyaknya kasus yang terungkap tentang mafia peradilan yang melibatkan lembaga peradilan khususnya hakim membuat masyarakat tidak percaya lagi sekaligus muak pada institusi peradilan.
2) Usia untuk Hakim Agung harus dievaluasi, seharusnya Hakim Agung bisa lebih tua lagi, seperti hal nya Profesor di perguruan tinggi.
3) Terdapat 2 (dua) Rancangan Undang-undang yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman diajukan ditengah reputasi buruk lembaga kehakiman;
   a. RUU *Contempt of Court* atau Tindak Pidana Penyelenggaraan Peradilan
      - Pokok-pokok substansi RUU ini merupakan ancaman bagi keberlangsungan demokrasi yang sudah mulai mapan yaitu kebebasan pers dan kebebasan berekpresi, sehingga tidak ada seorangpun yang bisa mengritik hakim baik mengenai putusan hakim maupun prilaku diluar pengadilan
      - Adanya *conflict of interest* dari hakim sendiri. Hakim yang dikritik atau dihina akan mengajukan, kemudian perkaranya akan diadili oleh hakim yang lain yang merupakan temannya. Disini sangat dimungkinkan adanya subjektifitas dan keperpihakan hakim dalam memutus, sangat sulit dihindari akan terjadi perkara "*jeruk makan jeruk*".
   b. RUU Jabatan Hakim.;
      - Pengocokan ulang hakim agung yang jabatannya 5 tahun (Pasal 32 ayat 1 RUU Jabatan Hakim), yang selama ini tidak mengenal istilah kocok ulang atau evaluasi.
      - Kocok ulang dan evalusai dari KY merupakan terobosan baru yang akan bermanfaat untuk (1) mengurai stagnansi kaderisasi hakim, (2) kocok ulang dan evaluasi oleh KY menjadi *warning* bagi hakim agar selalu menjaga performa, kualitas dan

independensinya. (3) menghilangkan kesan bahwa Mahkamah Agung adalah lembaga *super body* yang sulit disentuh.

3. Dr. Nahrowi, S.H., M.H

1) Pers terlalu berkuasa dalam menggiring Opini publik, hal ini dampak berdampak buruk dalam mempengaruhi Independensi Hakim.
2) Kemandirian hakim atau badan-badan peradilan dapat dipengaruhi secara tidak langsung atau campur tangan secara tidak langsung oleh Eksekutif melalui konspirasi Eksekutif dengan Pemilik Media Massa, kondisi ini terjadi karena dukungan partai-partai di mana elit politik partai menguasai atau sebagai pemilik Media Massa, kondisi pengaruh ini disebut Indirect Influence antara kekuasaan Eksekutif terhadap kekuasaan Yudikatif.

4. Dr. Muhammad Maksum, S.H., M.H., MDC.

1) Amandemen undang-undang bertujuan untuk mewujudkan kehidupan masyarakat yang lebih adil dan sejahtera.
2) Kita telah memiliki perangkat hukum yang memadai, hanya saja komitmen aparat penegak hukum untuk mewujudkannya terkadang tercederai oleh oknum.
3) Kesempatan yang sama bagi laki-laki dan perempuan untuk menjadi hakim dan menduduki jabatan hakim juga harus dibuka lebar-lebar. Begitu juga dengan hakim perempuan yang menduduki jabatan di lingkungan peradilan atau di Mahkamah Agung juga sangat minim. Hal ini terjadi karena pada suatu masa perempuan pernah dilarang menjadi hakim.
4) KY diberi kekuasaan yang penuh, terutama untuk mengawasi perilaku hakim.
5) Pengangkatan dan pemberhentian Hakim yang diatur dalam UU terjadi kerancuan.

www.mpr.go.id

5. Ismail Hasany, S.H., M.H

1) *Constitutional gap* terjadi akibat tidak adanya kejelasan letak antara *Court of Justice* dan *Court of Law,* Sehingga perlu dilakukan Penyatu atapan pengujian produk UU dibawah MK
2) Perda-perda yang bertentangan dengan UUD 1945 perlu mendapatkan tempat pengujian di MK.
3) Tugas politik dari MPR bahwa MPR tidak pernah bersuara sedikitpun terhadap ketidakpatuhan para penyelengara lembaga-lembaga Negara.
4) Isu peradilan militer harus di perhatikan, karena adanya kesamaan hak dalam peradilan hukum.

6. Valina Singka Subekti

1) Tidak ada konsitusi yang sempurna, karena konstitusi itu merupakan hasil proses politik.
2) Konstitusi yang telah diamandemen 4 tahap, menjadi konstitusi yang modern, yang terbuka, yang dapat disesuaikan dengan kebutuhan jaman. Terobosan yang dilakukan oleh MPR adalah salah satu hasil reformasi yang patut disyukuri.
3) Sepakat dengan para narasumber, bahwa meskipun kekuasaan kehakiman sudah di amandemen dan sudah menghasilkan kekuasaan kehakiman yang merdeka, tetapi dapat kita lihat bawah pengakan hukum di negara kita belum maksimal, tajam ke bawah, tumpul ke atas, harus ada penyempurnaan konstitusi, terutama tentang rekruitment hakim, dan pengawasan hakim.

7. Drs. Abu Tamrin, S.H., M.Hum.

1) Faktor penyebab dibentuk Komisi Yudisial RI di era reformasi karena tidak optimalnya pengawasan intern yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.
2) Komisi Yudisial RI merupakan pengawas eksternal terhadap pelaku kekuasaan kehakiman namun tidak termasuk hakim Mahkamah Konstitusi RI.
3) Komisi Yudisial hanya sebagai lembaga penunjang (*auxiliary organ*) terhadap pelaksana kekuasaan kehakiman dan bukan pelaksana kekuasaan kehakiman.

www.mpr.go.id

8. Nuryamin Aimi, M.A

1) Semangat mebongkar saat ini cukup bagus, akan tetapi jika dirinya tersentuh, maka semangat itu akan turun.
2) Kerusakan mental pada penegak hukum yang harus di rubah.

9. Nur Rohim Yunus

1) Hakim seharusnya menjadi pejabat Negara, bukan PNS.
2) Jika pemilihan Hakim Agung itu melalui dipilih oleh DPR, maka terjadi kerancuan, karena tidak lagi terlihat *fit and proper test* yang benar, karena terkadang ada kepentingan politik di dalamnya.
3) Ada pernyataan struktur KY dibawah MK dan MA, padahal dalam UUD Pasal 24 ketiga lembaga tersebut adalah setara. KY tidak boleh mengawasi hakim agung dan hakim konstitusi maka itu tidak benar.

10. Muhammad Helmi Fakhrazi

1) Kehadiran Mahkamah Konstitusi demi mengawal dan menjaga dasar hukum negara harus ditaati dengan konsisten dan berkelanjutan
2) Mahakamah Konstitusi menjadi hal yang baik apabila dapat diperluas kewenangannya dalam menyelesaikan sengketa antar lembaga negara tidak hanya dalam tataran pusat yang lahir dan diatur kewenangannya oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945, namun juga dapat menyelesaikan sengketa lembaga negara hingga ketingkat paling kecil yaitu pemerintah atau lembaga yang ada di daerah.

11. Dr. Ahmad Tholabi Kharlie, S.Ag S.H., M.H., M.A

1) Pentingnya mempertegas pemisahan kekuasaan Mahkamah Agung dari kekuasaan negera lainnya agar terwujud kemandirian personal *(personal judicial independence)*, kemandirian substansial *(substantif judicial independence)*, dan kemandirian internal dan kemandirian kelembagaan *(institustional judicial independence)*.

www.mpr.go.id

2) Pembagian kekuasaan *(division of power)* dan kewenangan kehakiman harus diimbangi dengan sistem *check and balances* untuk menghindari terjadinya pemusatan kekuasaan.
3) KY merupakan lembaga negara tambahan *(auxiliary agency/agent)*. Dengan demikian hubungan antara Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial bukanlah hubungan ketatanegaraan sehingga tidak bersifat *staatsrechtelijk*, melainkan sebagai hubungan atributif yang bersifat menunjang dan administratif belaka.
4) Menempatkan KY dalam Bab tentang Kekuasaan Kehakiman (bab IX) dirasa tidak tepat, bahkan *misleading*, karena badan ini tidak menjalankan kekuasaan kehakiman atau sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman.
5) Dengan demikian, KY tidak tepat jika diletakkan dalam Bab yang menjelaskan tentang kekuasaan kehakiman.
6) Konsepsi kepegawaian hakim juga masih tampak bermasalah, terutama dalam konteks hakim sebagai "pejabat negara" (UU 43/1999) *vis a vis* pengelolaan PNS/ASN yang menjadi kewenangan eksekutif (PP 41/2002).
7) Proses pengujian peraturan di bawah undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA) dilakukan secara tidak terbuka dan transparan. Di samping itu diberlakukan masa kadaluarsa (masa tidak berlaku). Sebaiknya mengikuti pola atau mekanisme yang berlaku di Mahkamah Konstitusi (MK) yang bersifat terbuka dan tanpa kadaluarsa, meskipun terkadang MK juga tidak konsistem dalam hal limit waktu atau tenggat waktu penyelesaian.
8) Kewenangan DPR dalam proses pengangkatan Hakim Agung diatur dalam Pasal 24A ayat (3) UUDNRI 1945 dalam bentuk "persetujuan". Dalam praktiknya, DPR tidak sekadar memberikan "persetujuan" tapi juga melakukan uji kompetensi teknis dan "memilih", bukan menyetujui;
9) Selama ini hakim yang menangani perkara di pengadilan tingkat I dan banding belum ada pembagian kamar. Kasus pidana atau perdata ditangani oleh semua hakim tanpa memandang keahlian dan kompetensi utama hakim. Sebaiknya dibuatkan kamar-kamar atau pembagian penyelesaian kasus

www.mpr.go.id

berdasarkan kompetensi hakim sehingga putusan yang dihasilkan lebih meyakinkan, lebih kredibel, dan memiliki akuntabilitas yang tinggi.

12. Mustolih Siradj SHI., MH. CLA (2:32)

1) Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah membawa perubahan besar dalam eksistensi lembaga peradilan agama saat ini.

13. Rusdiana Nur Ridho

1) Hadirnya KY mewujudkan harmonisasi kekuasaan kehakiman agar tidak ada kekuasaan yang kebablasan, dan tidak ada kekuasaan yang melampaui batas atau disalahgunakan (*abuse of power*).
2) KY tidak bisa hanya dipandang sebagai state auxiliary organ sehingga berakibat ia dipandang inferior dan menjadi 'subordinat' MA dan MK dalam politik kekuasaan kehakiman.

14. Indra Rahmatullah, SH., MH.

1) Reformasi sistem administrasi peradilan diperlukan untuk merealisasi asas peradilan yang sederhana, cepat dan berbiaya ringan
2) Rumitnya birokrasi admnistrasi di MA yang saat ini harus melalui 26 meja rentan akan penyelewengan kekuasaan
3) Nilai dari kepuasan publik terhadap penegakan hukum berdasarkan survei litbang kompas baru sampai pada nilai 60 sampai dengan 64 persen.
4) Penguatan pengawasan Hakim perlu ditindak lanjuti, bahkan berdasarkan putusan MK no. 5 tahun 2006 justru dilemahkan dan dihilangkan keweangan KY dalam mengawasi hakim agung. Ini memunculkan stigma negatif bahwa Hakim Alergi Pengawasan
5) Kedudukan KY seharusnya sejajar dengan MA dan MK.

www.mpr.go.id

15. Rahma Ningsih, MA., HK.

1) Eksistensi yurisprudensi di Indonesia sebagai alternatif refrensial dalam memahami konstitusi terletak dari penemuan hukum hakim
2) Pada dasarnya benar bahwa yurisprudensi tidak memiliki kekuatan mengikat secara langsung kepada hakim atau putusan hakim dalam menangani kasus yang sama, akan tetapi yurisprudensi sebagaimana disebutkan Jenriswandi Damanik dalam penelitiannya dapat menimbulkan hukum.

16. Nisrina Mutiara Dewi

1) Prinsip independensi kekuasaan kehakiman kadang menjadi tameng bahkan alibi bagi para hakim yang diindikasikan melakukan penyimpangan baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun perilaku di luar ruang pengadilan.
2) Konsep mengenai pengawasan terhadap hakim yang lahir pasca rangkaian amandemen UUD 1945 era reformasi tidak sepenuhnya mulus dalam tataran praktik.

17. Faris Satria Alam

Maraknya kejadian kasus-kasus pidana hingga pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim yang dilakukan oleh beberapa oknum hakim di Indonesia sejatinya telah mencoreng nama baik lembaga peradilan.

18. Zain Badjeber

Pembagian kekuasaan lembaga negara perlu dirubah menjadi 4 cabang kekuasaan, yakni kekuasaan legislatif, eksekutif, yudikatif dan auditif

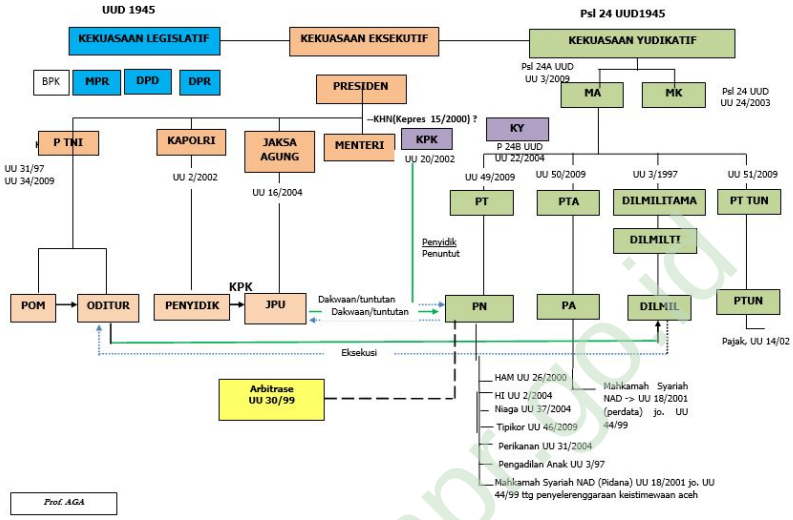
19. Fuad Bawazier

1) Masa jabatan hakim tidak perlu diperpanjang seumur hidup
2) Dana pensiun hakim tidak perlu diperbesar
3) Putusan MA banyak yang bermasalah
4) MK dibubarkan
5) Eksekusi putusan Mahkamah Agung dapat dibatalkan oleh PTU

www.mpr.go.id

BEBERAPA CATATAN
MENGENAI IMPLEMENTASI PELAKSANAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

Oleh: Abdul Gani Abdullah



Beberapa Catatan Mengenai Implementasi Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman

BADAN PERADILAN MILITER :

1. Berdasarkan UU No. 35 Tahun 1999 yang mengatur one roof policy, pengadilan dalam lingkungan Badan Peradilan Militer menurut UU No. 31 Tahun 1997 dengan dikaitkan dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, memerlukan UU No. 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer disesuaikan dengan kedua UU tersebut. Ketiga lingkungan peradilan yang lainnya telah disesuaikan. Oleh karena itu penyesuaian UU Peradilan Militer itu perlu segera dilakukan terutama berkaitan dengan sistem administrasi dan gaji hakim, karena masalah teknis administrasi, teknis yudisial dan keuangan berada dalam kekuasaan Mahkamah Agung seperti sistem kepangkatan, penggajian, rekruitmen dan batas usia hakim militer,

sebagaimana yang telah berlaku pada badan peradilan Umum, Agama dan Tata Usaha Negara.

2. Mengenai Kewenangan :

Kedudukan peradilan militer sejajar dengan peradilan lainnya berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 UU No. 31 Tahun 1997 pengadilan dalam lingkungan peradilan militer mempunyai kewenangan absolut memeriksa, mengadili dan memutus perkara bagi prajurit militer.

Faktor karakteristik khusus yang terdapat dalam sistem kemiliteran merupakan satu kesatuan dengan rangkaian pembinaan kemiliteran dan melekat pada setiap prajurit militer. Konstatasi itu bukan merupakan hal yang dapat mencederai prinsip equality before the law. Dengan demikian prajurit TNI mempunyai karakteristik atau karakter militer yang mempunyai dasar konstitusional.

Harus dipahami bahwa sekalipun seorang prajurit militer atau prajurit TNI jika melakukan suatu tindakan kejahatan dan telah dijatuhi hukuman oleh Pengadilan Militer yang telah berkekuatan hukum tetap, maka terpidana dieksekusi oleh Oditur Militer ke:

1) Jika hukuman pidana tanpa hukuman tambahanberupa pemecatan dari prajurit militer, dalam Lembaga Permasyarakatan Militer,
2) Jika hukuman tambahannya dipecat, maka dieksekusi ke dalam Lembaga Permasyarakatan

Sekali pun demikian tidak berarti ia terlepas sama sekali dengan pembinaan satuan militernya akan tetapi masih tetap berlangsung, apalagi ketika menghadapi peperangan. Ia akan tetap menjadi bagian dari unsur utama dalam mempertahankan kedaulatan negara.

Berdasarkan Pasal 2 KUHPM bahwa tindak pidana yang dilakukan oleh seorang prajurit militer disidangkan di peradilan militer dan oleh karena itu tindak pidana umum atau tindak pidana militer tidak dipandang secara dikotomistik. Dengan kata lain tindak pidana yang dilakukan oleh prajurit militer adalah tindak pidana militer dan tidak mengenal pemisahan yang dikategorikan menjadi suatu tindak pidana umum.

Hal itu didasarkan pula pada: (1) prinsip clear and present dangerous yang bermakna tindak pidana yang dilakukan oleh prajurit militer adalah suatu kondisi dan keadaan nyata yang membahayakan

keamanan negara sehingga kualifikasi atau parameter perbuatan itu masuk dalam tindak pidana militer yang berkait dengan diginity and security of state yang dasar kompetensi peradilan militer yang menjadi dasar kompetensi peradilan militer dan selalu menjadi ranah militer serta tidak ada pemikiran selain menjadi ranah militer dan apapun tindakan kesalahan yang dilakukan oleh prajurit militer adalah fully militery aspect. Dengan kata lain delik materilnya tetap menjadi kompetensi peradilan militer karena konteks clear and present dangerous, dignitiy and security of state. (2) Prinsip dignity of militery court bahwa diperlukan adanya konsistensi mengenai kewenangan yang koneksitas karakter tindak pidana tidak menjadi dasar penentuan kompetensi peradilan, sehingga semua tindak pidana yang termasuk kategori tindak pidana militer harus menjadi kewenangan absolut dari pengadilan negara.

Prinsip equality before of the law, prinsip universal ini menghendaki setiap orang termasuk prajurit militer mempunyai kedudukan yang sama didepan hukum, tunduk dan terikat pada ketentuan hukum yang berlaku dan penegakan hukumnya dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Sesuai dengan karakteristiknya prinsip itu mempunyai kekuatan konstitusionalitas bagi prajurit militer.

Selain prinsip tersebut di atas yurisdiksi peradilan militer didasarkan pada: (1)asas personalitas kemiliteran yang menyangkut karakteristik dan karakter militer; (2)asas universal yurisdictionyang berpandangan bahwa kompetensi yurisdiksi militer berujuk pada subyek hukumnya; (3)asas nonderogable right bahwa hak prajurit militer yang tidak dapat diganggu sekalipun untuk berperang maupun tugas operasi militer selain perang yang menuntut penyelenggaraan persidangan peradilan militer tetap dilakukan sekalipun di daerah pertempuran maupun di daera operasi militer.

BADAN PERADILAN TATA USAHA NEGARA

Suatu putusan pengadilan dalam lingkungan Badan Peradilan Tata Usaha Negara selalu menghadapi kesulitan dalam eksekusi putusannya yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

Hal itu disebabkan oleh rendahnya budaya hukum para pejabat pemerintahan. Untuk mengatasi hal tersebut perlu ada norma positif

yang legistik bahwa para pejabat yang tidak melaksankan kewajibannya dalam mengeksekusi putusan Pengadilan Tata Usaha Negara yang sudah berkekuatan hukum tetap dinyatakan sebagai melanggar kewajibannya atau sebagai pelanggaran terhadap kewajiban jabatannya yang berakibat pada pemberhentian dari jabatannya. Oleh karena itu perlu adanya ketentuan hukum legistik yang mengatur hal tersebut di atas di dalam rumusan hukum seperti di dalam undang-undang administrasi pemerintahan.

KEDUDUKAN BADAN LAIN YANG FUNGSINYA BERKAITAN DENGAN PENYELENGGARAAN PERADILAN

1) Komisi Yudisial Republik Indonesia

Berdasarkan Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24B ayat (1),dinyatakan bahwa Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Ketentuan dasar itu tertuang di dalam BAB IX mengenai kekuasaan kehakiman. Di dalam Pasa 24 ayat (1) kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Ayat (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.

Dengan demikian kedudukan Komisi Yudisial tidak sebagai lembaga yang melakukan kekuasaan kehakiman dan oleh karena itu berada diluar pelaku kekuasaan kehakiman, sekalipun ketentuan dasarnya ditetapkan dalam BAB IX tentang kekuasaan kehakiman.
Kedudukan konstitusional tersebut Komisi Yudisial tidak terseret oleh suasana yang mengganggu kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari segala macam pengaruh. Independensi pengadilan kemerdekaan pengadilan freedom of justice dan impartiality.

www.mpr.go.id

2) KPK (Komisi Pemberantasan Korupsi)

Dalam pandangan kekuasaan kehakiman, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) bukanlah lembaga pelaku kekuasaan kehakiman, sekalipun fungsinya sebagai lembaga penyidik dan penuntut tindak pidana korupsi berkaitan dengan penyelenggaraan peradilan. Oleh karena itu posisi kelembagaanya merupakan bagian dari penyelenggaraan kekuasaan eksekutif. Sebagaimana halnya lembaga penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh kepolisian dan penuntutan yang dilakukan oleh kejaksaan.

Demikianlah beberapa uraian mengenai kekuasaan kehakiman dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan gambaran implementasinya dalam realitas empirik.

www.mpr.go.id

EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL RI TERHADAP PELAKU KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA

Oleh : Abu Tamrin

A. Pendahuluan

Pasal 7 Undang-undang Dasar 1945 sebelum amandemen menjelaskan : Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Pasal tersebut merupakan salah satu pasal yang multi tafsir dan tafsir yang dipakai adalah tafsir Pemerintah. Oleh karena itu yang diuntungkan adalah H.M. Soeharto yang dapat terpilih menjadi Presiden RI sampai 7 periode. Hal ini dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI di era orde baru asal calon Presiden RI bersedia menjabat sebagai calon Presiden periode sebelumnya, didukung oleh rakyat dan dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat RI dengan suara terbanyak.

Di era orde baru konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 tidak dirubah atau diamandemen karena sudah bersifat singkat dan supel. Singkat dr hanya berisi 37 Pasal, 4 Aturan Peralihan dan 2 Aturan Tambahan. Materi muatan konstitusi di suatu negara sekurang-kurangnya memuat : 1. Adanya pengaturan tentang Hak Asasi Manusia 2. Adanya Pengaturan tentang Susunan Ketatanegaraan yang bersifat Fundamental 3. Adanya pengaturan tentang pembagian dan pembatasan tugas-tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental.[1]

Pada tahun 1998 terdapat krisis moneter di gedung Majelis Permusyawaratan Rakyat RI terjadi demonstrasi besar-besaran. Dengan adanya demonstrasi besar-besaran oleh lapisan masyarakat dan mahasiswa, maka Presiden RI H.M. Soeharto mengundurkan diri sebagai Presiden RI period eke 7. Sesuai dengan Pasal 11 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen apabila Presiden mangkat, berhenti atau diberhentikan diganti Wakil Presiden

[1] Sri Soemantri, Hukum Tata Negara Indonesia, Pemikiran dan Pandangan, Penerbit PT Remaja Rosdakarya, 2014, Bandung.

sampai masa jabatan Presiden habis. Berdasarkan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang Dasar 1945 karena Presiden berhalangan tetap maka Wakil Presiden yang semua menjadi Wakil Presiden kemudian menjadi Presiden RI.

Terdapat pro dan kontra terhadap pemerintahan B.J. Habibi. Terlepas pro dan kontra pemerintahan B.J. Habibi telah banyak melakukan kinerja. Salah satunya adalah melaksanakan Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Tahun 1999 yang dilaksanakan sesuai asas pemilihan langsung, umum, bebas dan rahasia serta jujur dan adil. Peserta Pemilihan Umum tahun 1999 diikuti oleh multi partai (48 partai politik).

Salah satu tuntutan lapisan masyarakat pada awal order reformasi adalah amandemen konstitusi/Undang-Undang Dasar 1945.

B. Pembahasan

"Berkah" Reformasi terdapat pembaharuan ketatanegaraan Indonesia. Dengan adanya perubahan konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 terdapat perubahan yang fundamental dalam ketatanegaraan Indonesia. Salah satu Lembaga Negara baru yang dibentuk di era orde reformasi adalah Komisi Yudisial Republik Indonesia, karena pengawasan internal di dalam pelaksana kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung Republik Indonesia tidak optimal. Oleh karena itu diperlukan pengawasan eksternal untuk mengawasi prilaku dan etika hakim.

Dalam ini penulis paparkan secara singkat teori-teori kenegaraan.

1. Teori Pemisahan Kekuasaan

   Menurut Dahlan Thaib, di Indonesia system ketatanegaraan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 mempraktekan pemisahan kekuasaan secara formal. Hal ini dapat dipahami dengan adanya keterkaitan antara organ Negara

www.mpr.go.id

lembaga negara yang satu dengan organ atau lembaga negara yang lain.[2]

Di Indonesia tidak menggunakan ajaran trias politika secara murni, yang ada pemisahan kekuasaan secara formal. Dengan demikian bukan pemisahan secara tegas antara kekuasaan eksekutif, legislative dan yudikatif, namun revision of power atau pembagian pemecaran kekuasaan.

Teori ini menjadi landasan dibentuknya Komisi Yudisial Republik Indonesia yang lahir atas prinsip check and balances sebagai implementasi dan pemisahan kekuasaan menurut teori Trias Politika Montesque.

2. Negara Hukum

Suatu negara sebaiknya berdasarkan atas hukum dalam segala hal, sudah didambakan sejak Plato menulis Nomi, Emanuel Kant memaparkan prinsip-prinsip Negara Hukum (formil). J. Stahl mengemukakan dengan Hukum (Materine).

Dicky mengajukan Rule of Law. Ini merupakan negara hukum ideal pada abad ke 20.[3]

Salah satu tipe negara hukum adalah Negara hukum formal (liberal). Dalam negara hukum formal (liberal) tidak dibenarkan negara ikut campur tangan dalam penyelenggaraan kepentingan rakyat. Setelah ada perubahan maka dapat diketahui unsur-unsur negara hukum formal (Liberal) antara lain:

a. Perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia.
b. Pemisahan kekuasaan
c. Setiap tindakan pemerintah harus didasarkan peraturan undang-undang.
d. Adanya Peradilan Administrasi yang berdiri sendiri.[4]

3. Teori Pengawasan

[2] Abdul Lathif, Mahkamah Konstitusi dalam mewujudkan Negara Hukum Demokrasi, Penerbit Total Media, Yogyakarta, 2007, h. 31
[3] Padmo Wahyono, Negara Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Penerbit : Ghalia Indonesia, 1982, h. 7
[4] SF Marbun dkk, Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, Penerbit : UCC Press Yogyakarta, 2001, h. 12

www.mpr.go.id

Lembaga Negara yang diberi wewenang melaksanakan fungsi pengawasan ada 3 yaitu :

a. Pengawasan hukum
   Yaitu suatu bentuk pengawasan yang ditujukan untuk mengetahui apakah wewenang sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (geldelijke controle).
b. Pengawasan Administratif
   Yaitu suatu bentuk pengawasan yang bertujuan untuk mengukur efisiensi kerja.
c. Pengawasan Politik
   Yaitu suatu bentuk pengawasan yang digunakan untuk mengukur segi-segi kemanfaatan (doll matigheids controle)

Dari paparan di atas, maka dapat dibentuk Lembaga Negara yang berwenang mengawasi prilaku hakim di Negara Indonesia.

Eksistensi Komisi Yudisial RI diatur dalam Pasal 24 B Undang-Undang Dasar 1945 perubahan ketiga :

(1) Komisi Yudisial berifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan 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
    Keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Undang-Undang Organik

Pasal 24 B Undang-Undang Dasar 1945 adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial. Latar belakang dibentuknya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 dapat dipahami dan konsideran a dan b :

Konsideran a. Bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Negara Hukum yang menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan peradilan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. b. Bahwa Komisi Yudisial mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung serta pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Menurut Jimly Assiddiqie ada 2 kriteria Lembaga Negara yaitu :

1. Kriteria hirarki bentuk sumber normative yang menentukan kewenangannya.
2. Kriteria kualitas, fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam system kekuasaan Negara.

Menurut Penulis eksistensi Komisi Yudisial dalam system ketatanegaraan Indonesia jika dilihat kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam system kekuasaan negara maka Komisi Yudisial RI hanya sebagai penunjang (auxiliary organ) terhadap kekuasaan yang dipegang oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan dibawahnya baik di lingkungan peradilan umum maupun di lingkungan peradilan khusus, dan oleh Mahkamah Konstitusi. Hakim Mahkamah Konstitusi juga tidak menjadi obyek pengawasan Komisi Yudisial RI setelah adanya putusan Mahkamah Konstitusi RI.

C. Kesimpulan

Dari uraian yang telah dipaparkan di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Faktor penyebab dibentuk Komisi Yudisial RI di era reformasi karena tidak optimalnya pengawasan intern yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.
2. Komisi Yudisial RI merupakan pengawas eksternal terhadap pelaku kekuasaan kehakiman namun tidak termasuk hakim Mahkamah Konstitusi RI.

www.mpr.go.id

3. Komisi Yudisial hanya sebagai lembaga penunjang (auxiliary organ) terhadap pelaksana kekuasaan kehakiman dan bukan pelaksana kekuasaan kehakiman.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Lathif, Mahkamah Konstitusi dalam mewujudkan Negara Hukum Demokrasi, Penerbit Total Media, Yogyakarta, 2007.

Padmo Wahyono, Negara Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Penerbit : Ghalia Indonesia, 1982.

SF Marbun dkk, Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara, Penerbit : UCC Press Yogyakarta, 2001.

Sri Soemantri, Hukum Tata Negara Indonesia, Pemikiran dan Pandangan, Penerbit PT Remaja Rosdakarya, 2014, Bandung.

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Oleh: Andi Salman Maggalatung

I. Pendahuluan.

Salah satu agenda terpenting reformasi yang diperjuangkan oleh para reformis pertengahan tahun 1998, adalah melakukan perubahan terhadap UUD 1945, karena UUD 1945 (sebelum amandemen) dinilai kurang memenuhi aspirasi demokrasi, malah cenderung melahirkan pemerintahan yang otoriter, dan sentralistik, meruntuhkan sendi-sendi kehidupan yang demokratis, lemahnya penegakan hukum dan keadilan, serta hancurnya penghargaan dan penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia, juga lemahnya *cecks and balance* antar lembaga negara. Karena itu, sejak tahun 1999 hingga tahun 2002, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) hasil pemilihan umum tahun 1999 telah berhasil melaksanakan empat kali amandemen terhadap UUD 1945, yang merupakan bagian penting dari sejumlah tuntutan reformasi tahun 1989. Perubahan pertama dilakukan pada Sidang Umum MPR tahun 1999, ke dua pada Sidang Tahunan MPR tahun 2000, ke tiga melalui Sidang Tahunan MPR tahun2001, dan perubahan ke IV dilaksanakan pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002.

Hasil amandemen tersebut melahirkan bangunan kelembagaan negara yang satu sama lain dalam posisi setara dan saling melakukan kontrol (*checks and balance*), mewujudkan supremasi hukum dan keadilan serta akan menjamin dan melindungi hak asasi manusia. Kesetaraan dan ketersediaan untuk saling mengotrol inilah prinsip dari sebuh negara hukum dan negara demokratis. Prinsip negara hukum Indonesia sebagaimana diamantkan oleh UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen ketiga, didalamnya terkandung kekuasaan kehakiman yang merdeka.[1] Mengingat tuntutan reformasi di bidang hukum, maka untuk memperkokoh prinsip kekuasaan kehakiman dilakukanlah penataan ulang terhadap lembaga judikatif, dilakukan peningkatan kualifikasi

[1] Pasal 24 ayat (1) "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan"

dan kualitas hakim, dan penataan sejumlah peraturan perundang-undangan.

Pembaharuan dalam bidang hukum dan atau peraturan perundang-undangan akan senantiasa dilakukan seirama dengan dinamikan dan perkembangan masyarakat dengan memberikan landasan yang kuat terhadap kelembagaan kekuasaan kehakiman, menata dan mengevaluasi kemabli sejumlah peraturan perundang-undangan yang boleh jadi tidak sesuai lagi dengan situasi dan dinamika perkembangan masyarakat.[2] Hal itu dilakukan untuk menunjang pembangunan nasional dan berupaya menciptakan masyarakat sadar hukum. Lebih dari itu, terwujudnya cita negara hukum sebagaimana termaktub dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang tidak hanya melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, tapi juga memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan demikian, segala peraturan perundang-undangan diharapkan dapat dipatuhi dan berjalan sebagaiamana mestinya.

II. Prinsip Negara Hukum

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen ketiga secara jelas dan tegas mengatakan bahwa, Indonesia adalah negara hukum.[3] Ketentuan ini bermakna supremasi hukum, menegakkan hukum dan keadilan. Di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, hukum merupakan urat nadi dari seluruh aspek kehidupan.[4] Karena itu, tata kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara harus berpedoman pada norma dan aturan hukum yang berlaku. Hukum harus diposisikan sebagai panduan dan pedoman dalam keseluruhan proses penyelenggaraan negara.[5] Karena itu, kekuasaan Kehakiman merupakan ciri pokok dalam sebuah negara

[2] Mengacu kepada Tap MPR Nomor XVII Tahun 1989 bahwa, pembaharuan dalam bidang hukum akan selalu diupayakan untuk memberikan landasan yang kokoh terhadap kelembagaan kekuasaan kehakiman.

[3] Penegasan Indonesia sebagai negara hukum dapat dilhat Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Hal serupa juga dijumpai dalam penjelasan UUD 1945 (sebelum amandemen) menyebutkan bahwa Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*).

[4] Marwan Effendi, Kejaksaan RI; *Posisi dan Fungsinya Dari Perspektif Hukum*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2005, h. 1

[5] Jimly Assiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, h. 57

www.mpr.go.id

hukum, karena salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuaasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.[6]

Kekuasaan kehakiman di Indonesia dalam praktiknya, diimpelentasikan oleh judikatif sebagai lembaga peradilan negara yang tugas pokoknya adalah, menerima, memeriksa, mengadili, memutuskan, dan menyelesaikan perkara-perkara yang diajukan oleh masyarakat pencari keadilan. Dengan tugas yang demikian itu, maka dapat dikatakan bahwa hakim merupakan pelaksana inti yang secara fungsional melaksanakan kekuasaan kehakiman. Dalam konteks ini, maka tidak satu pun pihak yang dapat dibenarkan oleh hukum untuk melakukan intervensi dan atau dapat diduga akan memberi pengaruh jalannya proses pengambilan sebuah keputusan dalam penyelesaian suatu perkara yang sedang dihadapi oleh pihak judikatif (hakim) sebagai ujung tombak pelaksana kekuasaan kehakiman, baik secara fungsional maupun secara institusional.

Oleh karenanya, eksistensi dan atau keberadaan hakim sungguh sangat urgen dalam peroses penegakan hukum dan keadilan melalui putusan-putusannya. Dalam hubungan itu, maka para pencari keadilan sangat berharap perkara-perkara yang digelar di pengadilan dapat diputus oleh hakim yang profesional, berintegritas moral yang tinggi, adil dan jujur sehingga dapat melahirkan putusan yang tidak saja mengandung *legal jastice*, tetapi juga berdimensi *moral jastice* dan *sosial jastice*. Meski demikian, dalam tataran implementasi sering kali ditemui oleh para pencari keadilan merasa sedih, kecewa dan tidak puas terhadap kinerja hakim dianggap tidak bersikap mandiri, tidak bebas dan kurang profesional serta mudah diintervensi dari berbagai pihak, meskipun telah mendapat jaminan penyelenggaraan yang merdeka, bebas dari pengaruh pihak luar guna menegakkan hukum dan keadilan. Dengan demikian, rasanya masih jauh dari harapan. Hal itu dapat dilihat masih seringnya aparat penegak hukum (hakim) yang bertindak diluar ketentuan hukum, karena kerasnya tekanan dan pengaruh serta intervensi dari berbagai pihak, baik dari pemerintah (eksekutif), pengusaha (berduit), juga pengacara, bahkan dari

[6] Jimly Assiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2008, h. 511

masyarakat itu sendiri dalam bentuk sogokan maupun ancaman. Karena itu, sekali lagi untuk mengatakan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan rasanya masih dipersimpangan jalan dan masih jauh dari harapan untuk tidak mengatakan belum terwujud. Disamping itu perlu dingat pula bahwa, hakim itu statusnya selain sebagai PNS yang harus tunduk dan taat serta mengikuti mekanisme pengelolaan organisasi adminstrasi sebagai pegawai negeri sipil di Sekretaris Mahkamah Agung. Dalam konteks ini dapat dipahami bahwa, hakim masih bahagian dari eksekutif yang tentu saja kepentingan, dan atau ketergantungannya kepada pihak eksekutif (pemerintah) masih banyak, disisi lain hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman sebagai pejabat peradilan seperti disebutkan di atas, memikul tanggung jawab besar untuk menegakkan hukum dan keadilan yang harus merdeka dalam artian bebas dari pengaruh kekuasaan (eksekutif). Posisi seperti ini sangat sulit melepaskaan diri atau terhidar dari kepentingan eksekutif (pemerintah) sangat dilematis dan karena itu perlu mendapat perhatian.

III. Amandemen konstitusi dan pengaruhnya dalam dunia peradilan.

Konstitusi Negara Republik Indonesia (UUD NRI Tahun 1945) setelah diamandemen sebanyak empat kali ternyata berpengaruh besar terhadap penyelenggaraan negara di bidang kekuasaan kehakiman (judikatif). Pengaruh tersebut dapat dilihat berubahnya struktur kekuasaan kehakiman yang semula hanya mengatur Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman. Namun setelah UUD 1945 mengalamai perubahan, maka kini terdapat tiga lembaga negara yang

www.mpr.go.id

mengatur tentang kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Agung (MA),[7] Mahkamah Konstitusi (MK),[8] dan Komisi Yudisial (KY)[9].

Memperhatikan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa, "Kekuasaan Kehakiman dilakaukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Lingkungan Peradilan Agama, Lingkungan Peradilan Militer dan Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi." Tindak lanjut dari aturan ini, maka dalam usaha memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum telah dilakukan perubahan sejumlah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman, mulai dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dengan perubahan-perubahan tersebut Kekuasaan Kehakiman yang menentukan agar semua lembaga peradilan segera menyesuaikaan diri dan bergabung dengan Mahkamah Agung dalam satu atap. Karena itu, dalam lingkup Mahkamah Agung terdapat empat lingkup peradilan yakni; peradilan umum, peradian agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Telah menjadi ciri dan identitas bahwa Negara Kesatuan Republik Idonesia

[7]Lihat Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewnang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Selain itu, Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkup peradilam umum, lingkup peradilan agama, lingkup peradilan militer, lingkup peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

[8]Mahkamah Konstitusi memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban. Kewenangan MK yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, emutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar,memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Sedangka kewajiban MK terdapat dalam Pasal 24C ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar;

[9]Lihat Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 bahwa, Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewnang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

adalah negara hukum,[10] yang menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Bagi bangsa Indonesia kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan identitas terpenting bagi sebuah negara hukum. Ciri dan identitas ini memungkinkan kekuasaan kehakiman yang terlepas dan bebas dari intervensi dari pihak manapun. Terutama dari pihak eksekutif (pemerintah), sehingga dalam menjalankan tugas-tugas dan kewajibannya akan selalu berpihak dan berpegang kepada hukum dan keadilan. Untuk sampai kepada hal tersebut, maka perlu penataan ulang baik lembaga judikatif, peningkatan kualifikasi hakim, merevisi atau menata kembali sejumlah peraturan perundang-undangan yang berlaku. Inplikasi dari penataan tersebut, maka hasil perubahan terhadap UUD 1945 melahirkan tiga kamar kekuasaan lembaga judikatif yakni; Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

Kalau kita membaca UUD 1945 sebelum perubahan, Bab tentang Kekuasaan Kehakiman hanya terdiri dari dua pasal saja, yaitu Pasal 24,[11] dan Pasal 25[12]. Namun setelah perubahan, Bab tentang Kekuasaan Kehakiman ini lebih banyak dan lebih rinci karena ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya bertambah menjadi lima pasal, yaitu; Pasal 24 terdiri dari tiga ayat;[13] Pasal 24A terdiri dari lima

[10] Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 "Negara Indonesia adalah negara hukum" , hasil amandemen ketiga

[11]Pasal 24 ayat (1) "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang*", ayat (2) "*Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang*"

[12]Pasal 25 "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang"

[13]Pasal 24 ayat (1) "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan", ayat (2) "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bahwahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi" , ayat (3) "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang".

ayat,[14] Pasal 24B terdiri dari empat ayat[15], Pasal 24C terdiri dari enam ayat,[16] dan Pasal 25 (tidak mengalami perubahan).[17]

Berdasarkan perubahan ketentuan-ketentuan tersebut di atas, maka Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya dalam lingkungan Peradilam Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Mahkamah Konstitusi sebagai sebuah pelaksana Kekuasaan Kehakiman yang baru hasil perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagaimana Pasal 24 dan Pasal 24C ayat (1) sampai dengan ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, pada prinsipnya dimaksudkan untuk menjaga dan memperkuat dasar-dasar konstitusionalisme sebuah perundang-undangan. Artinya, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga tunggal yang diberikan kewenangan untuk menafsirkan sebuah konstitusi dan untuk menyelesaikan sengketa yang timbul antara

[14]Pasal 24A ayat (1) "Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewnang lainnya yang diberikan oleh undang-undang" ayat (2) "Hakim Agung harus memiliki integritas dan keperibadian yang tidak tercela, adil, professional, dan berpengalaman di dalam hukum", ayat (3) "Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden", ayat (4) "Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung", ayat (5) "Susunan, kedudukan, keanggotaan dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang".

[15]Pasal 24B ayat (1) "Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewnang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim", ayat (2) "Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman dibidang hukum serta memiliki integritas dan keperibadian yang tidak tercela", ayat (3) "Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat", ayat (4) "Susunan dan kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang".

[16]Pasal 24C ayat (1) "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, emutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar,memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum". ayat (2) "Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar; ayat (3) "Mahkamah Konstitusi mempunyai Sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden"; ayat (4) "Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh anggota hakim konstitusi"; ayat (5) "Hakim Konstitusi harus memiliki integritas dan keperibadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara"; ayat (6) "Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang".

[17]Pasal 25 "Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang".

lembaga negara. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk mendorong dan menciptakan sistem ketatanegaraan yang demokratis.

Ketentuan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 menentukan, bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pelilihan umum.[18] Selain itu pula, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewajiban memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai adanya dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945.[19]

Rasanya sulit untuk tidak mengakui bahwa, keberadaan Mahkamah Konstitusi telah memberi sumbangan bagi konstruksi bangunan sistem ketatanegaraan dan hukum di Indonesia. Dengan adanya lembaga negara ini pula, maka semua undang-undang yang dinilai bertentangan dengan konstitusi dapat di *judicial review* untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD atau inkonstitusional sehingga undang-undang tersebut tidak berkekuatan hukum mengikat. Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi telah tampil sebagai lembaga negara yang independen dan produktif mengeluarkan putusan-putusan yang sangat mendukung bagi terselenggaranya kehidupan ketatanegaraan yang demokratis.[20] Putusan-putusan MK telah memberikan pencerahan dan suasana baru yang amat berharga bagi kehidupan ketatanegaraan negara republik Indonesia. Keberdaan MK dalam UUD NRI Tahun 1945, selain menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab, juga sebagai upaya terselenggaranya *check and balance* dalam menegakkan supremasi hukum dan kehidupan demokrasi yang lebih memihak pada kepentingan orang banyak. Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai benteng dan sekaligus pengawal konstitusi yang berfungsi mendorong dan

[18] Hasil amandemen ketiga pada Sidang Tahunan MPR tahun 2001
[19] Pasal 24C ayat (2) Hasil amandemen ketiga pada Sidang tahunan MPR tahun 2001.
[20] Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers, 2010, h. 275

menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab untuk menegakkan keadilan konstitusional. Meskipun demikian harus diakui pula bahwa, tidak sedikit putusan-putusan MK yang menimbulkan konroversi dan polemik di tengah-tengah masyarakat yang memerlukan perhatian khusus untuk mengatasinya. Sebagai negara yang telah mendeklarasikan dirinya dalam konstitusi sebagai negara hukum, seharusnya setiap putusan MK harus dihormati oleh semua pihak, dan pada saat yang sama pihak eksekutif (pemerintah) tidak tinggal diam dan harus pro aktif mengambil langkah-langkah nyata sebagaimana diperintahkan dalam setiap putusan MK.

Selain perubahan yang menyangkut kelembagaan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sebagaimana disebutkan di atas, Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 melahirkan pula sebuah lembaga negara baru penyelenggaraan kekuasaan kehakiman untuk bersama-sama dengan Mahkamah Agung dalam mewujudkan peradilan yang bersih. Lembaga negara baru dimaksud, adalah Komisi Yudisial. Walaupun Komisi Yudisial bukanlah lemabaga yang memiliki kewenangan yustisial dalam rangka penegakan hukum dan keadilan, akan tetapi kewenangannya berhubungan dengan kekuasaan kehakiman. Secara eksplisit, pemahaman itu dapat dilihat dalam Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa, Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara yang sederajat perlu adanya saling mengimbangi (*checks and balance*) untuk bersama-sama mewujudkan sebuah peradilan yang bersih dan bertanggung jawab, tidak saling arogang dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Karena itu, Forum Majelis Kehormatan Hakim di mana MA dan KY duduk bersama di dalamnya perlu semakin diefektifkan untuk memantau dan mengoreksi hakim-hakim yang bermasalah (nakal), atau hakim-hakim yang diduga melampaui batas-batas etik dan moral. Upaya KY memperjuangkan kenaikan gaji hakim (yang masih aktif) patut diapresiasi, namun para mantan-mantan hakim (pensiunan hakim) perlu juga dipertimbangkan

kesejahtraannya, supaya hakim-hakim yang belum pensiun tidak berfikir bagaimana nasipnya ke depan setelah pensiun.

Selain itu, dan mungkin ini yang terpenting adalah, perlu dipertimbangkan penegasan kembali dan penguatan kewenangan KY seperti diamanatkan oleh Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, antara lain berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung. Artinya KY selain kewenangan menyeleksi bakal calon Hakim Agung, juga sekaligus berwenang mengusulkan calon Hakim Agung langsung kepada Presiden untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung Republik Indonesia. Tidak seperti yang selama ini berlaku harus melalui DPR. Artinya proses untuk mendapatkan calon Hakim Agung tidak perlu lagi diusulkan ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), tapi cukup hanya sampai kepada KY. Bahkan proses rekrutmen calon hakim Mahkamah Konstitusi sebaiknya diserahkan saja ke Komisi Yudisial sampai kepada pengusulan kepada Presiden untuk mendapatkan penetapan sebagai hakim Mahkamah Konstitusi, tidak seperti yang selama ini dilakukan. Karena itu ketentuan yang mengatur tentang hal tersebut,[21] perlu ditinjau kembali.

Berubahnya struktur kekuasaan kehakiman dengan adanya tiga lembaga negara yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman, seperti diuraikan di atas sebagai wujud nyata dari hasil perubahan UUD NRI Tahun 1945, bagi saya sudah cukup memadai, meskipun demikian, tentu saja masih banyak hal yang memerlukan perbaikan-perbaikan dan penyempurnaan-penyempurnaan selanjutnya. Baik dari sisi konstitusi itu sendiri, maupun peraturan perundang-undangan lainnya, seperti yang saya sebutkan di atas. Demikian juga pada tataran pelaksanaan dan pelaksananya belum berpengaruh besar. Hal itu bisa terjadi karena mekanisme pada tataran pelaksanaan tidak jelas, tunpan tindih, dan terutama lemahnya integritas moral dan ketidak patuhan terhadap aturan pada tataran pelaksananya.

[21]Lihat Pasal 13 huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang menyatakan bahwa "Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan". Lihat juga Pasal 24C ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatakan bahwa, MK mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh MA, tiga orang oleh DPR, dan tiga orang oleh Presiden.

Upaya penegakan hukum dan keadilan dalam sebuah negara hukum memang tidak semudah membalik tangan, namun upaya-upaya perbaikan kearah itu harus tetap diperjuangkan, tanpa harus putus asah apa lagi berhenti. Lembaga-lembaga penegakan hukum, baik yang terakomodasi dalam lingkup kekuasaan kehakima sebagaimana disebutkan di atas, maupun lembaga-lembaga penegakan hukum lainnya seperti kepolisian, kejaksaan, advokat dan lain-lain, memang tidak lepas dari lingkaran permasalahan.

Permasalahan yang dihapai oleh Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial dalam melaksanakan tugas, fungsi dan kewenangannya adalah, selain lemahnya SDM yang berintegritas moral yang tinggi dan redahnya kepatuhan terhadap aturan yang ada dalam menegakkan hukum dan keadilan, juga belum efektifnya mekanisme *checks and balance* di antara mereka. Selain itu pula kewenangan menguji materi undang-undang di bawah undang-undang masih dalam lingkup kewenangan Mahkamah Agung, sebaiknya semua sistem pengujian materi perundang-undangan dibawah konstitusi sebaiknya diintegrasikan di bawah Mahkamah Konstitusi, sehingga masing-masing mahkamah (MA dan MK) dapat memusatkan perhatian pada lingkupnya sendiri. Mahkamah Agung cukup menangani persoalan-persoalan keadilan dan ketidak adilan bagi warga negara. Sedangkan Makamah Konstitusi menjamin konstitusionalitas keseluruhan peraturan perundang-undangan. Jika hal ini bisa dilakukan, boleh jadi beban tugas MA yang demikian besar itu (tumpukan perkara) dapat dikurangi. Mengingat banyak tumpukan perkara dari waktu ke waktu terus bertambah tanpa mekanisme penyelesaian yang jelas,[22] mungkin saatnyalah perlu dipertimbangkan pembatasan perkara yang harus sampai ke Mahkamah Agung. Artinya tidak semua perkara harus sampai ke Mahkamah Agung.

Permasalah yang dihadapi oleh Mahkah Konstitusi, selain yang disebutkan di atas, juga permasalahan implementasi dari sebuah keputusan MK yang bersifat final dan mengikat sering kali menimbulkan kontroversi dan polemik di tengah-tengan masyarakat. Artinya tidak mendapat respon positif malah mendapatkan perlawanan.

[22]Pandangan ini, saya setuju. Lihat selengkapnya Jimly Assiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 setelah Perubahan keempat*, Jakarta: Pusat Studi Hkum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002, h. 40-41

Oleh karena itu, putusan MK perlu dipertimbangkan adanya *judisial order*, apakah sifatnya perorangan atau sebuah institusi negara. setiap pengujian undang-undang yang dilakukan oleh MK selain berlandaskan pada patokan-patokan dasar, dan tidak cukup bermain pada tataran teori belaka, akan tetapi perlu melihat, realitas sosial, filosofi dan psikologi masyarakat sebagai bagian fundamental bersama keadilan bagi para pihak, selain aspek kemanfaatan dan kepastian hukum, mungkin faktor kearifan juga sangat menunjang dalam mendorong hakim konstitusi akan lebih bijak dalam memberikan keadilan. Putusan yang demikian, akan memberikan dampak positif dan akan berimplikasi luas, yang tidak hanya diperuntukkan kepada pihak pemohon, tapi lebih dari itu akan mengakomodasi kepentingan publik terhadap hasil pengujian konstitusionalisme undang-undang.

Mengenai permasalahan yang dihadapi oleh Komisi Yudisial (KY), selain terbatasnya anggota KY dengan kewenangan seperti yang dimanatkan oleh Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 untuk melakukan monitorin terhadap hakim-hakim di seluruh Indonesia, juga tidak memiliki hak eksekusi terhadap hasil temuan yang didapatkan di lapangan, artinya; temuan KY yang direkomendir ke Mahkamah Agung tidak secara otomatis ditindak lajuti oleh MA sesuai dengan kehendak KY.

Adapun permasalahan yang dihadapi oleh kepolisian dan kejaksaan, selain sebagai institusi negara yang harus meneggakan hukum dan keadilan tanpa pilih kasih dan harus jauh dari intervensi dari pihak manapun, juga harus patuh dan taat serta mengikuti mekanisme dan tata kerama dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan berenegara karena ia bagian dari eksekutif (pemerintah). Kalau memang negara ini komitmen dan konsisten terhadap amanah konsititusi sebagai negara hukum, maka tidak ada pilihan lain kecuali permasalahan ini perlu mendapat perhatian khusus. Khusus jabatan Jaksa Agung sebaiknya diambil dari jaksa karir yang teruji integritas dan profesionalismenya, bukan dimabil dari partai politik. Mengenai advokat yang juga banyak mewarnai jalannya proses penegakan hukum dan keadilan di negeri ini yang seringkali melanggar kode etik profesi sebagai penegak hukum yang terkadang membuat kebingunan dan kerepotan, baik kepada aparat penegak hukum lainnya maupun kepada

masyarakat umum, perlu dibentul sebuah institusi pengawasan terhadapnya.

IV. Kesimpulan.

Berdasarkan pemaparan di atas, ada beberapa kesimpulan yang dapat ditarik sebagai berikut:

1. Sebagai negara hukum yang mempunyai jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, utamanya eksekutif untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan rasanya masih dipersimpangan jalan dan masih jauh dari harapan untuk tidak mengatakan belum terwujud.
2. Perubahan konstitusi meberikan pengaruh besar terhadap struktur dan mekanisme dalam proses penegakan hukum dan keadilan di Indonesia. Perubahan tersebut dapat dilihat bertambahnya ketentuan-ketentuan, baik dalam konstitusi maupun dalam berbagai peraturan perundang-undangan lainnya. Perubahan itu nampaknya cukup memadai. Namun dalam tingkat implementasinya belum, atau masih kurang memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap kondisi penegakan hukum dan keadilan serta kondisi peradilan yang ada saat ini di Indonesia
3. Letak permasalahannya adalah, selain pada aturan dalam konstitusi itu sendiri yang perlu ditinjau kembali, juga pada peraturan perundang-undangan lainnya. Lebih dari itu, juga pada tataran mekanisme pelaksanaan, dan lebih khusus lagi pada tingkat pelaksananya itu sendiri, artinya orang-orang yang terlibat langsung dalam melaksanakan penegakan hukum dan keadilan.
4. Adapun permasalahan yang terkait dengan MA, MK, dan KY, sebagai pelaksana Kekuasaan Kehakiman, selain persoalan integritas moral dan profesionalisme para penegak hukum, juga pembagian kewenangan antara MA dengan MK perlu dikaji ulang. Demikian juga permasalah di KY, selain terbatasnya SDM, juga proses untuk mendapatkan hakim agung cukup sampai pada KY diusulkan langsung kepada Presiden untuk menepatkan penetapan sebagai hakim agung, dan tidak perlu melalui DPR. Demikian pula rekrutmen calon hakim Mahkamah Konstitusi sebaiknya dilakukan oleh KY sampai kepada penentuan calon hakim MK untuk

diusulkan kepada Presiden. Adapun badan-badan penegak hukum lainnya seperti polisi dan kejaksaan yang berkepala kembar perlu mendapat perhatian khusus. Mengenai advokat sebagai salah satu unsur dalam proses penegakan hukum, perlu dibentuk sebuah instansi pengawasan atau badan pengawasan dari negara.

DAFTAR BACAAN

Alrasid, Harun, 2004, *Naskah UUD 1945 Sesudah Empat kali Diubah oleh MPR*, Jakarta: UI-Peress

Iriyanto, A. Baso Ence, 2008, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: Telaah Terhadap Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Bandung

Mahfud. MD. Moh, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontraversi Isu*, Jakarta: Rajawali Pers.

Maggalatung, Salman, 2016, *Desai Kelembagaan Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, Bekasi: Gramata Publishing.

Marmosudjono, Soekanton, 1989, *Penegakann Hukum di Negara Pancasilan*, Jakarta: Pustaka Kartini

Soekarton, Sarjono, 1983, *Faktor-faktor yang mempengaruhi Peenegakan Hukum*, Jakarta: CV. Rajawali

Suyuthi, Wildan, 2013, *Kode Etik Hakim*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group

Tohari Ahsin 2004, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Jakarta:

Tahir Foundation, 2015, *Indeks Negara Hukum Indonesia tahun 2016*, Jakarta: Indonesia Legal Roundtable

----------,2014, *Indeks Negara Hukum Indonesia 2015*, Jakarta: Indonesia Legal Roundtable

Usman, Suparman, 2008, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Gaya Media Pratama.

Wahjono, Fadmo, 1986, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia

Waluyo, Bambang, 1991, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Jaakarta: Sinar Grafika

Jimly Assiddiqie, 2002, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI.

----------,2008, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Popiler

----------,2005, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, Yogyakarta: FH UI

----------,2014, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang "Rule of law and Rule of Ethics" & Contitusional Law and Contitutional Ethics"*, Jakarta: Sinar Grafika.

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UUD 1945: KEHARUSAN UNTUK MEMIKIRKAN ULANG NILAI-NILAI FUNDAMENTAL KENEGARAAN KITA

Oleh: Bahtiar Effendy

Pertama-tama saya ingin mengatakan bahwa saya bukan ahli hukum. Untuk itu perkenankanlah saya membahas masalah kehakiman sebagaimana terkandung di dalam UUD 1945 dari sudut pandang yang lain, yang mungkin tidak secara khusus bersifat legal-formal. Saya akan melihatnya dari sudut pandang historis dengan meletakkan kekuasaan kehakiman ini dalam perspektif apa yang dulu diperdebatkan oleh para *founding fathers* kita di BPUPKI.

Mudah-mudahan hal ini dapat membantu kita memahami soal *the governing law of the land* yang berkaitan dengan sistem penegakan hukum secara lebih komprehensif, merujuk pada apa yang dulu digagas oleh para pendiri republik kita.

Dari sekian banyak pasal UUD 1945 yang diamandemen, bagian mengenai kehakiman adalah termasuk hal yang paling tepat untuk dilakukan. Salah satu alasannya adalah bahwa dalam pasal aslinya, dalam hal ini adalah sebelum diamandemen, bagian mengenai kehakiman adalah termasuk yang paling singkat dirumuskan oleh para pendiri republik (*founding fathers*) kita.

Apalagi jika dikaitkan dengan perdebatan-perdebatan di BPUPKI, jelas sekali tampak keinginan mereka untuk menjadikan Indonesia sebagai negara hukum. Perdebatan-perdebatan di BPUPKI itu juga menjadi saksi bahwa mereka tidak menginginkan Indonesia sebagai negara kekuasaan.

Akan tetapi, entah mengapa rumusan mengenai soal hukum, yang disebutkan sebagai kekuasaan kehakiman, begitu ringkas. Tentu ini bukan karena tidak ada ahli hukum yang menjadi anggota BPUPKI. Sebaliknya, terdapat cukup ahli di bidang ini seperti Soepomo, Soebardjo, Kasman Singodimedjo, Iwa Koesoema Soemantri, Maramis, Muhammad Yamin, dan lain sebagainya.

Alasan yang paling mungkin adalah karena keterbatasan waktu. Perdebatan tentang dasar negara serta hal-hal yang berkaitan dengan

hubungan antara agama dan negara yang begitu banyak menyita perhatian membuat para perumus konstitusi kekurangan waktu untuk memberi perhatian yang sebanding terhadap masalah kehakiman ini.

Karenanya, meskipun saya agak kurang sependapat dengan proyek amandemen terhadap
UUD 1945 dari tahun 1999 sampai 2002 yang bersifat massif itu, saya setuju soal kehakiman ini diamandemen. Alasan saya sederhana. Pertama, pasal mengenai kehakiman ini terlampau ringkas baik yang berkenaan dengan infrastruktur kelembagaan maupun substansi perundang-undangan. Mungkin karena demikian ringkasnya batang tubuh pasal-pasal

mengenai kehakiman ini, maka Indonesia hingga kini masih ada yang menganggapnya sebagai negara lembek (*soft state*), di mana hukum belum sepenuhnya ditegakkan; hukum seringkaki tajam ke bawah tetapi tumpul keatas. Dengan kata lain perangkat untuk menegakkan hukum sebagai *the governing law of the land* belum cukup.

Meskipun super ringkas, ada yang menggembirakan dari pandangan dan sikap dasar para *founding fathers* kita soal kehakiman ini. Yaitu bahwa, sebagaimana terdapat di dalam penjelasan terhadap UUD 1945 bab kekuasaan kehakiman, institusi kehakiman harus mandiri dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Penjelasan ini juga mengamanatkan bahwa harus ada jaminan hukum bagi para hakim agar bisa bekerja secara independen.

Kemandirian lembaga kehakiman dan berfungsinya penegakan hukum (*law enforcement*) inilah yang menjadi ciri utama sebuah negara hukum (*recht staat*) dan bukan negara kekuasaan (*mach staat)*.

Dalam kaitannya dengan apa yang telah dijelaskan di atas, saya akan mendekati persoalan kehakiman dan lembaga-lembaga di lingkungannya ini dengan cara membandingkan UUD 1945 sebelum maupun sesudah diamandemen. Perbandingan itu akan dilakukan utamanya dengan merujuk pada perdebatan-perdebatan di BPUPKI mengenai masalah hukum dan kehakiman serta nuktah-nuktah kebajikan (*pearls of wisdom)* yang tercermin di dalam pembukaan atau preambule UUD 1945. Dengan cara itu kita tidak bekerja di ruang kosong, kita juga tidak bekerja tanpa nilai-nilai dasar sebagai rujukan.

www.mpr.go.id

Sebaliknya, dengan begitu upaya kita untuk memperbaiki sistem dan substansi kehakiman kita pada dasarnya melanjutkan apa yang dulu pernah dirintis dan dimulai oleh para pendiri republik ini dan menyempurnakan apa yang dulu tidak sempat dirumuskan oleh mereka atau luput dari perhatian mereka.

Sebagaimana telah disinggung secara sepintas di atas, inti dari apa yang diperdebatkan oleh para *founding fathers* kita ketika membahas tentang soal hukum dan kehakiman adalah bahwa negara Republik Indonesia adalah negara hukum (*recht staat*), bukan negara kekuasaan (*mach staat*). Para pendiri republik yang ketika itu bertugas untuk merumuskan undang-undang dasar sepakat dalam hal ini. Tidak ada satu pun yang menolak.

Yang luput untuk dibicarakan adalah bagaimana menciptakan instrumen dasar yang cukup untuk membangun sebuah negara di mana penegakan hukum bisa berjalan dengan baik; bagaimana merumuskan aturan-aturan dasar yang bisa menjadi pegangan bagi seluruh warga negara agar taat hukum, dan jika terjadi pelanggaran hukum mereka semua sadar bahwa akan ada konsekuensi-konsekuensi atau akibat-akibat hukum yang harus diterimanya.

Lebih dari itu adalah, keluputan yang juga dialami oleh para pendiri republik mengenai institusi hukum yang bakal menjalankan aturan main tersebut, termasuk kewenangan yang dimilikinya. Benar bahwa institusi Mahkamah Agung termasuk hal yang disebut dengan seluruh perangkat di bawahnya dan oleh karena itu kedudukannya adalah kuat. Akan tetapi, lembaga-lembaga itu tidak bisa berjalan sendiri. Mereka memerlukan tangan dan kaki yang efektif dan mestinya juga mandiri dan bebas dari intervensi pemerintah.

Terakhir yang juga penting untuk disebut adalah kealpaan untuk mengamanatkan kepada pembuat undang-undang atau substansi hukum dan perundang-undangan itu sendiri, yang menjamin adanya undang-undang dan peraturan yang juga mandiri, bebas dari pengaruh dan kepentingan golongan. Dalam hal ini organ yang paling bertanggung jawab adalah parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan pemerintah.

Mungkin saja, mereka tidak lupa akan hal-hal tersebut di atas. Di dalam perdebatan mereka, di sana-sini disinggung tentang penegakan hukum yang adil dan bertanggung jawab. Akan tetapi hal-

hal tersebut tidak terumuskan secara jelas di dalam batang tubuh UUD 1945 pada bab kekuasaan kehakiman.

Kelalaian-kelalaian inilah saya kira yang telah ikut menjadi penyebab masih carut-marutnya penegakan hukum selama ini -- meskipun sudah terjadi perubahan terhadap UUD 1945.

Dari segi pengembangan atau elaborasi pasal, amandemen terhadap pasal kekuasaan kehakiman terasa lebih detil. Ini tampak dari dicantumkannya lembaga-lembaga di luar Mahkamah Agung. Dalam amandemen ini tertulis lembaga seperti Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

Dari pikiran-pikiran mengenai perlunya dua lembaga ini kita paham bahwa itu semua dimaksudkan untuk memperkuat kesan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Kenyataan bahwa hukum belum sepenuhnya ditegakkan, bahwa seringkali kekuasaan kehakiman terkena intervensi dari pemerintah Orde Baru, membuat MPR hasil pemilu 1999 berpendapat bahwa bab mengenai Kekuasaan Kehakiman pada UUD 1945 perlu diperkuat dengan pasal-pasal lainnya sehingga (1) tidak ada undang-undang yang berlawanan dengan UUD 1945 -- dan jika ada bisa dilakukan *judicial review* oleh Mahkamah Konstitusi; (2) terjaminnya integritas hakim karena persyaratan-persyaratan yang diterapkan oleh UUD 1945 dan terawasinya mereka oleh sebuah lembaga yang juga diakui oleh UUD 1945 yang bernama Komisi Yudisial. Khusus untuk hakim agung UUD 1945 memberikan kewenangan kepada tiga pihak untuk mengusulkannya masing-masing tiga calon: Mahkamah Agung, Pemerintah, dan DPR. Mereka yang diusulkan itu menjalani uji kelayakan di parlemen. Mekanisme ini dipercaya akan menghasilkan hakim-hakim yang lebih mandiri dan memiliki integritas lebih tinggi.

Kita semua tahu bahwa paska amandemen terhadap UUD 1945, kekuasaan kehakiman pada dasarnya belum bergesar jauh secara substansi dan kualitas dari realitas penegakan hukum pada masa pemerintahan-pemerintahan sebelumnya. Padahal kita berharap bahwa dengan amandemen yang begitu massif itu keadaan sosial-budaya, ekonomi, politik penegakan hukum yang adil dan bertanggung jawab bisa lebih baik. Meskipun kebebasan menjadi capaian yang bersifat *iconic* paska pemerintahan Orde Baru, tak dapat

dipungkiri bahwa kehidupan politik dan ekonomi yang amat liberal ini mempunyai konsekuensi-konsekuensi tersendiri. Meskipun benih-benihnya sudah tersemai lama, liberalisasi menjadikan kesenjangan ekonomi semakin melebar di mana segolongan orang menguasai sebagian besar ekonomi nasional. Sementara itu liberalisasi menjadikan demokrasi politik dipenuhi oleh transaksi, politik saling sandra, di mana uang dan kedudukan menjadi faktor penting.

Dalam situasi seperti ini, perubahan kekuasaan kehakiman tidak bisa berfungsi banyak. Bahkan dimensi integritas hukum dengan seluruh infrastrukturnya yang mestinya menjadi tanggung jawab langsung kekuasaan kehakiman seperti Mahakamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial justru tercidrai oleh oknum-oknum lembaga-lembaga tersebut.

Untuk itu, amandemen terhadap UUD 1945 tidak bisa dilakukan secara parsial. Antar bab dan pasal harus ada kesesuaian. Meski tidak secara eksplisit ada pada bidang kehakiman, di banyak tempat dalam UUD 1945 yang sudah diamandemen terdapat ketidak-sesuaian yang secara fundamental mengganggu. Pun harus juga kita akui bahwa amandemen atas bab kekuasaan kehakiman dalam bentuknya yang sekarang ini bukan tidak bermasalah. Kehadiran lembaga seperti Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial belum tentu merupakan suatu jalan keluar bagi persoalan hukum yang kita hadapi. Meskipun harus ada suatu mekanisme atau akses untuk menguji sebuah undang-undang apakah ia bertentangan dengan undang-undang di atasnya atau tidak, yang dalam hal ini adalah UUD 1945, atau keharusan untuk mengawasi hakim agar netralitas, integritas dan nurani keadilan mereka tetap terjaga, kesemuanya itu tidak secara otomatis memerlukan Mahkamah Konstitusi atau Komisi Yudisial. Di sejumlah negara pengujian terhadap undang-undang (*judicial review*), misalnya, dilakukan oleh Mahkamah Agung. Demikian pula pengawasan terhadap hakim atau hakim agung.

Dalam konteks ini, bisa dikatakan bahwa perubahan atas UUD 1945 yang berkenaan dengan kekuasaan kehakiman belum menyentuh hal-hal yang secara substansial berhubungan dengan penegakan hukum yang tajam ke atas dan ke bawah, ke kiri dan ke kanan. Artinya amandemen terhadap bab kekuasaan kehakiman bukan jalan keluar bagi persoalan lemahnya penegakan hukum atau terjaganya nurani

keadilan atau netralitas, kemandirian, dan integritas hakim.

Dengan kata lain, letak masalah mengapa Indonesia masih dianggap sebagai *the soft state*, negara yang lemah dalam hal penegakan hukum, bukan karena ringkas dan sederhananya pasal-pasal yang ada pada bab mengenai kekuasaan kehakiman, bukan pula karena tiadanya lembaga Mahkamah Konstitusi atau Komisi Yudisial.

Boleh saja kita mempunyai lembaga seperti Mahkamah Konstitusi atau Komisi Yudisial. Akan tetapi kita tidak bisa secara otomatis menganggapnya sebagai alasan atau tujuan utama untuk melakukan amandemen terhadap UUD 1945. Mengubah UUD hendaknya didasarkan atas kebutuhan terhadap nilai-nilai, prinsip-prinsip, atau pandangan kenegaraan yang fundamental, pokok, dan mendasar yang tanpanya negara tidak bisa berjalan, hilang keseimbangan, dan rentan keberlangsungan eksistensialnya. Itulah mengapa rumusan-rumusan itu, diktum-diktum itu, aturan-aturan pokok itu disebut undang-undang dasar, bukan sekedar undang-undang, dan diterima serta diperlakukan sebagai *the governing law of the land*.

Akhir-akhir ini kita mulai berpikir kembali tentang UUD 1945. Di sana-sini sudah terdengar suara-suara mengenai amandemen kelima. Ada juga yang mengkampanyekan keharusan untuk kembali ke UUD 1945 sebelum diamandemen. Lebih dari itu, sudah ada pula pihak-pihak yang yang menyuarakan perlu adanya lagi GBHN.

Saya sendiri berpendapat bahwa UUD 1945 perlu direvisi lagi --untuk alasan yang telah disampaikan di atas. Meski demikian, menurut saya sekarang ini situasinya kurang begitu mendukung untuk melakukan amandemen ketika masyarakat luas berharap elite politik nasional baik yang ada di parlemen maupun pemerintahan bekerja untuk memenuhi kebutuhan mereka yang lebih konkrit. Amandemen terhadap UUD, walaupun mempunyai dampak bagi masyarakat luas, pada umumnya dilihat sebagai kerja elitis dan sedikit *luxurious* karena dampak praktisnya memang tidak langsung. Hanya situasi yang amat mendesak saya kira, seperti yang terjadi pada Mei 1998, yang dapat menggerakkan rakyat untuk mendukung agenda amandemen kelima kecuali parlemen memaksakannya.

Akan tetapi, jika revisi terhadap UUD memang ingin dilakukan, saya kira MPR harus belajar dari pengalaman 1999-2002 di mana semangat berpolitik dan bertransaksi lebih menonjol daripada semangat kenegawaranan. Akibatnya, UUD 1945 yang sekarang ini ada seperti kehilangan ruh, tidak koheren, dan tanpa kaitan dengan -- bahkan terlepas dari-- pembukaan atau preambulenya. Tidak sulit mengetahui hal ini. Kita hanya perlu bertanya: bagaimana mungkin MPR bisa mempertahankan jumlah bilangan bab dan pasal dalam UUD 1945, sementara kita tahu bahwa revisi yang dilakukan lebih dari 90 persen?***

www.mpr.go.id

OPTIMALISASI FUNGSI PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL DALAM MENJAGA DAN MENEGAKKAN KEHORMATAN, KELUHURAN MARTABAT, SERTA PERILAKU HAKIM DI INDONESIA

Oleh: Faris Satria Alam

Abstrak: Terbentuknya Komisi Yudisial berdasarkan hasil Amandemen Ketiga Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2001 sebagaimana diatur dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Semangat pembentukan Komisi Yudisial disandarkan pada keprihatinan yang mendalam mengenai kondisi wajah peradilan yang muram dan keadilan di Indonesia yang tak kunjung tegak. Selanjutnya, dalam rangka mengoperasionalkan keberadaan Komisi Yudisial, dibentuk Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan di Jakarta pada tanggal 13 Agustus 2004 yang kemudian direvisi melalui lahirnya Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan pada 9 November 2011. Dalam UU tersebut terdapat dua kewenangan konstitutif Komisi Yudisial, yaitu untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Disamping itu, perbandingan Komisi Yudisial yang ada di berbagai negara, kiranya dapat menggambarkan corak dari kekuasaan kehakiman di beberapa negara tersebut. Sementara itu, dari kajian teoritis, terdapat teori pengawasan dengan dua model pengawasan. Yaitu model pengawasan berdasarkan subyeknya yng dikenal dengan istilah pengawasan internal dan eksternal. Adapun teori pengawasan dari segi waktunya, dibagi menjadi pengawasan *a-priopri* (preventif) dan *a-posteriori* (represif). Sedangkan dari segi pengawasan terhadap aparatur pemerintah, apabila dilihat sifat pengawasannya maka dapat dibedakan dalam dua kategori yaitu: Pengawasan dari segi hukum dan pengawasan dari segi kemanfaatan. Selanjutnya, bahwa dengan semakin kuatnya landasan yuridis mengenai kedudukan dan status komisi Yudisial tersebut, dari

www.mkri.go.id

segi aplikasi nampaknya Komisi Yudisial belum memainkan peranannya yang signifikan dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim di Indonesia. Sehingga oleh karenanya masih diperlukan terobosan yang mampu menyelesaikan berbagai persoalan seputar permasalahan kasus-kasus yang dilakukan oleh oknum hakim dalam peradilan di Indonesia. Penempatan pegawai dari Komisi Yudisial untuk ditugaskan berkantor di setiap Pengadilan dalam lingkungan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung maupun penempatan semacam mesin elektronik seperti komputer di pengadilan guna mempermudah masyarakat mengakses informasi dan/atau membuat laporan/pengaduan online kiranya dapat mengoptimalkan peran Komisi Yudisial dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim di Indonesia.

Kata Kunci : Pengawasan, Hakim, Komisi Yudisial

Abstract:

The formation of the Judicial Commission is based on the results of the Third Amendment of the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945 in 2001 as stipulated in Article 24B of the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945. The spirit of the establishment of the Judicial Commission was based on deep concern about the state of the judiciary faces grim and justice in Indonesia that would not go straight. Furthermore, in order to operationalize the existence of the Judicial Commission, established Law Number 22 Year 2004 concerning Judicial Commission enacted in Jakarta on August 13, 2004 which was later revised by enactment - Law Number 18 Year 2011 on Amendment - Law Number 22 Year 2004 of the Judicial Commission adopted on November 9, 2011. under the Act, there are two constitutive authority of the Judicial Commission, which is to propose the appointment of justices and have other authorities in order to preserve and uphold the honor, dignity and behavior of judges. In addition, comparison of the Judicial Commission which exist in various countries, would be able to describe the style of the judicial authorities in several countries. Meanwhile, from the theoretical study, there are two models of the theory of supervision with monitoring. That model of supervision by the

www.mpr.go.id

subject yng known as the internal and external oversight. As for the theory of supervision in terms of time, divided into a control-priopri (preventive) and a-posteriori (repressive). In terms of oversight of the government apparatus, when seen in its supervisory nature, it can be divided into two categories, namely: Monitoring of both law and scrutiny in terms of expediency. Furthermore, that with the strengthening the juridical basis of the position and status of the Judicial Commission, in terms of the application appears to the Judicial Commission has not played a significant role in maintaining the honor, dignity, and the behavior of judges in Indonesia. And therefore still needed breakthrough that could resolve the various issues on the problem cases conducted by unscrupulous judges in the judiciary in Indonesia. Staffing of the Judicial Commission to be assigned an office in every court within the judiciary under the Supreme Court as well as the placement of a sort of electronic machines such as computers in the courts in order to facilitate public access to information and / or make a report / complaint online would be able to optimize the role of the Judicial Commission in maintaining and the honor, dignity, and the behavior of judges in Indonesia.

Keywords: Supervision, Judge, Judicial Commission

Pendahuluan

Kekuasaan kehakiman merupakan salah satu unsur penting dalam negara hukum yang eksistensinya di Indonesia telah dirumuskan secara tegas dalam Pasal 1 ayat 3 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun (UUD NRI 1945) pasca perubahan keempat, yang berbunyi: "Negara Indonesia adalah Negara Hukum". Perumusan ini mempertegas ketentuan sebelumnya dimana eksistensi Indonesia sebagai negara hukum atau *"rechtsstaat"* yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna

menegakkan hukum dan keadilan. Sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi bahwa :

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

(2) Kekuasaaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.[1]

Hal tersebut kemudian juga dipertegas kembali dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan bahwa: "*Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia"*. Dengan demikian hal tersebut mengandung suatu arti bahwa kekuasaan kehakiman adalah suatu lembaga yang harus lepas dan bebas dari pengaruh kekuasaan legislatif, eksekutif maupun kekuasaan lainnya.

Dalam tataran internasional, kemandirian kekuasaan kehakiman telah dijamin pula oleh PBB dengan diadopsinya *the Basic Principles on the Independence of the Judiciary* (Kongres PBB yang ke VII tentang Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan Terhadap Pelaku Kejahatan yang diadakan di Milan Italia dari tanggal 26 Agustus – 06 September 1985), yang kemudian ditindaklanjuti oleh negara-negara di Asia Pasifik (The LAW ASIA Region, Beijing 19 Agustus 1995) yang melahirkan *"Beijing Statement of Principles of the Independence of the Judiciary"* dimana Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia ketika itu Bapak Suryono SH, ikut menandatangani *Beijing Statement* tersebut, yang pada dasarnya menegaskan tentang Eksistensi

[1] Pasal 24, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

Kemandirian Kekuasaan Kehakiman sebagai unsur yang esensial dalam penegakan *rule of law.*[2]

Kehadiran Komisi Yudisial sebagai sebuah lembaga yang merupakan perwujudan dari kewibawaan peradilan dan merupakan sebuah lembaga yang dihadirkan berdasarkan amanat konstitusi UUD 1945 yang memiliki wewenang untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Disamping itu, kehadiran Komisi Yudisial tidak lain merupakan refleksi harapan dari para pencari keadilan demi terciptanya perilaku hakim yang bersih dan peradilan yang terbuka. Saat ini banyak negara-negara maju yang mengembangkan konsep lembaga Komisi Yudisial. Pembentukannya di latar belakangi atas beberapa hal, diantaranya adalah: lemahnya monitoring secara intensif terhadap kekuasaan kehakiman, tidak adanya lembaga yang menjadi penghubung antara kekuasaan pemerintah, kekuasaan kehakiman dianggap tidak mempunyai efisiensi dan efektifitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila masih disibukkan dengan persoalan teknis non hukum. Pembentukan Komisi Yudisial diberbagai negara yang mengalami transisi politik dari rezim otoritarian ke demokrasi adalah politik hukum untuk perubahan kekuasaan kehakiman, dari kekuasaan yang terkungkung dan berfungsi sebagai instrumen legalisasi kepentingan rezim otoritan ke kekuasaan kehakiman masyarakat terhadap pengadilan.

Adanya Komisi Yudisial khususnya di Indonesia ini dimaksudkan untuk menunjang independensi peradilan di Indonesia mulai dari beberapa problematika kewenangan yang melekat pada tugas dan fungsinya sampai dengan penguatan wewenangnya dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Pengkajian tentang pengawasan Komisi Yudisial terhadap perilaku hakim sangat diperlukan. Ruang lingkup kajian tersebut akan menganalisis kewenangan dan problematika Komisi Yudisial terkait pengawasan

[2] I Gusti Agung Sumanantha, *Menjaga Kemandirian Kekuasaan Kehakiman Mengawal TAP MPR No X Tahun 1998*, Makalah Diskusi Publik Fraksi PPP DPR RI, (Jakarta: Rabu, 26 Oktober 2016), hal. 2.

perilaku hakim dalam UU No. 22 Tahun 2004 maupun setelah dirubah melalui UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial.

Kehadiran Komisi Yudisial dari tahun 2004 hingga sekarang nampaknya belum banyak memberikan kontribusi yang signifikan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Berdasarkan data yang diperoleh dari website situs resmi Komisi Yudisial RI bahwa untuk periode 01 Januari – 29 April 2016 terdapat sebanyak 488 laporan pengaduan masyarakat dan sebanyak 572 surat tembusan yang diterima oleh Komisi Yudisial RI dengan jumlah kasus dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) sebanyak 232 (48 %) yang telah diverifikasi, dengan Provinsi DKI Jakarta sebagai daerah yang paling banyak terjadi pelanggaran KEPPH.[3]

Beradasartkan data tersebut, maka diperlukan hakim yang jujur dan tidak koruptif serta perlu pengawasan yang obyektif untuk mengontrol tugasnya. Oleh karenanya, kehadiran Komisi Yudisial masih sangatlah diperlukan. Dalam kenyataannya, masih terdapat banyak kasus perilaku hakim yang menyimpang dari apa yang seharusnya. Beberapa contoh diantaranya yaitu kasus Hakim Syarifudin yaitu Hakim Pengawas di Pengadilan Negeri di Jakarta Pusat yang ditangkap oleh Komisi Pemberantasan Korupsi karena menerima suap dari Kurator Puguh Iriawan.[4] Kasus tersebut telah menjadi perkara Tindak Pidana Korupsi dan Hakim Syarifudin telah divonis 4 tahun penjara sedangkan Puguh Iriawan divonis 3 tahun 8 bulan penjara yang masih dalam tahap upaya hukum. Disamping itu masih banyak kasus-kasus lain yang dilakukan oleh hakim.

Kira-kira sebulan yang lalu, tepatnya pada tanggal 09 Oktober 2016, hakim Elvia Darwati yang merupakan ketua Pengadilan Agama Kota Padang Panjang, Sumatera Barat terjaring razia petugas Satpol PP. Hakim wanita ini terjaring saat berada di dalam kamar Hotel Dahlia di Jalan Ahmad Yani Kampung Cina, Kota Bukittinggi, Sumatera Barat.[5] Kasus tersebut merupakan kasus ter-*update* yang diduga dilakukan oleh

[3] http://www.komisiyudisial.go.id/files/Laporan-PLM-April-2016.pdf diunduh pada 27 November 2016 jam 20.49 WIB

[4]http://nasional.news.viva.co.id/news/read/224373-ini-perkara-pailit-yang-menjerat-syarifudin diunduh pada 27 November 2016 jam 17.09 WIB

[5]http://daerah.sindonews.com/read/1145865/174/hakim-wanita-pengadilan-agama-ini-tertangkap-bersama-selingkuhan-1476065380 diunduh pada 27 November 2016 jam 14.30 WIB

seorang hakim yang diduga melakukan perbuatan mesum. Kasus tersebut juga terpublikasi ke beberapa media online, cetak, maupun elektronik. Sehingga berdasarkan beberapa persoalan latar belakang masalah tersebut maka seyogyanya diperlukan sebuah terobosan baru untuk mengoptimalkan fungsi pengawasan Komisi Yudisial dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim di Indonesia.

Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka

Prinsip mengenai kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah prinsip yang tidak pernah berganti sebagai pembuka pengaturan mengenai kekuasaan kehakiman dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada masa pra maupun pasca amandemen. Prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka tidak bisa dilepaskan dari ajaran Montesquieu tentang pemisahan kekuasaan. Menurut Montesquieu pemisahan kekuasaan dilakukan dengan penataan badan negara atau pemerintahan ke dalam berbagai cabang, yang semata-mata untuk menjamin terciptanya kebebasan politik *(political liberty)*.[6]

"when the legislative and executive powers are united in the same person, or in the same body of magistrates, there can be no liberty; because apprehensions may arise; lest the same monarch or senate should enact tyrannical laws, to execute than in a tyrannical manner. Again, there is no liberty, if the judiciary power be not separated from the legislative and executive. Were it joined with the legislative, the live and liberty of the subject would be exposed to arbitrary control; for the judge would be then the legislator. Were it joined to executive power, the judge might behave with violence and oppression".

Montesquieu menekankan bahwa rentan terjadinya kekacauan bila badan kekuasaan negara baik itu eksekutif maupun legislative, berbenturan dengan kekuasaan kehakiman. Meskipun dalam perkembangannya ajaran mengenai pemisahan kekuasaan mengalami berbagai modifikasi melalui berbagai ajaran seperti pembagian kekuasaan *(distribution of powers)* yang menekankan pada pembagian fungsi dan bukan pada organ dan ajaran

[6] Montesquieu, *The Spirit of the Law*, dalam Bagir manan, *kekuasaan kehakiman RepubIik Indonesia dalam UU No.4 tahun 2004.* (Jogjakarta: FH UII Press, 2007), hal. 2

"checks and balances" yang menekankan mengenai penting adanya hubungan saling mengendalikan antara berbagai cabang penyelenggara negara, namun asas kekuasaan kehakiman yang merdeka tetap dipertahankan.[7]

Demikian pula halnya dengan doktrin negara berdasarkan atas hukum *(de rechstaat)* yang dianut di Indonesia ditandai dengan adanya pasal 1 ayat (3) UUD 1945, bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Banyak ahli yang menempatkan kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai ciri utama dari doktrin negara hukum. Penyelesaian sengketa hukum oleh suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka (hakim yang bebas), merupakan dasar bagi berfungsinya sistem hukum yang baik.[8] Lebih jauh lagi, adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan sebuah jaminan penting bagi masyarakat bahwa pemerintah akan bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku.

Bagir Manan juga telah mengingatkan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka yang berwujud kebebasan hakim dalam memutus perkara tidaklah tanpa resiko. Kemungkinan untuk menyalahgunakan kekuasaan dan bertindak sewenang-wenang atas nama kebebasan hakim berpotensi sangat besar terjadi. Sehingga menurut beliau perlu dibuat batasan-batasan tertentu tanpa mengorbankan prinsip kebebasan sebagai hakikat kekuasaan kehakiman, pembatasan tersebut diantaranya:[9]

1. Hakim memutus menurut hukum.
2. Hakim memutus semata-mata untuk memberikan keadilan.
3. Dalam melakukan penafsiran konstruksi atau penemuan hukum, hakim harus tetap berpegang teguh pada asas-asas umum hukum *(general principle of law)* dan asas keadilan yang umum *(the general principles of nature justice)*.
4. Harus diciptakan suatu mekanisme yang memungkinkan menindak hakim yang sewenang-wenang untuk menyalahgunakan kebebasannya.

Berkaitan dengan pembatasan keempat, Bagir Manan menjelaskan tindakan yang dimaksud tidak mengenai fungsi yustisialnya. Tidak ada suatu kekuasaan yang dapat menindak hakim

[7] *Ibid*, hal. 3.
[8] *Ibid*, hal. 5.
[9] *Ibid*, hal. 12-13.

karena putusannya dianggap kurang adil. Tindakan terhadap hakim hanya sebatas perilaku pribadinya yang merugikan negara atau menurunkan martabat kekuasaan kehakiman.[10] Nyatanya, kekhawatiran yang dijabarkan oleh Bagir Manan terbukti dalam tataran praktis. Misalnya, Kartini Marpaung, hakim pengadilan tipikor semarang yang tertangkap tangan menerima suap.[11] Arsyad Sanusi, hakim konstitusi yang di tetapkan melanggar kode etik dan perilaku hakim dikarenakan pertemuan anggota keluarganya dan bawahannya dengan pemohon uji materi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.[12]

Hal berikutnya yang mendesak untuk hadirnya pangawasan terhadap hakim adalah dengan besarnya tuntutan untuk penyatuan atap bagi hakim yang dimulai dengan ketetapan MPR RI No. X/MPR/1998 tentang pokok-pokok reformasi pembangunan dalam rangka penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional sebagai haluan negara. TAP MPR tersebut menghendaki untuk dilakukannya pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif. Tim Kerja Terpadu[13] mengenai pengkajian pelaksanaan TAP MPR No. X/MPR/1998 menyimpulkan bahwa penyatuan atap tanpa perombakan sistem tertentu berpotensi melahirkan monopoli kekuasaan kehakiman. Sehingga lahirlah sebuah rekomendasi agar dibentuknya dewan kehormatan hakim yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai rekrutmen, promosi dan mutasi hakim serta menyusun *code of conduct* bagi hakim.[14]

Berdasarkan desakan-desakan diatas, pada sidang tahunan MPR tahun 2001 mengenai amandemen ketiga UUD 1945, pembahasan mengenai pengawasan terhadap hakim menjadi isu yang mendesak, sehingga akhirnya disepakati adanya perubahan dan penambahan pasal yang berkaitan dengan Komisi Yudisial pada pasal 24 B yang menyatakan perlu dibentuknya Komisi Yudisial yang

[10] *Ibid*, hal. 13.
[11] http://nasional.kompas.com/read/2011/02/11/14025147/Hakim.Konstitusi.Arsyad.Mundur diunduh pada 27 November 2016 jam 18.25 WIB
[12]http://www.lensaindonesia.com/2012/09/24/dalami-kasus-suap-hakim-tipikor-semarang-kpk-periksa-tiga-saksi.html diunduh pada 27 November 2016 jam 15.19 WIB
[13] Dibentuk dengan keppres nomor 21 tahun 1999
[14] Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial*, (Jakarta: MARI, 2003), hal 14.

bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

Komisi Yudisial di Berbagai Negara

Komisi Yudisial di Eropa

Dibanyak negara Eropa, Komisi Yudisial dikenal dengan istilah *Councils for the Judiciary* atau *Council for the Magistrature*, antara pemerintah dan institusi peradilan. Sementara di Asia, Komisi Yudisial lebih banyak dikenal dengan istilah *Judicial Service Commission* yang hadir sebagai bagian dari reformasi hukum, terutama reformasi peradilan. Seorang akademisi Belanda, Wim Voermans (1999) membagi model Komisi Yudisial menjadi dua berdasarkan kewenangan dan fokus kerjanya, yakni: Model Komisi Yudisial Eropa Utara dan Komisi Yudisial Eropa Selatan. Di Perancis, Departemen Kehakiman menjalankan sebuah kewenangan disiplin dengan CSM bertindak sebagai hakim disipliner, disini tidak ada mekanisme banding atas sanksi disipliner. Di Italia, fungsi Disipliner CSM bertindak sebagai penjatuh sanksi, memiliki unit khusus pemeriksa hakim, terdapat mekanisme banding atas putusan CSM.[15]

Komisi Yudisial di Amerika

Komisi Yudisial Wisconsin membagi cakupan kewenangan menjadi dua bagian besar; sistem penegakan disiplin (dibagi menjadi dua tahapan); fungsi investigasi dan fungsi ajudikatif. Pada tahap investigasi, Komisi Yudisial menyelidiki kemungkinan kesalahan dan menentukan apakah ada kemungkinan penyebabnya. Tahap ajudikatif berinisiatif dan menuntut suatu proses terhadap hakim di Mahkamah Agung Wisconcin.[16]

Komisi Yudisial di Asia

1) Australia. Negara ini tidak memiliki lembaga Komisi Yudisial ditingkat pemerintahan federal. Namun komisi ini didirikan di

[15] Komisi Yudisial, *Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Press, 2014), hal. 46-51.
[16] *Ibid*, hal. 79-86

Negara Bagian New South Wales berdasarkan *Judicial Officers Act* 1986. Komisi ini memiliki fungsi utama untuk meningkatkan konsistensi putusan hakim, menyelenggarakan pendidikan untuk hakim, memeriksa keluhan terhadap hakim. Selain itu memeriksa keluhan terhadap hakim. Selain itu komisi ini juga dapat memberikan saran-saran tertentu kepada Jaksa Agung negara bagian.[17]

2) Bangladesh. Negara ini memiliki dua lembaga semacam Komisi Yudisial. Pertama, *Supreme Judicial Council* (SJC). Kedua, *Judicial Service Commission* (JSC). SJC berfungsi mengawasi hakim berdasarkan *code of conduct* dan menyelidiki perilaku dan kinerja hakim. JSC berada dibawah supervisi presiden, dengan kewenangan utamanya yaitu melakukan seleksi terhadap para calon pegawai pengadilan.

3) Filipina. Komisi Yudisial di Filipina dikenal dengan sebutan *Judicial and Bar Council* (JBC) yang berada dibawah supervisi Mahkamah Agung. Lembaga ini diatur dalam konstitusi Filipina 1987. Fungsi utamanya adalah merekomendasikan/mengusulkan tiga nama calon hakim agung kepada presiden, fungsi lainnya berdasarkan penugasan dari MA. Kewenangannya adalah menyeleksi dan menominasikan calon anggota hakim agung tersebut kepada presiden.[18]

4) Malaysia. Sistem pemerintahan di Malaysia mengenal adanya lembaga *Judicial and Legal Service Commission* (JLSC). Lembaga ini memiliki yurisdiksi hanya meliputi seluruh pegawai pengadilan. Kewenangannya adalah menyeleksi dan mengevaluasi kelayakan calon pegawai pengadilan, menentukan pensiun, memberikan persetujuan atas penunjukan pegawai pengadilan yang diangkat untuk pos jabatan lain yang lebih tinggi, promosi dan mutasi, serta menegakkan kontrol disiplin terhadap pegawai pengadilan.

5) Mongolia. Negara ini memiliki lembaga *General Commission of Court* (GCC). Fungsinya adalah untuk menjamin independensi peradilan. Lembaga ini memiliki kewenangan dalam hal seleksi hakim, melindungi hak-hak hakim dan kewenangan lain yang dapat menjamin independensi peradilan, seperti training hakim dan masalah anggaran peradilan. **6.) Nepal.** Sistem kekuasaan kehakiman

[17] *Ibid*, hal. 101-104.
[18] *Ibid*, hal. 57-60.

di negara ini mengenal adanya 2 lembaga semacam Komisi Yudisial, yakni *Judicial Council* (JC) dan *Judicial Service Commission* (JSC). JC berwenang memberikan rekomendasi saran terkait pengangkatan, mutasi dan pemberhentian hakim dan hakim agung serta urusan administrasi peradilan. Sementara JSC bertanggungjawab untuk memberikan rekomendasi kepada pemerintahan Nepal terkait pengangkatan, mutasi dan promosi pegawai pengadilan.

7) Pakistan. Pengaturan mengenai Komisi Yudisial di Pakistan terdapat dalam amandemen ke-18 konstitusi 1973. Dalam pasal 175 disebutkan bahwa Komisi Yudisial dibentuk untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung, hakim pengadilan tinggi dan hakim pada pengadilan federal syariah.

8) Singapura. Komisi Yudisial di Singapura dikenal dengan istilah *Legal Service Commission* (LSC). Lembaga ini memiliki yurisdiksi hanya meliputi pegawai pengadilan. Kewenangannya terkait seleksi dan pengangkatan, pensiun, promosi, mutasi dan pemberhentian pegawai pengadilan serta melakukan kontrol disiplin terhadap pegawai pengadilan.

9) Sri Lanka. Komisi Yudisial di negara ini dikenal dengan *Judicial Service Commission* (JSC). Komisi ini memiliki kewenangan dalam hal pengangkatan pemberhentian, mutasi, promosi, pendidikan dan kontrol disiplin hakim. Komposisi anggota JSC hanya terdiri dari tiga komisioner.

10) Thailand. Komisi Yudisial di negara ini disebut dengan "*Judicial commission of the courts of justice*". Komisi ini memiliki kewenangan dalam hal memberikan persetujuan terkait usulan pengangkatan dan pemberhentian hakim sebelum usulan tersebut diserahkan pada raja. Komisi ini juga berwenang memberikan persetujuan atas promosi, kenaikan gaji serta sanksi bagi hakim.[19]

Sejarah Pembentukan Komisi Yudisial di Indonesia

Pembentukan lembaga pengawas peradilan sebenarnya sempat digagas sebelum terbentuknya Komisi Yudisial. Misalnya, ada wacana pembentukan Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) dan Dewan Kehormatan Hakim (DKH). MPPH yang telah diwacanakan

[19] *Ibid*, hal. 70-75.

sejak tahun 1968, berfungsi memberikan pertimbangan dan mengambil keputusan terakhir mengenai saran-saran dan/atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian, dan tindakan/hukuman jabatan para hakim yang diajukan, baik oleh Mahkamah Agung maupun oleh Menteri Kehakiman. Sayangnya, ide tersebut menemui kegagalan sehingga tidak berhasil menjadi materi muatan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Padahal dalam RUU Nomor 14 tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman, sempat diusulkan mengenai pembentukan lembaga yang diberi nama Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) yang berfungsi untuk memberikan pertimbangan dalam mengambil keputusan terakhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukuman jabatan para hakim, yang diajukan baik oleh Mahkamah Agung maupun Menteri Kehakiman. Walaupun usulan ini tidak terwujud pada saat itu, usulan tersebut kembali muncul sejak adanya desakan penyatuan atap bagi hakim tahun 1998-an.[20]

Sebenarnya isu mengenai dibutuhkannya suatu lembaga khusus untuk menjalankan fungsi tertentu mengenai kekuasaan kehakiman bukanlah hal yang baru. Tim kerja terpadu mengenai pengkajian pelaksanaan TAP MPR No. V/MPR/1998 berkaitan dengan pemisahan tegas antara fungsi yudikatif dan eksekutif menyimpulkan bahwa penyatuan atap tanpa perombakan sistem berpotensi melahirkan monopoli kekuasaan kehakiman. Oleh sebab itu tim kerja terpadu memberikan rekomendasi berupa perlunya penyatuan atap di satu sisi dan pembentukan dewan kehormatan hakim yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai rekrutmen, promosi dan mutasi hakim serta menyusun *code of conduct* bagi hakim di sisi lain.[21]

Rekomendasi ini selanjutnya diadopsi dalam Undang-undang nomor 35 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-undang nomor 14 tahun 1970. Di dalam penjelasan UU ini ditegaskan bahwa perlu

[20] Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial,* (Jakarta: MARI, 2003), hal 12.
[21] *Ibid*,

dibentuk Dewan Kehormatan Hakim (DKH) yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai rekrutmen, promosi dan mutasi hakim serta menyusun *code of conduct* bagi para hakim.[22] Perihal pengawasan selanjutnya diatur pula dalam Undang-undang nomor 25 tahun 2000 tentang program pembangunan nasional dan RUU Mahkamah Agung rancangan pemerintah.

Di dalam tataran praktis desain pengawasan yang telah dibuat sejak ide membentuk MPPH hingga pra amandemen adalah pengawasan internal. Sejarah membuktikan pengawasan internal ternyata tidak mampu mengemban amanat menumpas *judicial corruption* atau mafia peradilan di lingkup kekuasaan kehakiman.[23] Mas Achmad Santosa menyatakan lemahnya pengawasan internal dipengaruhi oleh beberapa faktor, yakni: kualitas dan integritas pengawasan yang tidak memadai; proses pemeriksaan disiplin yang tidak transparan; belum adanya kemudahan bagi masyarakat untuk mengadukan dan juga memantau proses serta hasil pengaduan tersebut. Dan ada dua faktor lain yakni semangat membela korps *(esprit de corps)* dan juga tidak terdapat kehendak yang kuat dari pemimpin lembaga.[24]

Sehingga melalui Amandemen Ketiga Undang–Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2001 disepakati tentang pembentukan Komisi Yudisial. Ketentuan mengenai Komisi Yudisial diatur dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maksud dasar yang menjadi semangat pembentukan Komisi Yudisial disandarkan pada keprihatinan mendalam mengenai kondisi wajah peradilan yang muram dan keadilan di Indonesia yang tak kunjung tegak. Komisi Yudisial karenanya dibentuk dengan dua kewenangan konstitutif, yaitu untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

[22] http://www.komisiyudisial.go.id/statis-14-sejarah-pembentukan.html diunduh pada 27 November 2016 jam 19.39 WIB

[23] John Pieris *"gerak dan langkah nyata komisi yudisial dalam mengemban amanat UUD 1945 pasca putusan MK*" 2007.

[24] Mas achmad santosa dalam malik, *"perspektif fungsi pengawasan Komisi Yudisial pasca putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 005/PUU-IV/2006"*

Gagasan mengenai perlunya mekanisme kontrol terhadap kekuasaan kehakiman yang begitu kuat ketika pasca reformasi. Hal itu semakin menguat ketika diberlakukannya sistem satu atap yang menempatkan Mahkamah Agung Republik Indonesia (MA) sebagai pengelola utama sumber daya manusia (SDM), organisasi maupun keuangan peradilan (kecuali Mahkamah Konstitusi). Kondisi dunia peradilan di Indonesia yang seperti itu menyebabkan munculnya ide untuk membentuk lembaga negara baru sebagai perwujudan dari fungsi *check and balances* kepada kekuasaan kehakiman. Pembentukan lembaga negara yang dimaksud baru bisa terealisasikan pada perubahan ketiga UUD 1945. Lembaga negara yang dibentuk pada perubahan ketiga itu adalah Komisi Yudisial (KY).

Perubahan Ketiga UUD 1945 telah berakibat terjadinya perubahan struktur kekuasaan kehakiman di dalam Pasal 24 Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Semula Pasal 24 UUD 1945 hanya mengatur MA sebagai pelaku kekuasaan kehakiman. Namun, setelah UUD 1945 di ubah, kini terdapat 3 (tiga) lembaga negara yang diatur di dalam Bab IX UUD 1945, yaitu (1) MA[25], (2) Mahkamah Konstitusi (MK)[26], dan (3) KY[27].

Selanjutnya keberadaan KY dalam Bab IX tentang kekuasaan Kehakiman UUD 1945 memiliki pengaruh yang sangat signifikan. Walaupun KY bukanlah lembaga yang memiliki kewenangan yustisial

[25] Perhatikan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Perhatikan pula Pasal 24 ayat (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. Demikian juga kekuasaan MA tidak hanya membawahi pengadilan khusus, akan tetapi juga termasuk membawahi kamar khusus *(special chamber)*, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UU No.48/2009 yang menyatakan bahwa pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25.

[26] MK memiliki 4 (emapt) kewenangan dan 1(satu) kewajiban. Kewenangan MK yang diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 adalah 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-Undangn Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Kewajiban MK memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

[27] Perhatikan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 bahwa Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

dalam rangka penegakan hukum dan keadilan, akan tetapi kewenangannya berhubungan dengan kekuasaan kehakiman. Secara eksplisit, pemahaman itu dapat dilihat dala Pasal 24B ayat (1) yang mengatur bahwa, *"Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim"*.

Apabila memperhatikan teks gramatikal dari Pasal 24B ayat (1) diatas, ada dua hal yang sangat signifikan, yaitu ***Pertama***, mengenai kedudukan KY dan ***kedua*** kewenanganya. Kedudukan yang dimaksud disini adalah konsekuensi dari kewenangan yang diberikan oleh konstitusi. Kedudukan KY sebagai lembaga yang bersifat mandiri sesungguhnya dalam rangka menjelaskan kewenangannya bebas dari campur tangan (intervensi) lembaga atau kekuasaaan lainnya. Sementara itu, Indonesia bukan satu-satunya negara yang memiliki lembaga seperti KY pada sistem peradilannya. Beberapa data menunjukkan bahwa terdapat lebih dari 60 (enam puluh) negara di dunia yang memiliki lembaga seperti KY pada sistem peradilannya dengan fungsi, tugas, dan kewenangan serta kecenderungannya berbeda-beda.[28] Hal ini menunjukkan bahwa peran lembaga seperti KY pada negara manapun dan pada sistem hukum manapun memanglah diperlukan guna menjadi penghubung antara pemerintah dan kekuasaaan kehakiman maupun sebagai lembaga pengawas bagi kekuasaan kehakiman itu sendiri. Ahsin Tohari[29] pada masa-masa pemilihan model KY melalui penelitiannya telah memaparkan beberapa latar belakang pembentukan KY pada beberapa negara, antara lain:

1. Lemahnya monitoring secara intensif terhadap kekuasaan kehakiman, karena monitoring hanya dilakukan secara internal saja;
2. Tidak adanya lembaga yang menjadi penghubung antara kekuasaan pemerintah *(executive power)* dalam hal ini Departemen Kehakiman dan Kekuasaan Kehakiman *(Judicial Power);*

[28] Autherman, Violaine and Sandra Elena, IFES Rule of Law White Paper Series, *GLOBAL BEST PRACTICE: Judicial Councils, Lessons Learned From Europe and Latin America*, April 2004.
[29] Ahsin Tohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, (Jakarta: ELSAM, 2004), hal. 145.

3. Kekuasaan kehakiman dianggap tidak mempunyai efisiensi dan efektivitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila masih disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis non-hukum;
4. Tidak adanya konsistensi putusan yang kurang memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus;
5. Pola rekrutmen hakim selama ini dianggap terlalu bisa dengan masalah politik, karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya adalah lembaga-lembaga politik, yaitu Presiden atau parlemen.

Lesson learned (pembelajaran) yang dapat diambil dari KY di berbagai negara tersebut juga menjadi sangat penting untuk menentukan arah serta peran seperti apa untuk dunia peradilan yang mau diambil oleh KY di Indonesia. Studi perbandingan ini juga menjadi penting guna mendapatkan contoh kongkret mengenai persamaan dan perbedaan KY di Indonesia dengan lembaga sejenis KY di beberapa negara lain.

Selanjutnya dalam rangka mengoperasionalkan keberadaan Komisi Yudisial, dibentuk Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan di Jakarta pada tanggal 13 Agustus 2004. Dalam perjalanannya, lembaga yang diberi amanat untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim ini tak luput dari peristiwa yang menyesakan dada. Sebanyak 31 orang hakim agung mengajukan permohonan uji materiil *(judicial review)* atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Yang akhirnya, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 005/PUU-IV/2006, beberapa kewenangan dalam pengawasan hakim dan hakim MK tidak berlaku. Terkait hakim konstitusi, putusan tersebut menjadi perdebatan panjang lantaran pemohon tidak pernah mengajukannya. Usaha untuk merevisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial mulai membuahkan hasil dengan lahirnya Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan pada 9 November 2011.

Kelahiran Undang-Undang ini menandai kebangkitan kembali Komisi Yudisial.

Selain itu, amunisi lain yang menguatkan kewenangan Komisi Yudisial adalah Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum; Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang–Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial tersebut memberikan berbagai tugas dan wewenang baru bagi Komisi Yudisial, antara lain: melakukan seleksi pengangkatan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung, melakukan upaya peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim, melakukan langkah-langkah hukum dan langkah lain untuk menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, melakukan penyadapan bekerja sama dengan aparat penegak hukum, dan melakukan pemanggilan paksa terhadap saksi.

Disahkannya undang-undang tersebut merupakan konkritisasi dari upaya memperkuat wewenang dan tugas Komisi Yudisial sebagai lembaga negara independen yang menjalankan fungsi *checks and balances* di bidang kekuasaan kehakiman dalam rangka mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menegakkan hukum dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia. Berdasarkan Pasal 18 ayat 4 Undang–Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang -Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, dalam jangka waktu paling lambat 15 hari terhitung sejak berakhirnya seleksi, Komisi Yudisial berkewajiban untuk menetapkan dan mengajukan 3 calon hakim agung kepada DPR dengan tembusan disampaikan kepada Presiden. Pemohon meminta agar mekanisme pengangkatan hakim agung di bawah UU MA dan UU KY harus dikembalikan kepada perintah konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27-PUU/XI/2013 mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya di mana Komisi Yudisial menetapkan dan mengajukan 1 calon hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 lowongan hakim agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden.

Teori Pengawasan Hakim

Kemerdekaan hakim sangat berkaitan erat dengan sikap tidak berpihak atau sikap imparsial hakim, baik dalam pemeriksaan maupun dalam pengambilan keputusan. Hakim yang tidak independen tidak dapat diharapkan bersikap netral atau imparsial dalam menjalankan tugasnya. Demikian pula lembaga peradilan yang tergantung pada organ lain dalam bidang tertentu dan tidak mampu mengatur dirinya secara mandiri juga akan menyebabkan sikap yang tidak netral dalam menjalankan tugasnya. Kemerdekaan tersebut juga memiliki aspek yang berbeda. Kemerdekaan fungsional, mengandung larangan bagi cabang kekuasaan yang lain untuk mengadakan intervensi terhadap hakim dalam melaksanakan tugas justisialnya.[30]

Implementasi kemandirian hakim dan peradilan sesungguhnya dibatasi terutama oleh aturan-aturan hukum itu sendiri. Ketentuan-ketentuan hukum, baik segi prosedural maupun substansial atau materiil merupakan batasan bagi kekuasaan kehakiman agar dalam melakukan independensinya dan tidak melanggar hukum serta bertindak sewenang-wenang. Hakim adalah "*subordinated*" pada hukum dan tidak dapat bertindak "*contra legem*". Selanjutnya harus disadari bahwa kebebasan dan independensi tersebut diikat pula dengan pertanggungjawaban atau akuntabilitas. Di mana keduanya pada dasarnya merupakan dua sisi mata uang yang sama. Tidak ada kebebasan mutlak tanpa tanggung jawab. Dengan perkataan lain dapat dipahami bahwa dalam konteks kebebasan hakim haruslah diimbangi dengan pasangannya yaitu akuntabilitas peradilan (*judicial accountability*).[31]

Pengawasan terhadap hakim yang lahir pasca rangkaian amandemen UUD 1945 era reformasi tidak sepenuhnya mulus dalam tataran praktik. Pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial terhadap kekuasaan kehakiman yang baru berjalan beberapa tahun, menghasilkan hubungan yang tidak harmonis antara Mahkamah Agung

[30] Wahyu Wiriadinata, *Komisi Yudisial dan Pengawasan Hakim di Indonesia dalam Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-44 No.4 Oktober-Desember 2013, hal. 560.*
[31] Mukhlas, *Integritas dan Profesionalitas Korps Penegak Hukum di Indonesia*, Makalah, Bandung, tanpa tanggal dan tahun, hal. 1.

dan Komisi Yudisial. Mahkamah Agung berpendapat bahwa Komisi Yudisial terlalu luas mengartikan tugasnya sebagai pengawas terhadap hakim karena menjadikan putusan sebagai pintu masuk pengawasan hakim dalam menjalankan tugasnya.[32] Buntutnya adalah pada tahun 2006 sejumlah hakim agung melakukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dan meminta Mahkamah Konstitusi membatalkan pasal-pasal yang mengatur mengenai kewenangan Komisi Yudisial untuk melakukan pengawasan terhadap hakim (dan hakim agung).

Dalam putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, ada tiga hal pokok yang diputus oleh MK. ***Pertama***, menyatakan bahwa pencakupan hakim agung dalam arti hakim di dalam UU Komisi Yudisial sudah benar dan tidak bertentangan dengan UUD 1945. ***Kedua,*** pencakupan hakim konstitusi dalam arti hakim yang dapat diawasi oleh Komisi Yudisial adalah tidak benar dan bertentangan dengan UUD 1945. ***Ketiga,*** beberapa pasal yang terkait dengan materi dan cara pengawasan hampir seluruhnya dinyatakan batal oleh MK sehingga secara legal formil Komisi Yudisial tidak bisa melakukan kegiatan pengawasan terhadap hakim.[33]

Pengawasan berperan penting untuk meningkatkan kinerja sumber daya manusia dalam usaha mencapai tujuan organisasi. Berbagai permasalahan yang sering muncul dalam suatu organisasi sering dikaitkan dengan tidak efektifnya fungsi pengawasan dalam organsasi tersebut sehingga kemudian muncul keinginan untuk melakukan pembaharuan terhadap proses pengawasan. Dalam Kamus Bahasa Indonesia, istilah pengawasan berasal dari kata awas yang artinya memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang di awasi.[34] Beberapa ahli memberikan definisi pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau

[32]Contoh majelis hakim yang memutus kasus antasari azhar yang menurut hasil pemeriksaan KY telah terbukti melakukan pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim dengan mendasarkan kepada putusan yang dibuat majelis hakim tersebut

[33] Moh Mahfud MD, "*perdebatan hukum tata negara pasca amandemen konstitusi*" hal 105

[34] Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986). hal. 2.

diperhatikan.[35] Sementara Saiful Anwar menekankan bahwa pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah sangat diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.[36]

Saiful Anwar membagi pengawasan berdasarkan subyeknya menjadi dua bentuk pengawasan yaitu pengawasan internal dan pengawasan eksternal. Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara organisatoris/struktural termasuk dalam lingkungan pemerintahan itu sendiri. Misalnya pengawasan yang dilakukan pejabat atasn terhadap bawahannya sendiri. Sementara pengawasan eksternal yaitu pengawasan yang dilakukan oleh organ atau lembaga-lembaga yang secara organisatoris/struktural berada di luar pemerintah dalam arti eksekutif. Misalnya pengawasan keuangan dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).[37]

Dari segi waktunya, pengawasan dibagi menjadi pengawasan *a-priopri* dan *a-posteriori*. Pengawasan *a-priori* atau pengawasan preventif yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang lebih tinggi terhadap kebutuhan-kebutuhan dari aparatur yang lebih rendah. Pengawasan dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan atau ketetapan administrasi negara atau peraturan lainnya dengan cara pengesahan terhadap ketetapan atau peraturan tersebut. Apabila ketetapan atau peraturan tersebut belum disahkan maka ketetapan atau peraturan tersebut belum mempunyai kekuatan hukum. Pengawasan *a-posteriori* atau pengawasan represif yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparatur pemerintah yang lebih tinggi terhadap keputusan aparatur pemerintah yang lebih rendah. Pengawasan dilakukan setelah dikeluarkannya keputusan atau ketetapan pemerintah atau sudah terjadinya tindakan pemerintah. Tindakan dalam pengawasan represif dapat berakibat pencabutan apabila ketetapan pemerintah tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dalam keadaan yang mendesak tindakan

[35] Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981). hal. 80
[36] Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, 2004, hal. 127.
[37] *Ibid*, hal. 128.

dapat dilakukan dengan cara menangguhkan ketetapan yang telah dikeluarkan sebelum dilakukan pencabutan.[38]

Pengawasan terhadap aparatur pemerintah apabila dilihat dari segi sifat pengawasannya dibedakan dalam dua kategori yaitu: ***Pertama,*** Pengawasan dari segi hukum (*rechmatigheidstoetsing)* misalnya pengawasan yang dilakukan oleh badan peradilan pada prinsipnya hanya menitik beratkan pada segi legalitas. Contohnya hakim Pengadilan Tata Usaha Negara bertugas menilai sah tidaknya suatu ketetapan pemerintah. Selain itu, tugas hakim adalah memberikan perlindungan *(law protection)* bagi rakyat dalam hubungan hukum yang ada antara negara/pemerintah dengan warga masyarakat. ***Kedua,*** pengawasan dari segi kemanfaatan *(doelmatigheidstoetsing)* yaitu pengawasan teknis administratif internal dalam lingkungan pemerintah sendiri *(built in control)* selain bersifat legalitas juga lebih menitik beratkan pada segi penilaian kemanfaatan dari tindakan yang bersangkutan.[39]

Pengawasan terhadap aparatur negara dimaksudkan untuk menjaga aparatur tersebut agar tidak melanggar peraturan perundang-undangan dan bekerja sesuai dengan kerangka etis seorang aparatur negara. Hal yang sama juga harus ditunjukkan oleh hakim dan institusi pengadilan yang merupakan bagian dari aparatur negara yang diberi kewenangan untuk menegakkan hukum. Bersamaan dengan proses penyatuan atap kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung, untuk menghindari terjadinya sentralitas *judicial power* di Mahkamah Agung maka dibentuklah lembaga di bidang kekuasaan kehakiman yang diberi nama Komisi Yudisial (KY).

KY mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pengusulan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim demi tegaknya hukum dan keadilan sesuai dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Tujuan utama dari fungsi pengawasan Komisi Yudisial itu adalah agar seluruh hakim dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya sebagai pelaku kekuasaan kehakiman selalu didasarkan dan sesuai dengan peraturan

[38] *Ibid*, hal. 128.
[39] *Ibid*, hal. 128.

perundang-undangan yang berlaku, kebenaran, rasa keadilan masyarakat, dan menjunjung tinggi moral dan kode etik. Apabila seluruh hakim menjalankan wewenang dan tugasnya dengan baik dan benar, maka bukan tidak hanya kepastian hukum dan keadilan yang dapat diwujudkan, tetapi juga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim pun terpelihara. Menurut Jimly Ashiddiqie dibentunya Komisi Yudisial adalah agar warga masyarakat di luar struktur resmi lembaga parlemen dapat dilibatkan dalam proses pengangkatan, penilaian kinerja, dan kemungkinan pemberhentian hakim. Semua ini dimaksudkan untuk menjaga dan menegakkan kehormatan serta keluhuran martabat dan perilaku hakim.[40]

Sementara menurut A. Ahsin Thohari, argumen utama bagi terwujudnya *(raison d'atre)* Komisi Yudisial di dalam suatu negara hukum, adalah : (1) Komisi Yudisial dibentuk agar dapat melakukan monitoring yang intensif terhadap kekuasaan kehakiman dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam *spectrum* yang seluas-luasnya dan bukan hanya memonitoring secara internal, (2) Komisi Yudisial menjadi perantara *(mediator)* atau penghubung antara kekuasaan pemerintah *(executive power)* dan kekuasaaan kehakiman *(judicial power)* yang tujuan utamanya adalah untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan apapun juga khususnya kekuasaan pemerintah, (3) dengan adanya Komisi Yudisial, tingkat efisiensi dan efektivitas kekuasaan kehakiman *(judicial power)* akan semakin tinggi dalam banyak hal, baik yang menyangkut rekruitmen dan memonitoring hakim agung maupun pengelolaan keuangan kekuasaan kehakiman, (4) terjaganya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus (Komisi Yudisial), (5) dengan adanya Komisi Yudisial, kemandirian kekuasaan kehakiman *(judicial power)* dapat terus terjaga, karena politisasi terhadap perekrutan hakim agung dapat diminimalisasi yang bukan merupakan lembaga politik sehingga diasumsikan tidak mempunyai kepentingan politik.

[40] Jimly Ashiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universita Indonesia, 2002, hlm. 42.

Dari apa yang dijelaskan di atas, dapat dikatakan bahwa kehadiran Komisi Yudisial bukan semata-mata mengikuti kecenderungan yang terjadi di banyak negara, tetapi merupakan keniscayaan dalam reformasi peradilan untuk menciptakan keadilan bagi masyarakat. Pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial ini merupakan pengawasan eksternal sehingga terjadi *check and balances* dari kekuasaan kehakiman yang merdeka sekaligus untuk menjaga kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim di dunia peradilan. Pengawasan eksternal yang dilakukan KY, dapat diformulasikan dengan menggunakan teori *Panapticon* yang dikembangkan oleh filosof Michel Foucault (1926-1984) yang pada awalnya diilhami oleh model penjara yang dikembangkan oleh Jeremy Bentham (1971). Dalam bukunya *Dicipline and Punishment* (1973), Foucault menggunakan penjara untuk menggambarkan pergeseran sistem kontrol social dari metode penyiksaan di ruang publik ke pengucilan di dalam penjara. Dalam penjara *Panopticon* tersebut, manusia meregulasi diri (dengan sukarela) karena merasa diawasi oleh pengawas yang tidak terlihat. Karenanya, mereka tidak mencoba untuk melawan sistem yang ada. Penelitian Foucault terhadap perubahan relasi kekuasaan adalah penting dalam pemahaman bentuk-bentuk dominasi modern. [41]

Metode *panoptic* merupakan model pengawasan menyeluruh, total yang dengan mudah dapat dilaksanakan. Inti mekanisme *panoptic* itu terletak pada bentuk arsiteknya yang bangunan melingkar yang berupa sel-sel tahanan dengan dua jendela terbuka yang berupa jeruji besi. Di satu sisi mengarah ke dalam sehingga terlihat jelas dari menara pengawas yang terletak di tengah lingkaran bangunan itu. Di sisi lain, ada jendela terbuka lainnya yang diarahkan ke luar supaya sinar menerangi sel. Dengan demikian, bukan hanya *Silhouette* narapidana yang kelihatan, tetapi juga seluruh gerak geriknya terpantau jelas. Narapidana tidak tahu siapa atau berapa yang mengawasi, mereka hanya tahu bahwa dirinya di awasi.[42]

[41] Abidin, 2009:49, Foucault, 1973. Dalam *Pengawasan Hakim Pengadilan Pajak Oleh Komisi Yudisial*, (Jakarta: Komisi Yudisial: Biro Rekrutmen, Advokasi, dan Peningkatan Kapasitas Hakim, 2015), hal. 37.

[42] Haryatmoko, 2011: 8, Foucault, 1973. Dalam *Pengawasan Hakim Pengadilan Pajak Oleh Komisi Yudisial*, (Jakarta: Komisi Yudisial: Biro Rekrutmen, Advokasi, dan Peningkatan Kapasitas Hakim, 2015), hal. 37.

Selanjutnya pengaturan pengawasan hakim juga sedang gencar disosialisasikan oleh DPR dalam RUU Jabatan Hakim yang merupakan inisiatif DPR. Hal tersebut diatur dalam Pasal 49 RUU Jabatan Hakim yang menyatakan bahwa:

(1) Pengawasan Hakim meliputi pengawasan terhadap teknis yudisial, penilaian kinerja, dan pengawasan terhadap perilaku hakim.

(2) Pengawasan teknis yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai hukum acara oleh Pengadilan yang lebih tinggi.

(3) Penilaian kinerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Mahkamah Agung.

(4) Pengawasan terhadap perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh Komisi Yudisial.

(5) Pengawasan terhadap perilaku Hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (4) berdasarkan pada kode etik dan pedoman perilaku hakim.[43]

Disamping pengaturan mengenai pengawasan hakim, dalam RUU tentang Jabatan Hakim tersebut juga memuat pengaturan mengenai Pemberhentian Hakim hormat dan secara tidak dengan hormat. Hal mana pemberhentian secara tidak hormat diatur dalam Pasal 51 ayat (3) RUU Jabatan Hakim yang menyatakan bahwa:

(3) Pemberhentian secara tidak dengan hormat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) karena:

a. dipidana karena bersalah melakukan tindak pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;

b. melalaikan kewajiban dalam menjalankan tugas pekerjaannya selama 3 (tiga) bulan berturut-turut;

c. melanggar sumpah atau janji jabatan;

d. melakukan rangkap jabatan; dan/atau

e. melanggar kode etik dan pedoman perilaku hakim.[44]

[43] Trimedya Panjaitan, *Ikhtiar Memperbaiki Status dan Managemen Para Pengadil*, Makalah Diskusi Publik Fraksi PPP DPR RI, (Jakarta: Rabu, 26 Oktober 2016), hal. 11.
[44] *Ibid*, hal. 11-12.

Trimedya Panjaitan[45] dalam makalahnya menyatakan bahwa materi RUU tentang Jabatan Hakim tersebut sudah cukup mengatur dengan baik dan komprehensif mengenai status dan pengelolaan atau manajemen hakim. Dengan demikian diharapkan RUU tersebut akan mampu menjadi landasan hukum untuk memperbaiki status dan manajemen para pengadil (hakim). Dan tujuan dari RUU tersebut untuk menjaga independensi, meningkatkan profesionalisme hakim, dan kehormatan hakim dapat terwujud. Disamping itu penulis juga berpendapat bahwa substansi dari RUU tersebut juga semakin memperkuat posisi Komisi Yudisial dalam fungsinya melakukan pengawasan dalam menegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

Kesimpulan

Keberadaan Komisi Yudisial di Indonesia yang dibentuk berdasarkan amandemen ketiga UUD 1945 pada tahun 2001, sedangkan operasionalisasi Komisi Yudisial mulai berjalan pasca dibentuknya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan di Jakarta pada tanggal 13 Agustus 2004. Maka terhitung sejak tahun 2004 hingga saat ini, Komisi Yudisial telah mengalami berbagai dinamika dalam operasionalisasinya. Maraknya kejadian kasus-kasus pidana hingga pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim yang dilakukan oleh beberapa oknum hakim di Indonesia sejatinya telah mencoreng nama baik lembaga peradilan. Namun demikian, keberadaan Komisi Yudisial di Indonesia masih sangat diperlukan. Namun berdasarkan materi yang telah penulis paparkan diatas, nampaknya diperlukan sebuah terobosan untuk mengoptimalkan fungsi pengawasan Komisi Yudisial dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

Saran

Adapun solusi yang penulis sarankan adalah diperlukannya penempatan pegawai Komisi Yudisial dalam pos khusus yang berkantor di lingkungan pengadilan yang termasuk ke dalam lingkungan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Hal tersebut

[45] *Ibid*, hal. 12.

guna mencegah terjadinya praktik-praktik pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim serta memudahkan masyarakat untuk memperoleh informasi maupun membuat pengaduan/laporan seputar pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) secara cepat. Di samping itu, apabila dikaitkan dengan era kecanggihan teknologi, maka penempatan sebuah mesin elektronik / komputer (sejenisnya) yang terkoneksi dengan layanan pengaduan online pada website Komisi Yudisial yang ditempatkan di setiap Pengadilan sekiranya dapat membantu memudahkan masyarakat untuk mengkases layanan informasi maupun pengaduan/laporan seputar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) serta merupakan bentuk sosialisasi bagi Komisi Yudisial terhadap para pencari keadilan yang sedang berperkara/bersidang di Pengadilan tersebut.

www.mpr.go.id

Daftar Pustaka

Buku

Anwar, Saiful. *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*. Glora Madani Press, 2004.

Ashiddiqie, Jimly. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universita Indonesia, 2002.

Mahfud MD, Moh *"perdebatan hukum tata negara pasca amandemen konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press, 2011.

Manan, Bagir. *Kekuasaan Kehakiman RepubIik Indonesia Dalam UU No.4 tahun 2004*. Jogjakarta: FH UII Press, 2007.

Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981.

Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986.

Tohari, Ahsin. *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*. Jakarta: ELSAM, 2004.

Republik Indonesia, Komisi Yudisial. *Pengawasan Hakim Pengadilan Pajak Oleh Komisi Yudisial*. Jakarta: Komisi Yudisial: Biro Rekrutmen, Advokasi, dan Peningkatan Kapasitas Hakim, 2015.

Republik Indonesia, Komisi Yudisial. *Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara*, Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Press, 2014.

Republik Indonesia, Mahkamah Agung. *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial*. Jakarta: MARI, 2003.

Makalah dan Artikel

Agung Sumanantha, I Gusti. *Menjaga Kemandirian Kekuasaan Kehakiman Mengawal TAP MPR No X Tahun 1998*, Makalah Diskusi Publik Fraksi PPP DPR RI, (Jakarta: Rabu, 26 Oktober 2016), hal. 2

Autherman, Violaine and Sandra Elena, IFES Rule of Law White Paper Series, *GLOBAL BEST PRACTICE: Judicial Councils, Lessons Learned From Europe and Latin America*, April 2004.

Mas Achmad Santosa dalam malik, *"perspektif fungsi pengawasan Komisi Yudisial pasca putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 005/PUU-IV/2006"*

Mukhlas, *Integritas dan Profesionalitas Korps Penegak Hukum di Indonesia*, Makalah, Bandung, tanpa tanggal dan tahun, hal. 1.

Panjaitan, Trimedya. *Ikhtiar Memperbaiki Status dan Managemen Para Pengadil*, Makalah Diskusi Publik Fraksi PPP DPR RI, (Jakarta: Rabu, 26 Oktober 2016), hal. 11.

Pieris, John. *Gerak dan langkah nyata komisi yudisial dalam mengemban amanat UUD 1945 pasca putusan MK*. 2007.

Wiriadinata, Wahyu. *Komisi Yudisial dan Pengawasan Hakim di Indonesia* dalam *Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-44 No.4 Oktober-Desember 2013, hal. 560.*

Undang-Undang

Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

Republik Indonesia. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.*

Republik Indonesia. *Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.*

Internet

http://www.komisiyudisial.go.id/files/Laporan-PLM-April-2016.pdf diunduh pada 27 November 2016 jam 20.49 WIB

http://nasional.news.viva.co.id/news/read/224373-ini-perkara-pailit-yang-menjerat-syarifudin diunduh pada 27 November 2016 jam 17.09 WIB

http://daerah.sindonews.com/read/1145865/174/hakim-wanita-pengadilan-agama-ini-tertangkap-bersama-selingkuhan-1476065380 diunduh pada 27 November 2016 jam 14.30 WIB

http://nasional.kompas.com/read/2011/02/11/14025147/Hakim.Konstitusi.Arsyad.Mundur diunduh pada 27 November 2016 jam 18.25 WIB

http://www.lensaindonesia.com/2012/09/24/dalami-kasus-suap-hakim-tipikor-semarang-kpk-periksa-tiga-saksi.html diunduh pada 27 November 2016 jam 15.19 WIB

http://www.komisiyudisial.go.id/statis-14-sejarah-pembentukan.html diunduh pada 27 November 2016 jam 19.39 WIB

www.mpr.go.id

ARAH KEKUASAAN KEHAKIMAN PASCA REFORMASI: MENGAMATI PERSOALAN INSTITUSI BADAN PERADILAN

Oleh: Hidayatulloh

A. PENDAHULUAN

Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, *"Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan"*, sementara ayat (2)-nya berbunyi, *"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi"*.

Ketentuan pasal tersebut kemudian dijabarkan dalam ketentuan Pasal 31 dan Pasal 33 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 31 UU tersebut berbunyi, *"Hakim adalah pejabat yang melakukan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam undang-undang"*, sedangkan Pasal 33 berbunyi,*"Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim wajib menjaga kemandirian peradilan"*.

Ketentuan Pasal 24 UUD 1945 yang dijabarkan oleh UU Kekuasaan Kehakiman menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman terbebas dari pihak-pihak lain seperti lembaga eksekutif dan lembaga legislatif. Penyatuatapan keempat lembaga peradilan - peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara – pasca reformasi meneguhkan independensi lembaga peradilan dalam segala urusannya. Tidak hanya soal putusan, kemandirian lembaga peradilan ditunjukkan dengan kekuasaan anggaran, pengangkatan pegawai, dan urusan administrasi lainya.

Namun persoalan kekuasaan kehakiman bukan diukur dari independensi organisasi Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi semata, tetapi ada beberapa persoalan lain yang menjadi

www.mpr.go.id

isu-isu yang disajikan dalam tulisan ini antara lain tentang hubungan Mahkiamah Agung dan Komisi Yudisial, moratorium rekruitmen hakim sejak tahun 2011 hingga saat ini, dan kinerja lembaga peradilan yang jauh dari keadilan bagi masyarakat.

B. MAHKAMAH AGUNG *VERSUS* KOMISI YUDISIAL: KONFLIK KELEMBAGAAN YANG MENJATUHKAN MARWAH KEKUASAAN KEHAKIMAN

Penguatan lembaga pengawas eksternal hakim, yakni Komisi Yudisial (KY) perlu diperkuat dalam rangka menjalankan fungsi dan tugas pokoknya. Rekomendasi peningkatan mutu kode etik hakim kepada Mahkamah Agung (MA) mestinya menjadi acuan dalam rangka memperbaiki citra lembaga peradilan. Oleh sebab itu, tugas KY terbilang berat dalam melakukan pengawasan hakim di seluruh Indonesia.

KY di Indonesia mestinya berfungsi luas. Namun persoalannya adalah terletak kepada wewenang yang terbatas dalam UU KY itu sendiri. KY hanya berfungsi mengusulkan pengangkatan hakim agung dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim (pasal 13). Selanjutnya adalah fungsi supervisi dalam pasal 20 UU KY yang menjelaskan bahwa tugas KY melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Dengan kewenangan yang diatur oleh UU, ada beberapa persoalan yang muncul di publik dan cukup mengganggu marwah kekuasaan kehakiman dalam hal ini MA. Berikut ini catatan konflik MA dan KY yang menjadi sorotan publik.

Pertama, salah satu kasus menarik adalah konflik MA dan KY atas putusan hakim Sarpin. MA menolak seluruh rekomendasi hukuman yang diberikan KY terhadap hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, Sarpin Rizaldi. Sarpin dinilai tidak melakukan kesalahan yang bersifat teknis yuridis maupun etik dan pedoman perilaku hakim sebagaimana yang diputuskan para anggota lembaga pengawas hakim pada rapat pleno mereka, Juni lalu. Ketua MA, Hatta Ali, menuturkan institusinya telah menjawab

rekomendasi tersebut melalui surat tertanggal 13 Agustus 2015. Ia berkata, surat itu keluar setelah para pimpinan MA mencapai satu kesepakatan yang utuh.[1]

Hal ini jelas bertentangan dengan putusan KY. Sidang pleno yang dihadiri tujuh komisioner KY memutus Hakim Sarpin Rizaldi terbukti bertindak di luar batas etik dan pedoman perilaku hakim saat memimpin sidang praperadilan yang dimohonkan Komisaris Jenderal Budi Gunawan. Melalui perdebatan yang alot, sidang pleno KY merekomendasikan hukuman enam bulan non-palu kepada hakim yang bertugas di Pengadilan Negeri Jakarta Selatan tersebut.[2]

Mengutip penjelasan Amir Syamsudin yang dilansir di situs ICW, ia mengatakan bahwa KY jelas tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap putusan hakim karena hal itu berkaitan dengan indepedensi kekuasaan kehakiman (independence of judiciary). Namun, KY di dalam melakukan pengawasan terhadap perilaku seorang hakim dapat saja melakukan pemeriksaan berkas perkara karena dari sanalah KY dapat menelusuri apakah perilaku hakim bermasalah atau tidak. Pasal 14 Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY menyebutkan bahwa KY mempunyai wewenang mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.[3]

Oleh karena itu, dalam rangka menjaga perilaku hakim, KY mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dan mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada MA dan/atau MK. Dalam rangka pengawasan tersebut, KY menerima laporan dari masyarakat tentang perilaku hakim, meminta laporan secara berkala kepada badan peradilan berkaitan dengan perilaku hakim; melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku hakim; memanggil dan meminta keterangan dari hakim yang diduga melanggar kode etik

[1]http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150819132752-12-73111/nilai-sarpin-tak-salah-ma-tolak-seluruh-rekomendasi-ky/
[2]http://www.cnnindonesia.com/nasional/20150630201946-12-63429/ky-hukum-hakim-sarpin-enam-bulan-non-palu/
[3]http://www.antikorupsi.org/en/content/ma-versus-komisi-yudisial

perilaku hakim; dan membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada MA dan/atau MK serta tindakannya kepada presiden dan DPR.

Kedua, persoalan yuridis yang berkaitan dengan konflik di tubuh MA dan KY adalah soal kerahasiaan. Pasal 22 Ayat (2) huruf b UU No 22/2004 tentang KY dinyatakan KY wajib menjaga kerahasiaan keterangan yang sifatnya merupakan rahasia KY yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota. Ini artinya kerahasiaan tersebut ditetapkan oleh KY apakah suatu keterangan dapat dipublikasikan atau tidak. Selanjutnya, Pasal 38 UU No 22/ 2004 menyebutkan bahwa KY bertanggung jawab kepada publik melalui DPR yang dilaksanakan dengan cara menerbitkan laporan tahunan yang antara lain berisikan data dari pelaksanaan fungsi pengawasan; dan cara kedua adalah membuka akses informasi secara lengkap dan akurat kepada publik. Dengan demikian, jelas laporan masyarakat terhadap hakim/hakim agung merupakan bagian dari informasi yang harus diketahui publik.

Oleh karena itu, menjadi suatu yang aneh bila kemudian MA berencana menggugat KY karena adanya pembocoran nama-nama hakim agung yang dilaporkan oleh masyarakat. Apalagi kalau gugatan itu benar terlaksana, maka pertanyaannya siapa yang nantinya akan memeriksa perkara gugatan tersebut. Tentu saja akan terjadi konflik kepentingan karena hakim-hakim di pengadilan tersebut berada di bawah MA. Jadi, lebih baik lupakanlah rencana gugatan tersebut dan mari kita berpikir lebih jernih untuk menuntaskan konflik yang ada sesuai peraturan perundang- undangan yang berlaku.

Ketiga, persoalan rekruitmen hakim di tingkat pertama adalah persoalan yang menimbulkan konflik tersendiri antara MA dan KY. Para hakim agung yang tergabung dalam Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi) ingin membonsai kewewenangan Komisi Yudisial (KY) dalam seleksi hakim tingkat pertama ke Mahkamah Konstitusi (MK). Menurut Ikahi, seleksi hakim tingkat pertama merupakan kewenangan penuh Mahkamah Agung (MA). Menurut Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP) menjelaskan, konflik antara MA dan KY ini disebabkan

karena tidak adanya kepastian hukum yang mengatur tentang seleksi hakim tingkat pertama.[4]

Langkah para hakim agung yang tergabung dalam Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi) yang meminta kewenangan Komisi Yudisial (KY) dalam rekrutmen calon hakim dihapus dinilai suatu kemunduran. Hal itu diungkapkan oleh hakim agung Gayus Lumbuun. Ia menjelaskan, peran KY itu adalah penyeimbang dari struktural MA dimana harus bisa menyoroti, mengkritisi, berkontribusi dalam menyeleksi calon hakim. Menurutnya, *blue print* (cetak biru) sangat resmi digunakan oleh MA dalam rekrut calon hakim.[5]

Pada akhirnya 9 (sembilan) Hakim Konstitusi mengabulkan seluruh permohonan pengujian UU 49 Tahun 2009, UU 50 Tahun 2009 dan UU 51 Tahun 2009 terhadap UUD 1945 yang diajukan oleh Pengurus Pusat IKAHI. Perkara yang diregister dengan nomor 43/PUU-XIII/2015 tersebut diputus pada tanggal 26 Agustus 2016 dan dibacakan dalam sidang pleno pada Rabu kemarin (7/10/2015). Dalam putusan tersebut, Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palaguna menyatakan berbeda pendapat (*dissenting opinion*). Dengan adanya putusan MK ini, maka proses seleksi (rekrutmen) hakim pengadilan tingkat pertama merupakan kewenangan tunggal Mahkamah Agung tanpa harus melibatkan Komisi Yudisial.

Bagaimanapun putusan MK harus dihormati dan ditaati oleh semua pihak, baik MA dan KY. Mengutip kaidah hukum Islam: *hukm al-hakim yarfa' al-khilaf* (putusan hakim menyelesaikan persengketaan/perselisihan) yang menegaskan bahwa perbedaan pendapat atas suatu persoalan wajib ditutup jika hakim sudah memutus perkara. Dalam hal ini MK sebagai lembaga peradilan yang berwenang memberikan putusan wajib ditaati dan dihormati semua pihak.

[4]http://news.detik.com/berita/2882697/konflik-ma-ky-soal-seleksi-hakim-dpr-diminta-ikut-bertanggung-jawab
[5]http://news.detik.com/berita/2899592/langkah-hakim-agung-gugat-kewenangan-ky-ke-mk-suatu-kemunduran

C. GENERASI YANG TERPUTUS: INDONESIA DARURAT HAKIM

Hingga kini, sejumlah lembaga terkait masih melakukan pertemuan untuk menggodok proses penerimaan calon hakim ini. Mahkamah Agung (MA) mengeluhkan sikap pemerintah yang belum memprioritaskan pelaksanaan seleksi calon hakim karena selama enam tahun terakhir belum ada penerimaan. Padahal, kebutuhan hakim sudah sangat mendesak seiring berjalannya sistem mutasi dan promosi hakim. Kondisi ini disebabkan peralihan status hakim sebagai PNS menjadi pejabat negara yang berimbas pada perubahan sistem kepegawaian termasuk penggajian hakim.

Menurut mantan Komisioner KY, Taufiqurrahman Sahuri menyebut gugatan uji materi yang dilakukan Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi) terhadap keikutsertaan Komisi Yudisial dalam rekrutmen hakim membuat proses perekrutan tidak berjalan. Menurut, Taufiqurrahman, imbas terhentinya perekrutan karena adanya uji materi ke Mahkamah Konstitusi (MK), regenerasi hakim menjadi mandeg. Hal ini lanjut Taufiq merupakan ironi, sebab terhentinya proses perekrutan hakim selama hampir 4 tahun sudah bisa dikategorikan Indonesia dalam status darurat pengadaan hakim. Selain jeda yang panjang tidak ada perekrutan hakim baru lagi, adanya hakim purna maupun memasuki masa purna juga menjadi permasalahan yang harus mendapatkan jalan keluar. Hingga saat ini diakui Taufiq telah terjadi kekurangan 800 hakim di Indonesia, karena hampir setahun kebutuhan akan hakim sudah mencapai 200 orang. Taufiq berharap, Kementerian terkait mempunyai formulasi akan kebuntuan hakim baru ini sehingga persoalan ini tidak terus berlarut.[6]

Jumlah hakim di Indonesia saat ini, menurut Suparman, mantan Ketua Komisioner KY, mencapai 8.000. Jumlah itu dalam empat tahun belakangan ini terus berkurang karena ada yang pensiun tapi tidak ada perekrutan. Sedangkan, menurut Suparman, perlu 700 hakim baru. Maka Suparman berharap tahun ini

[6]http://www.rri.co.id/surabaya/post/berita/205525/politik-_pemerintahan/indonesia_darurat_pengadaan_hakim.html

setidaknya ada rekrutmen tahap pertama. Hal senada juga disampaikan Mantan Anggota KY, Imam Anshori Saleh. Ia mengatakan kekurangan jumlah hakim membuat banyak pengadilan yang harus kerja ekstra keras supaya tidak terjadi tunggakan perkara. Dampak lain yang timbul adalah tidak adanya rotasi hakim, terutama hakim ke pengadilan kelas dua di pelosok negeri. Pernyataan para mantan Komisioner KY ini diamini oleh Humas Pengadilan Negeri Bandung Joko Indiarto yang mengakui kerjaan hakim di lembaganya *overload*. Namun, menurut Joko, ada yang lebih penting lagi, yaitu "Pengadilan kelas dua di pelosok yang benar-benar perlu diisi."[7]

Persoalan moratorium rekruitmen hakim yang berlangsung sejak tahun 2011 hingga saat ini tentu menimbulkan banyak persoalan serius sebagaimana beberapa pernyataan para pihak. Jika hal ini terus berlanjut ditahun berikutnya, tentu Indonesia akan mengalami darurat hakim karena banyak hakim yang harus pensiun sedangkan kaderisasi terputus.

D. HARAPAN KEADILAN MASYARAKAT: CATATAN BURUK KINERJA PERADILAN

Bagian tulisan ini tidak bermaksud menggenalisir bahwa kinerja badan peradilan dan penegak hukum didalamnya adalah buruk. Hanya seringkali ungkapan “Karena Nila Setitik, Rusak Susu Sebelanga” berlaku di masyarakat. Ketika terjadi kasus buruk yang menimpa oknum lembaga peradilan, tentu merusak kepercayaan publik kepada institusi secara luas.

Berdasarkan catatan Kompas, dari 10 kali operasi tangkap tangan yang dilakukan KPK pada Januari hingga Juni 2016, lima di antaranya melibatkan aparatur pengadilan, dari hakim, panitera, hingga pejabat MA. Mereka ditangkap dengan penyebab yang hampir sama, yaitu diduga menerima suap terkait "pengurusan" perkara.[8]

[7]http://nasional.tempo.co/read/news/2015/01/19/063635803/ky-desak-jokowi-bikin-perpres-rekrutmen-hakim

[8]http://nasional.kompas.com/read/2016/07/06/05050081/Ketika.Lembaga.Peradilan.Menjadi.Sorotan.

Alghiffary Aqsa, Direktur LBH Jakarta memberikan catatan kritis kepada lembaga yudikatif yaitu MA. Menurutnya, kondisi peradilan di Indonesia di bawah Mahkamah Agung RI semakin memperihatinkan. Reformasi peradilan yang diharapkan masih jalan di tempat karena nyatanya tak membuahkan hasil seperti yang diharapkan. Secara khusus, LBH Jakarta memandang bahwa kekuasaan kehakiman Indonesia masih belum merdeka dari suap, korupsi, kolusi, nepotisme (KKN) hingga maladministrasi. Kepercayaan masyarakat terhadap peradilan berada di titik nadir.[9]

Ombudsman Republik Indonesia (ORI) menemukan kondisi dan kinerja lembaga peradilan di bawah MA sangat memprihatinkan dan penuh praktik korupsi. Temuan itu merupakan hasil investigasi ORI dalam upaya perbaikan, peningkatan kualitas pelayanan publik dan administrasi peradilan di Indonesia. Investigasi ORI berfokus pada pelayanan pendaftaran perkara, jadwal sidang, pemberian salinan dan petikan putusan.[10]

Senada dengan Ombudsman RI, Komisi Yudisial dalam kurun waktu empat bulan pertama tahun 2016, telah menerima 488 laporan yang masuk langsung dari masyarakat, termasuk surat tembusan ke KY sebanyak 527 laporan. Jika diakumulasi, ada 1.060 laporan yang masuk. Ini menandakan masyarakat masih banyak yang kecewa dengan pelayanan pengadilan. Tak cukup data di atas, Dalam registrasi penanganan kasus Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), sejak april 2016, setidaknya ada 27 kasus yang melibatkan aparatur Mahkamah Agung. Tujuh panitera dan dua puluh hakim termasuk ketua pengadilan. Jajak pendapat harian Kompas, Senin 6 Juni 2016, menggambarkan 75,7 persen responden menilai citra hakim buruk. Citra hakim itu lebih buruk dibandingkan dengan citra panitera, kejaksaan, dan pengacara. Jajak pendapat juga menyimpulkan 8 dari 10 responden menilai reformasi peradilan belum berhasil dilaksanakan.[11]

[9]http://www.medanbisnisdaily.com/news/read/2016/08/20/252408/ma-71-tahun-peradilan-semakin-memprihatinkan/
[10]http://www.bantuanhukum.or.id/web/reformasi-peradilan-gagal-kekuasan-kehakiman-belum-merdeka/
[11] *Ibid.*

Dibandingkan dengan negara tetangga berdasarkan World Justice Project Rule of Law 2015,[12] Indonesia berada pada peringkat ke-74 dari 102 negara. Kondisi tersebut mengamini Indeks Rule of Law 2015 yang dirilis World Justice Project, yang menyatakan penegakan hukum di Indonesia sangat rendah. Hal tersebut menempatkan Indonesia di peringkat 52 (0.52) dari 102 negara dunia. Indonesia juga termasuk negara dengan peringkat terbawah di antara 15 negara Asia-Pasifik, yaitu di peringkat ke-10. Peringkat Indonesia berada di bawah Singapura, Malaysia dan Filipina. Salah satu penyumbang poin buruk pada pemeringkatan ini adalah rendahnya integritas dan etika di lingkungan peradilan. Indonesia berada di peringkat ke-74 (dari 102 negara dunia) atau ke-14 (dari 15 negara Asia-Pasifik). Rendahnya posisi Indonesia juga dikarenakan sulitnya warga mendapat akses *civil justice* melalui peradilan. Pada dimensi ini, Indonesia berada di peringkat ke-83 (102 negara dunia) atau ke-13 (dari 15 negara Asia-Pasifik).[13]

E. PENUTUP

Akhir tulisan ini memberikan kesimpulan dan rekomendasi untuk perbaikan badan peradilan yang merupakan institusi kekuasaan kehakiman. *Pertama*, hubungan MA dan KY yang tidak harmonis dan seringkali terjadi konflik merupakan masalah ketatanegaraan yang sangat serius dan perlu diperbaiki. Pasca putusan MK yang menyatakan bahwa seleksi hakim tingkat pertama menjadi kewenangan MA, hendaknya MA mengakhiri polemik tentang seleksi hakim dan segera menyelenggarakan seleksi hakim yang jujur, adil, profesional dan transparan untuk

[12] The World Justice Project (WJP) joins efforts to produce reliable data on rule of law through the *WJP Rule of Law Index® 2015*, the fifth report in an annual series, which measures rule of law based on the experiences and perceptions of the general public and in-country experts worldwide. Laporan dapat diunduh dari https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi9trqL4dDQAhXHtI8KHdIxCyQQFggmMAE&url=http%3A%2F%2Fworldjusticeproject.org%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Froli_2015_0.pdf&usg=AFQjCNGRAM0dtCtRM7BcfUcaes_wgTOYPg&bvm=bv.139782543,d.c2I

[13] The World Justice Project (WJP) is an independent, multi-disciplinary organization working to advance the rule of law around the world. The rule of law provides the foundation for communities of peace, opportunity, and equity – underpinning development, accountable government, and respect for fundamental rights.

www.mpr.go.id

menghasilkan calon hakim yang kompeten dan berintegritas dari Fakultas Hukum dan Fakultas Syariah di Indonesia. Selain itu, MA dan KY duduk bersama memformulasikan konsep dan mekanisme pengawasan dan penegakan kode etik hakim yang disepakati bersama. Hal ini demi mengakhiri konflik dan menjaga marwah masing-masing institusi agar berjalan dengan baik.

Kedua, Indonesia sudah dapat dianggap darurat hakim. Sejak diberlakukan moratorium seleksi hakim tahun 2011 hingga saat ini, jumlah hakim tentu mengalami defisit karena banyak yang pensiun dan dibebas tugaskan. Hal demikian tentu berakibat kepada *mandegnya* kaderisasi dan birokarasi yang sehat dan kompetitif. Di tahun 2017, MA wajib menyelenggarakan seleksi hakim tingkat pertama dengan merekrut alumni-alumni terbaik dari Fakultas Hukum dan Fakultas Syariah seluruh Indonesia.

Ketiga, MA perlu berbenah diri dan membersihkan institusinya dari penyakit korupsi, kolusi dan nepotisme yang cukup mengakar dan menggerogoti tubuh institusi. Aksi bersih-bersih wajib dilaksanakan dari hulu dan hilir mulai dari pengadilan tingkat pertama hingga MA. Sistem hukum dan instrumen hukum yang sangat baik tidak akan cukup tanpa hakim yang bermoral dan berintegritas.

www.mpr.go.id

MENEROBOS SEKAT ADMINISTRASI PERADILAN

Oleh: Indra Rahmatullah[1]

Abstrak: Sebagai bagian dari reformasi peradilan yang sedang dilaksanakan, reformasi manajemen perkara atau administrasi perkara menjadi salah satu bagian yang menjadi fokus perubahan. Reformasi pada manajemen perkara tidak dapat dinafikan karena untuk mendapatkan hasil proses hukum yang fair dimulai dari manajemen perkara yang baik. Jika manajemen perkara peradilan tidak dibenahi secara serius maka akan banyak celah-celah hukum yang dimanfaat oleh pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab untuk mencoba mengintervensi pada sebuah proses hukum yang sedang berjalan. Namun demikian, reformasi administrasi peradilan nampaknya belum menunjukkan hasil yang efektif. Masih ada beberapa contoh kasus korupsi yang memanfaatkan celah administrasi manajemen perkara. Padahal Mahkamah Agung telah melakukan studi banding dengan *Federal Court of Australia* (FCA) tahun 2013 tentang bagaimana manajemen administrasi perkara yang modern. Untuk itu dibutuhkan terobosan-terobosan program dan gagasan baru baik dari aturannya, SDM dan infrastruktur yang memadai.

Katakunci: Reformasi peradilan, manajemen administrasi perkara dan korupsi.

Abstract: *As a part of the judicial reformation which is being implemented, the reformation of case management or case adminitrastion become significant issue in case of judicial reformation. The reformation of case management should not to be regardless because to get fair judicial process begun with a good case management. If the reformation of case management not to be reformed, there will be many legal loopholes that can be used by ocnums to disturb fair judicial process. However, the judicial reformation is still not shows a significant progress and effective. There*

[1] Dosen Prodi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah Jakarta.

are still many corruption cases because of many legal loopholes. In the other hand, The Supreme Court had been doing a comparative study how to implement a modern case management with Federal Court of Australia (FCA) in 2013. To reform all problems, we need legal breakthroughs and new ideas as follows rules, human resources and good infrastructures.

Keywords: Judicial reformation, administration of case management, and corruption.

Pendahuluan

Untuk memberikan rasa keadilan di masyarakat, badan peradilan semestinya harus menjadi garda terdepan sebagai institusi yang memberikan rasa keadilan. Namun demikian, tugas itu nyatanya belum terealisasi dengan baik. Banyak celah-celah di peradilan khususnya mengenai manajemen administrasi perkara yang sering menjadi celah hukum sehingga dapat dimanfaatkan oleh oknum-oknum yang tidak bertanggungjawab.

Salah satu masalah yang sangat penting dalam upaya perbaikan sistem peradilan dan penegakan hukum dan keadilan di Indonesia adalah masalah manajemen administrasi perkara. Persoalan ini nampaknya masalah yang remeh temeh namun jika dibiarkan masalah ini menjadi pintu masuknya praktik-praktik korupsi yang selama ini menimpa nasib peradilan di Indonesia.

Belum lagi masalah-masalah pada institusi-institusi hukum di tanah air yang menghadapi persoalan-persoalan administrasi dan manajemen seperti kurang responsif, cenderung ketinggalan zaman dalam menghadapi perkembangan dalam masyarakat yang menuntut akses keadilan (*access to justice*) yang lebih adil, berkepastian dan pelayanan hukum (*legal services*) yang lebih efisien dan terbuka.

Celah Korupsi di MA

Ada beberapa kasus yang memperlihat bagaimana celah manajemen administrasi perkara itu dimanfaatkan oknum-oknum yang tidak bertanggungjawab. Pertama, pada bulan Mei tahun 2016 terkuak

kasus dagang perkara atau makelar kasus (Markus) yang dilakukan oleh Kasubdit Kasasi MA Andri Tristyanto. Sebagai Kasubdit, Andri menjadi makelar kasus dengan modus menunda-nunda salinan berkas perkara sehingga menghambat proses eksekusi dan mengatur majelis hakim sesuai pesenan demi menghindari hakim agung yang terbiasa memutus vonis berat kepada koruptor. Dengan berbekal uang suap Rp. 200 Juta, Andri dapat melakukan manipulasi berkas perkara dengan cara menunda-nunda pengiriman salinan putusan kasasi sehingga terdakwa tidak segera dieksekusi oleh Jaksa dan dapat mengatur majelis Hakim Agung pesanan yang membayarnya.

Kedua, kasus Mario C. Bernardo pada tahun 2013. Advokat dari Kantor Hukum Hotma Sitompoel & Associates, terjaring OTT KPK. Selain Mario, KPK juga menangkap pegawai pada Badan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan MA, Djodi Supratman. Uang suap yang diberikan sebesar Rp. 150 juta melalui Deden dengan tujuan untuk diberikan kepada Suprapto, staf Hakim Agung Andi Abu Ayub Saleh. Pemberian uang tersebut guna mengurusi kasasi perkara penipuan atas nama Hutomo Wijaya Ongowarsito.

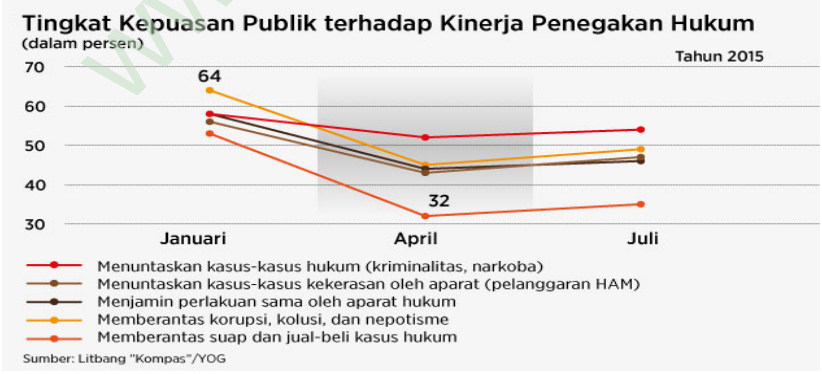
Ketiga, Hakim Harini Wijoso pada tahun 2005. Harini ditangkap KPK karena upaya penyuapan terhadap Ketua MA saat itu, Bagir Manan yang kebetulan menjadi hakim ketua kasus yang melibatkan pengusaha Probosutedjo. Selain Harini, lima pegawai MA juga turut terseret dalam perkara ini. Mereka antara lain Sriyadi (anggota staf Direktorat Perdata MA), Malam Pagi Sinuhadji (Kepala Bagian Kepegawaian MA), Pono Waluyo (staf bagian kendaraan MA), Suhartoyo (Wakil Sekretaris Korpri MA), dan Sudi Ahmad (staf Suhartoyo di Korpri MA).

Tak ayal lagi bahwa dengan beberapa kejadian di atas membawa dampak negatif pada wajah penegak hukum kita. Parahnya adalah justru pegawai di lingkungan peradilan ternyata ikut bermain dalam praktik kotor itu. Data hasil jajak pendapat Kompas Juni 2016 kondisi peradilan mengalami penurunan tingkat kepercayaan dari masyarakat.[2]

[2] Berdasarkan hasil survey jajak pendapat yang dilakukan oleh Harian Kompas periode Juni 2016.

Dari data di atas menunjukkan bahwa masalah peradilan kita cukup kompleks karena persepsi responden masih tinggi ketidakpercayaannya kepada peradilan saat ini. Masalah-masalah seperti gaji hakim kurang memadai, mafia peradilan masih marak, terbukanya peluang suap, vonis pada aparat hukum kurang berat, sistem pengawasan hakim lemah dan mental hakim masih buruk masih dapat nilai raport merah.

Nampaknya citra peradilan kita saat ini yang masih dapat raport merah bukan sendirian. Secara global memang wajah penegakan hukum di Indonesia masih belum beranjak juga dari persepsi yang buruk. Dari jajak pendapat tahun 2015 juga tidak jauh berbeda dari tahun 2016 tadi.[3]



[3] Berdasarkan hasil survey jajak pendapat yang dilakukan oleh Harian Kompas periode Januari-Juli 2015.

Dapat dikatakan bahwa nilai dari kepuasan publik baru sampai pada nilai 60 sampai dengan 64 persen. Bahkan pada bulan April 2015 lalu, kepercayaan publik berada pada titik terendah yang hanya mencapai nilai 32 persen. Tentu data ini bukan kabar gembira bagi negara Indonesia yang notabene reformasi hukum adalah pekerjaan rumah yang paling utama dengan prinsip *Rule of Law*-nya.

Ironinya, untuk negara yang memegang asas *Rule of Law* untuk kawasan Asia Tenggara saja, peringkat Indonesia masih di bawah Filipina yang ada di peringkat ke-50, Malaysia (39), dan Singapura (9).[4]

COUNTRY	SCORE	GLOBAL RANKING
Denmark	0.87	1
Norway	0.87	2
Sweden	0.85	3
Finland	0.85	4
Netherlands	0.83	5
New Zealand	0.83	6
Austria	0.82	7
Germany	0.81	8
Singapore	0.81	9
Australia	0.80	10
Republic of Korea	0.79	11
United Kingdom	0.78	12
Japan	0.78	13
Canada	0.78	14
Estonia	0.77	15
Belgium	0.77	16
Hong Kong SAR, China	0.76	17
France	0.74	18

COUNTRY	SCORE	GLOBAL RANKING
Croatia	0.60	35
South Africa	0.58	36
Hungary	0.58	37
Senegal	0.57	38
Malaysia	0.57	39
Bosnia and Herzegovina	0.57	40
Jordan	0.56	41
Jamaica	0.56	42
Tunisia	0.56	43
Macedonia, FYR	0.55	44
Bulgaria	0.55	45
Brazil	0.54	46
Mongolia	0.53	47
Nepal	0.53	48
Panama	0.53	49
Belarus	0.53	50
Philippines	0.53	51
Indonesia	0.52	52

Padahal peradilan adalah salah satu pilar dari prinsip-prinsip negara hukum yang menjadi pondasi dasar di Indonesia. Indonesia adalah negara hukum, negara hukum ialah negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang sehingga segi kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semaunya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum adalah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang tetapi dengan undang-undang.[5]
Dalam negara hukum, kekuasaan itu tidak tanpa batas karena negara berdasarkan hukum, sehingga kekuasaan tunduk pada hukum. Prinsip

[4] Berdasarkan survey dari World Justice Project tahun 2015. Survey ini dibuat untuk mengukur tingkat komitmen negara-negara di dunia khususnya di kawasan Asia Tenggara yang berkomitmen terhadap asas Rule of Law.
[5] D'Mutiaras, *Ilmu Hukum Tata Negara Umum*, (Jakarta:Pustaka Islam, 1995), h. 20.

pokok penting dalam negara hukum adalah bahwa hukum memperlakukan sama di depan hukum, tanpa ada perbedaan atas ras, keturunan, agama, kedudukan sosial dan kekayaan.[6]

Konsep F. J. Stahl tentang negara hukum ditandai oleh empat unsur pokok yaitu:

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia
2. Negara didasarkan pada teori *trias politica*
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*)
4. Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus melanggar hukum oleh badan-badan berwenang negara atau pemerintah (*onrechmatig overheidsdaad*).[7]

Benang Kusut Administrasi Peradilan

Panjangnya rantai birokrasi perkara di MA dapat menjadi celah hukum yang dapat digunakan oleh oknum untuk melakukan dagang perkara. Hasil riset dari Lembaga Kajian dan Advokasi Independensi Peradilan mencatat ada tiga permasalahan yang menghinggapi administrasi peradilan di Indonesia.[8]

Pertama, Proses penanganan perkara terlalu panjang. Penanganan perkara di MA melewati kurang lebih 26 tahapan, sejak berkas perkara diterima oleh biro umum sampai dengan dikirim kembali ke pengadilan pengaju. Berdasarkan Surat Keputusan KMA No. 214 tentang jangka waktu penanganan perkara, jangka waktu penanganan perkara kasasi dan PK paling lama 250 hari.

www.mpr.go.id

[6] Mochtar Kusumaatmadja dan Arif B. Sidharta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, (Bandung:Alumni, 2000), h. 135.

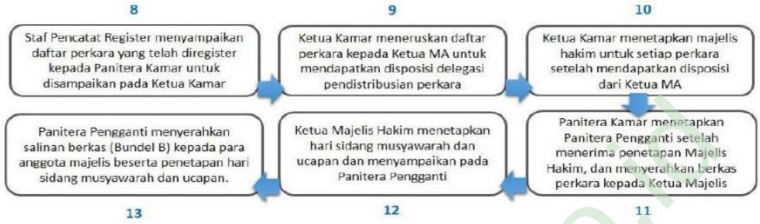
[7] Di negara-negara Anglo Saxonberkembang pula suatu konsep negara hukum yang seula dipelopori oleh A.V. Dicey dengan sebutan *Rule of Law*. Konsep ini menekankan pada beberapa unsur yaitu: (1) Supremasi hukum (*supremacy of law*); (2) persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*); (3) kosntitusi yang didasarkan pada hak-hak perorangan (*constitution based on individual rights*). Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Prenada Media, 1991), h. 90.

[8] Lihat Laporan Penelitian Lembaga Kajian dan Independensi Peradilan LeIP tahun 2015.

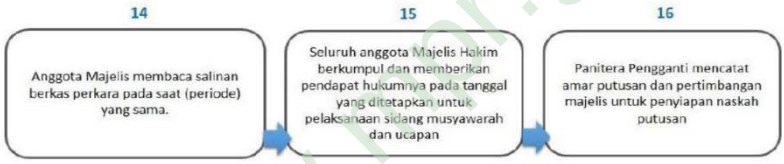
Skema Alur Penanganan Perkara di Mahkamah Agung

Gambar 1. Registrasi dan Penelaahan

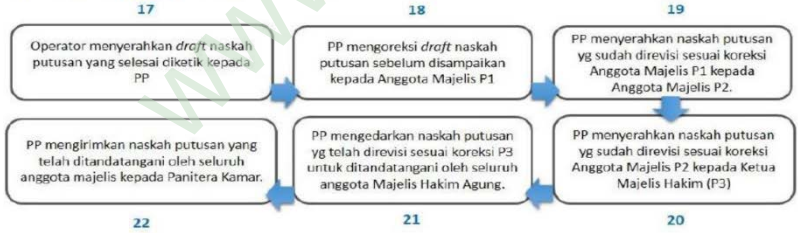
Gambar 2. Distribusi Perkara (Penetapan Majelis Hakim dan Panitera Pengganti)



Gambar 3. Pembacaan Berkas dan Musyawarah oleh Majelis Hakim



Gambar 4. Penyiapan Naskah Putusan



www.mahkamahagung.go.id

Gambar 5. Pengiriman Naskah Putusan

Kalau demikian panjangnya, tentu justru berlawanan dengan prinsip peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.[9] Bahkan jika proses hukumnya tidak jelas dan terkatung-katung justru menunda-nunda sebuah keadilan yang pada akhirnya menjerumuskan pada proses yang tidak adil (*justice delayed justice denied*).

Menurut Immanuel Kant memandang peradilan cepat sebagai "*Speedy administration of justice*" yakni penyelesaian perkara yang cepat dan tuntas. Hal ini terlihat pada pendapat Imanuel Kant memberikan pendapat sebagai berikut:[10]

"……..*Speedy administration of justice* atau peradilan cepat selalu didambakan oleh setiap pencari keadilan. Pada umumnya setiap pencari keadilan menginginkan penyelesaian perkara yang cepat dan tuntas, mereka pada umumnya menginginkan penyelesaian perkara cepat dan tuntas walaupn akhirnya dikalahkan dari pada pemeriksaan yang bertele-tele, tertunda-tunda, sekalipun akhirnya dimenangkan juga perkaranya. Sudahlah wajar kalau para pencari keadilan menghendaki penyelesaian perkara yang cepat, kecuali ingin lekas tahu mengenai kepastian (hukum) hak-haknya dalam suatu perkara, pemeriksaan yang bertele-tele atau tertunda-tunda berarti mengeluarkan banyak biaya dan waktu. Tidak mengherankan ada ungkapan yang berbunyi *justice delayed is justice denied*".

Kedua, Tersebarnya tanggungjawab administrasi penanganan perkara. Alur panjang tersebut melewati 3 unit kerja yang berbeda-

[9] Pasal 4 yat (2) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
[10] Andi Hamzah, *Pembaharuan Hukum Acara Pidana Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 37.

beda, yaitu Biro Umum, Direktorat Pranata dan Tata Laksana dan Kepaniteraan Muda. Kondisi ini menyulitkan dalam pertanggungjawaban atas administrasi dan penyelesaian perkara yang dapat menjadikan pengawasan perkara tidak efektif.

Ketiga, Pencatatan proses penanganan perkara belum sepenuhnya berbasis teknologi informasi. Penyelesaian perkara dari satu tahap ke tahapan berikutnya masih dicatat secara manual dengan buku ekspedisi perkara/register perkara. Kondisi ini sering dimanfaatkan oknum orang dalam MA untuk mengetauhi status perkaranya dan memanfaatkannya untuk "memperjual-belikan" informasi kepada pihak yang berperkara.

Padahal MA sebenarnya sudah melakukan studi banding ke Federal Court Australia (FCA) tahun 2014 tentang manajemen perkara untuk belajar bagaimana mengembangkan *e-court service* yang terdiri atas *e-lodgement*, *e-Court file*, dan *e-trial*. Bahkan FCA tersebut sudah melakukannya kurang lebih 30 tahun lalu, untuk kepentingan pengelolaan perkara mereka memiliki aplikasi manajemen perkara yang disebut *e-track*. Sejak saat itulah Pengadilan Federal Australia sudah tidak lagi menggunakan buku register perkara. Namun hasil studi banding tersebut belum terlihat nyata di MA.

Pembenahan Administrasi Peradilan

Agar tidak merugikan kepada pada pencari keadilan, maka pembenahan administrasi peradilan perlu direformasi. Pembenahan dimaksud supaya dapat meyakinkan kepada pencari keadilan bahwa proses hukum yang sedang ia jalani akan berjalan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, tidak diintervensi oleh pihak manapun dan harus terbuka sehingga dapat diawasi oleh publik dan para pihak yang berperkara.[11]

Dalam pembenahan administrasi peradilan, menurut Jimly Ashiddiqie harus dimulai sejak pelaporan, pengaduan, ataupun pendaftaran pelayanan hukum sampai ke tahap eksekusi putusan dan pemasyarakatan merupakan satu kesatuan proses mulai dari terjadinya

[11] Proses ini jika dilakukan, maka secara tidak langsung menjamin independensi kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca-Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012, h. 1.

peristiwa hukum dalam masyarakat sampai terwujudnya keadaan atau terpulihkannya kembali keadilan dalam masyarakat. Dalam proses itu diperlukan adanya jaminan bahwa:[12]

a. Prosesnya berlangsung tepat dalam menjamin keadilan (*justice*) dan kepastian hukum (*legal certainty*);
b. Prosesnya berlangsung efisien, cepat dan tidak membebani para pihak di luar kemampuannya;
c. menurut aturan hukumnya sendiri, yaitu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku sejak sebelum perkara itu sendiri terjadi;
d. Secara independen tanpa campur tangan atau dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan politik dan ekonomi dari pihak-pihak lain atau kepentingan salah satu pihak dengan merugikan pihak yang lain; dan
e. Secara akuntabel dan transparan sehingga hasilnya dapat dipercaya oleh para pihak dan masyarakat pada umumnya.

Untuk mewujudkan keenam hal tersebut dalam praktik, ada beberapa faktor menentukan yang perlu mendapat perhatian, yaitu:[13]

[12] Jimly Asshiddiqie, "Reformasi Tata Kelola Peradilan", h. 1-2. File diunduh di http://www.jimly.com/makalah/namafile/63/REFORMASI_TATA_KELOLA_MANAJEMEN_PERADILAN.pdf.

[13] Jimly Asshiddiqie, "Reformasi Tata Kelola Peradilan", h. 2-3. Senada dengan Jimly Ashiddiqie, untuk membenahi masalah pada institusi penegak hukum, diperlukan pembenahan yang holistik. Pembenahan holistik itu menurut Soerjono Soekanto adalah sebagai berikut: a. Aturan hukumnya, b. Penegak hukumnya, c. Saranda dan fasilitas, d. Masyarakat dan e. Kebudayaan. Kelima faktor tersebut saling berkaitan erat karena merupakan esensi dari penegakan hukum serta juga merupakan tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum. Lihat Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta: Rajawali, 1983), h. 5-6. Hal ini juga disampaikan oleh Lawrence Friedman bahwa untuk mengefektifkan sebuah penegakan hukum ada 3 aspek yang penting untuk diperhatikan yaitu *Structure, Subtance* dan *Legal Culture*. Subtansi, mencakup dengan materi hukum yang identik dengan peraturan perundang-undangan dalam mendukung pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan nasional yang bersumber pada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia. Struktur, mencakup berbagai organisasi dan lembaga-lembaga yang mendukung jalannya suatu organisasi. Sedangkan budaya hukum, berkaitan dengan kesadaran hukum masyarakat. Friedman mengatakan "To begin with, the legal system has structure. The system is contantly changing: but part of it change at different speeds, and not every part changes as fast as certain other parts. There are persistent, long-term pattern-aspects of the system that were yesterday (or even in the last century) and will be around for along time to come. This is the structure of the legal system – its skeleton or framework, the durable part, which gives a kind of shape and definition to the whole. Another aspect of the legal system is its subtance. By this is meant the actual rules, norms, and behaviour patterns – the fact that the speed limit is fifty-five miles an hour, that burglars can be sent to prison, that "by law" a pickle maker has to list his ingredients on the label of the jar. The third component of a legal system, which is, in some ways, the least obvious: the legal culture. By this we mean people's attitudes toward law and the legal system—their beliefs, values, ideas, and expextations....the legal

a. Faktor Substansi Aturannya. Dalam hal ini yang paling menentukan adalah hukum acara yang diterapkan dalam semua proses peradilan perlu disempurnakan sesuai dengan kebutuhan zaman.
b. Faktor Sumber Daya Manusia. Baik panitera maupun petugas administrasi pada umumnya perlu terus menerus mengikuti perkembangan zaman, sehingga dapat bekerja efisien dan produktif. Demikian pula para hakim, dari waktu ke waktu harus pula terus menerus memutakhirkan diri dengan pengetahuan-pengetahuan baru tentang hukum dan peraturan perundang-undangan yang berkembang sangat dinamis.
c. Faktor Sistem Informasi dan Komunikasi Hukum. Oleh karena dunia hukum dewasa ini sudah berkembang semakin kompleks, maka teknologi informasi dan komunikasi (ICT) harus dimanfaatkan dengan sebaik-baiknya dalam mengembangkan sistem administrasi dan manajemen, baik manajemen peradilan maupun manajemen kelembagaan.
d. Faktor Dukungan Sarana dan Prasarana serta Anggaran. Cara kerja peradilan harus dilengkapi dengan pelbagai sarana dan prasarana yang memadai. Prasarana bangunan, ruang persidangan, perlengkapan teknologi, sistem renumerasi dan fasilitas kesejahteraan yang memadai sangat diperlukan untuk menjamin kualitas dan produktifitas kerja peradilan.
e. Faktor Kepemimpinan. Yang sering diabaikan adalah pentingnya peran kepemimpinan dalam menyukseskan agenda perbaikan sistem dan iklim kerja di lembaga hukum. Ketua, Wakil Ketua, Sekretaris dan Panitera sangat menentukan berhasil tidaknya upaya-upaya perbaikan sistemik.

Oleh karena itu, perlu ada terobosan aturan hukum yang dapat memperpendek mata rantai birokrasi perkara dari tingkat pertama sampai dengan tingkat akhir. Karena dengan banyaknya birokrasi yang

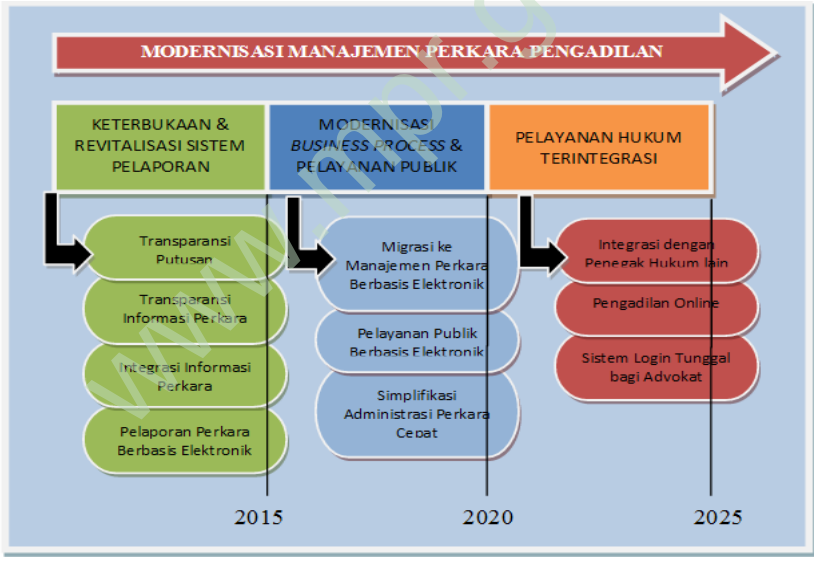
culture, in other words, is the climate of social tought and social force that determines how law is used, avoided, or abused.Lawrence M. Friedman, *American Law an Introduction*, (rev. ed.,; New York, London: W.W. Norton & Company, 1998), h. 8-10.

dilalui dapat menjadi celah hukum oleh orang-orang yang tidak bertanggungjawab.[14]

Kemudian juga terus meningkatkan sistem online atau elektronik dalam manajemen perkara. Apalagi Mahkamah Agung sejak tahun 2013 telah melakukan kerjasama dengan *Federal Court of Australia* (FCA) dalam mewujudkan peradilan modern yang setara dengan peradilan di negara-negara maju di mana sistem peradilannya sudah berbasis elektronik.

Hal ini sudah termaktub dalam Cetak Biru MA Tahun 2010-2035 bahwa sudah ada rencana untuk memodernisasi manajemen perkara dengan 3 tahapan, yaitu:[15]

a. Keterbukaan dan revitalisasi sistem pelaporan.
b. Pembenahan manajemen peradilan internal
c. Modernisasi manajemen perkara yang berorientasi pada pelayanan.



[14] Dalam Cetak Biru MA Tahun 2010-2035 sebenarnya sudah ada upaya melakukan penyederhanaan perkara dengan tujuan; a. Meningkatkan akses keadilan pada masyarakat, b. Mempercepat proses penyelesaian perkara, c. Menekan biaya berperkara dan d, mengurangi arus perkara ke tingkat kasasi. Mahkamah Agung, Cetak Biru Mahkamah Agung Tahun 2010-2035, h. 30.

[15] Mahkamah Agung, Cetak Biru Mahkamah Agung Tahun 2010-2035, h.

Selain itu, MA juga harus menjaga agar tidak ada ketertutupan dalam semua perkara yang sedang diproses. Pengadilan memiliki karakteristik yang berbeda dengan lembaga negara lain di mana keterbukaan dan pemberian jaminan akses masyarakat terhadap informasi yang dikelola pengadilan menjadi sangat penting. Sejak lama, prinsip "pengadilan yang terbuka" atau "*open court principle*" menjadi salah satu prinsip utama dalam sistem peradilan di dunia. Hal ini dijamin dalam Pasal 10 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang menyatakan bahwa "setiap orang, dalam persamaan yang penuh, berhak atas peradilan yang adil dan terbuka oleh pengadilan yang bebas dan tidak memihak, dalam menetapkan hak dan kewajiban-kewajibannya serta dalam setiap tuntutan pidana yang dijatuhkan kepadanya.[16]

Article 10

Everyone is entitled in full quality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal, in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge againts him.

Apalagi menjamin keterbukaan untuk publik sudah menjadi komitmen MA bahwa salah satu upaya badan peradilan untuk menjamin adanya perlakuan sama di hadapan hukum, perlindungan hukum, serta kepastian hukum yang adil adalah dengan memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan penanganan perkara dan kejelasan mengenai hukum yang berlaku dan penerapannya di Indonesia sesuai dengan Pasal 28 D ayat 1 UUD 1945, Pasal 13 dan Pasal 52 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dengan adanya keterbukaan yang selalu dijaga, maka jaminan untuk memperoleh *fair trial* bagi pencari keadilan, masyarakat luas serta semua media massa dapat mengamati, memantau, mengkontrol dan bahkan mengkritisi proses hukum tersebut akan terpenuhi.

Harapan publik cukup besar terhadap reformasi manajemen perkara karena Mahkamah Agung adalah benteng terakhir untuk mengadu nasib bagi orang-orang yang membutuhkan keadilan.

[16] Liza Farihah, Mendorong Keterbukaan Informasi di Pengadilan, dalam Bunga Rampai Kisah Masyarakat Sipil Tahun 2014. File diunduh di http://leip.or.id/wp-content/uploads/2015/10/Liza-Farihah_Advokasi-Mendorong-Keterbukaan-Informasi-di-Pengadilan.pdf

Tingginya harapan publik itu tergambarkan dalam sebuah jajak pendapat yang dilakukan Kompas pada Juni 2016, bahwa harus ada pembenahan sistem perkara, pengawasan dan sanksi yang tegas bagi penegak hukum yang melakukan pelanggaran hukum.[17]

Penutup

Dibutuhkan beragam aspek untuk mewujudkan reformasi peradilan di Mahkamah Agung. Namun, satu hal yang penting adalah pembenahan manajemen perkara di MA harus cepat uutuk diubah mengingat citra buruk yang masih menghinggapi dunia peradilan saat ini. Masalah birokrasi adalah hal yang kecil dan remeh temeh, namun apabila hal kecil tersebut tidak serius untuk diperbaiki maka akan menjadi bola es yang menyebabkan keruntuhan profesionalisme dan integritas MA yang susah payah telah dibangun selama ini.

[17] Berdasarkan hasil survey jajak pendapat yang dilakukan oleh Harian Kompas periode Juni 2016.

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly. "Reformasi Tata Kelola Peradilan", h. 1-2. File diunduh di http://www.jimly.com/makalah/namafile/63/REFORMASI_TATA_KELOLA_MANAJEMEN_PERADILAN.pdf.

Azhary, Muhammad Tahir. *Negara Hukum, Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Prenada Media, 1991.

D'Mutiaras, *Ilmu Hukum Tata Negara Umum*, Jakarta:Pustaka Islam, 1995.

Liza Farihah, "Mendorong Keterbukaan Informasi di Pengadilan", dalam Bunga Rampai Kisah Masyarakat Sipil Tahun 2014. File diunduh di http://leip.or.id/wp-content/uploads/2015/10/Liza-Farihah_Advokasi-Mendorong-Keterbukaan-Informasi-di-Pengadilan.pdf

Friedman, Lawrence M. *American Law an Introduction*, rev. ed.,; New York, London: W.W. Norton & Company, 1998.

Hamzah, Andi. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Jajak pendapat Harian Kompas periode Juni 2016

Jajak pendapat Harian Kompas periode Januari-Juli 2015.

Kusumaatmadja, Mochtar dan Arif B. *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*, Bandung:Alumni, 2000.

Mahkamah Agung, Cetak Biru Mahkamah Agung Tahun 2010-2035.

Rimdan, *Kekuasaan Kehakiman Pasca-Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.

Soekanto, Soerjono. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Rajawali, 1983.

Laporan Penelitian Lembaga Kajian dan Independensi Peradilan (LeIP) tahun 2015.

www.mpr.go.id

HARMONISASI KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DAN MAHKAMAH AGUNG DALAM FUNGSI PENGAWASAN HAKIM

Oleh: Mara Sutan Rambe

Pendahuluan

Perubahan dan berlakunya UUD 1945 dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia ditandai oleh terbentuknya beberapa sistem ketatanegaraan yang berbeda satu sama lain. Perbedaan tersebut bukan hanya menyangkut perbedaan struktur ketatanegaraan berupa sistem presidensil atau sistem parlementer, tetapi berkenaan dengan aspek-aspek substansial yang menyangkut paradigma, konsep dan implementasi nilai-nilai demokrasi dalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia.[1]

Perubahan UUD 1945 yang cukup mendasar dan mengubah paradigma ketatanegaraan adalah pada pasal 1 ayat (2) yakni, kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang dasar. Penegasan ini menunjukkan bahwa demokrasi sebagai paradigma, tidak berdiri sendiri, tetapi paradigma demokrasi yang dibangun harus dikawal bahkan harus didasarkan pada nilai hukum, sehingga produk demokrasi dapat dikontrol secara normatif oleh paradigma hukum. Hal ini berarti bahwa paradigma demokrasi yang dibangun adalah berbanding lurus dengan paradigma hukum dan inilah paradigma negara demokrasi berdasar atas hukum atau negara hukum yang demokratis. Paradigma ini berimplikasi pada kelembagaan negara, model kekuasaan negara, prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances*, serta kontrol normatif yang pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga peradilan. Oleh karena itu, paradigma tersebut mengubah paradigma supremasi parlemen menjadi supremasi hukum (negara, pemerintah dan masyarakat diatur dan diperintah oleh hukum).[2]

Mewujudkan suatu negara hukum, tidak saja diperlukan norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan sebagai substansi hukum, tetapi juga diperlukan lembaga atau badan penggeraknya

[1] Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, (Yogyakarta: Imperium, 2013), h. 1
[2] *Ibid*., h. 2

sebagai struktur hukum dengan didukung oleh perilaku hukum seluruh komponen masyarakat sebagai budaya hukum.[3] Suatu konsekuensi logis bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum adalah terjaminnya kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan UUD NRI 1945.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu prinsip penting bagi Indonesia sebagai suatu negara hukum. Prinsip ini mengehendaki kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dan dalam bentuk apapun. Sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan (independensi) kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan. Upaya ke arah independensi kekuasaan kehakiman tersebut dilakukan dengan cara: pertama, penataan ulang peraturan perundang-undangan yang terkait; kedua, mengadakan penataan ulang lembaga yudisial dan ketiga peningkatan kualifikasi hakim.[4]

Secara khusus, hasil amandemen UUD 1945 telah membawa angin perubahan (*wind of change*) dalam kehidupan ketatanegaraan terutama dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Berdasarkan perubahan tersebut konstruksi kekuasaan kehakiman tidak lagi menjadi otoritas Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, tetapi juga oleh Mahkamah Konstitusi.

Disamping perubahan yang menyangkut kelembagaan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, amandemen UUD NRI 1945 telah mengintroduksi pula suatu lembaga negara baru yang berkaitan dengan penyelengaraan kekuasaan kehakiman yang disebut Komisi Yudisial. Pembentukan KY ini merupakan salah satu wujud nyata dari perlunya keseimbangan dan kontrol di antara lembaga-lembaga negara. Pembentukan KY merupakan penegasan terhadap prinsip negara hukum dan perlunya perlindungan hak asasi yang telah dijamin konstitusi. Selain itu, pembentukan KY dimaksudkan sebagai sarana penyelesaian problem yang terjadi dalam praktek ketatanegaraan yang sebelumnya tidak ditentukan.[5]

[3] Titik Triwulan Tutik, Komisi Yudisial: Eksistensi, Kedudukan dan Wewenang, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2007), h. 2
[4] *Ibid*., h. 3
[5] *Ibid*., h. 5

Seiring dengan tuntutan reformasi peradilan, pada sidang tahunan MPR tahun 2001 yang membahas amandemen ketiga UUD 1945, disepakati beberapa perubahan dan penambahan pasal yang berkenaan dengan kekuasaan kehakiman, termasuk didalamnya Komisi Yudisial yang berperan sebagai pengawas eksternal kekuasaan kehakiman. Pembentukan komisi yudisial pada hakikatnya merupakan amanat konstitusi sebagaimana dirumuskan dalam pasal 24 A ayat 3 dan 24 B UUD 1945.[6] Kehadiran Komisi Yudisial dengan otoritas utamanya melakukan rekruitmen calon hakim agung dan otoritas lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, serta perilaku hakim (Pasal 24 B Undang-Undang Dasar 1945) ternyata menimbulkan masalah atau konflik baru berupa ketegangan antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial. Konflik antar lembaga tersebut, bisa muncul disebabkan konflik kewenangan karena aturan, serta bisa muncul akibat terdapat konflik kepentingan para pejabat dalam melaksanakan aktivitas profesionalnya dengan kepentingan pribadinya, yang kemudian memicu konflik yang lebih luas yakni konflik antar Lembaga Negara.[7]

Pembahasan

UUD 1945 hasil amandemen tidak memberikan kejelasan mengenai bagaimana hubungan yang seharusnya terjalin antara MA dengan KY. Hubungan antara kedua lembaga tersebut tersirat dari ketentuan Pasal 24B ayat (1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang me-ngusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim dalam prakteknya telah dipahami bahwa keberadaan KY dalam sistem ketatanegaraan merupakan lembaga yang bertugas mengawasi perilaku hakim, karena jika perilaku hakim dapat diawasi, dampak

[6] M. Lutfi Chakim, Harmonisasi Kewenangan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung., artikel, http://www.lutfichakim.com/2011/12/harmonisasi-kewenangan-komisi-yudisial_1480.html, diakses pada tanggal 24 November 2016
[7] *Ibid.,*

positif yang diinginkan agar hakim berperilaku yang mencerminkan keluhuran dan martabatnya sebagai pengadil.[8]

Sebagai lambaga yang memiliki kewenangan mengawasi perilaku hakim, maka tidak salah jika sementara orang berpendapat KY memiliki "posisi" yang lebih tinggi/utama dari lembaga yang diawasi, dalam hal ini para hakim sebagai representasi MA sebagai lembaga pemegang kekuasaan kehakiman. Padahal kedudukan KY secara struktural adalah sederajat dengan MA dan MK. Akan tetapi secara fungsional peranan KY sebagai penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Asumsi tersebut, dalam prakteknya telah menimbulkan kesan bahwa KY dengan segala "sepak terjangnya" mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari MA, terlebih setelah KY "menggeledah" ruang kerja Ketua MA waktu itu Bagir Manan. Tindakan penggeledahan ruang kerja Ketua MA telah mendorong beberapa hakim agung mengajukan *judicial review* atas UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Sejak itulah "perang terbuka" antara MA dengan KY dimulai, bahkan gagasan yang dilontarkan oleh KY untuk "kocok ulang" hakim agung telah mengakibatkan "ketersinggungan" di kalangan hakim agung dan menambah semangat untuk mewujudkan niatnya mengajukan review atas UU No. 22 tahun 2004 tentang KY.

Judicial review UU KY terhadap UUD NRI 1945 pertama kali diajukan oleh Dominggus Maurits Luitnan, H. Azi Ali Tjasa dan Toro Mendrofa yang diregister Kepaniteraan MK dengan No. 017/PUU-III/2015. Yang kedua, *Judicial Review* diajukan 31 Hakim Agung yang memberikan kuasa hukum kepada Indrianto Senoadji, Juan Felix Tampubolon, OC Kaligis, Deny Kailimang dan Wimbiyono Senoadji, permohonan judicial review yang kedua ini di register Kepaniteraan MK dengan nomor 05/PUU-IV/2006. Sedangkan permohonan Judicial Review yang ketiga diajukan oleh F.X. Cahyo Baroto yang diterima Kepaniteraan MK dan dicatat dengan register nomor 07/PUU-IV/2006.[9]

[8] Muhammad Fauzan, Pasang Surut Hubungan antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, (Jurnal Dinamika Hukum Vol. 12 No. 1 Januari, 2012)., h. 125

[9] Elza Faiz dkk, Risalah Komisi Yudisial: Cikal Bakal, Pelembagaan dan Dinamika Kewenangan, (Pusat Analisis dan layanan Informasi KY, 2013), h. 299

Pada *Judicial Review* yang kedua yaitu, pemohon (31 hakim agung) mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 1 butir 5 UU No. 22 Tahun 2004 tentang KY yang menentukan bahwa "Hakim adalah Hakim Agung dan Hakim pada badan peradilan disemua lingkungan peradilan yang barada dibawah Mahkamah Agung serta Hakim Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam UUD RI 1945". Dengan demikian Pasal 1 butir 5 tersebut telah memperluas pengertian Hakim yang diatur dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 karena hanya dimaksudkan terhadap Hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah MA, tidak meliputi Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi. 12 Terkait dengan permohonan bahwa pengertian hakim dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945, tidak termasuk hakim agung oleh MA tidak dikabulkan dengan menyatakan bahwa, "... permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut hakim agung tidak terdapat cukup alasan untuk mengabulkannya".

Pada bagian lain dari keputusan tersebut dinyatakan bahwa[10]: "UUKY 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 UUKY serta perbedaan dalam rumusan kalimat seperti dimaksud pada butir (i) menyebabkan semua ketentuan UUKY tentang pengawasan menjadi kabur (obscuur) dan menimbulkan keti- dakpastian hukum (rechtsonzekerheid) dalam pelaksanaannya; (iii) Konsepsi pengawasan yang terkandung dalam UUKY didasarkan atas paradigma konseptual yang tidak tepat, yaitu seolah-olah hubungan antara MA dan KY berada dalam pola hubungan check and balances" antar cabang kekuasaan dalam konteks ajaran pemisahan kekuasaan (separation of powers), sehingga menimbulkan penafsiran yang juga tidak tepat, terutama dalam pelaksanaannya. Jika ini dibiarkan tanpa penyelesaian, ketegangan dan kekisruhan dalam pola hubungan antara KY dan MA akan terus berlangsung dan kebingungan dalam masyarakat pencari keadilan akan terus meningkat, yang pada gilirannya juga dapat mendelegitimasi kekuasaan kehakiman

[10] Muhammad Fauzan, Pasang Surut Hubungan antara Mahkamah Agung., h. 126

yang akan dapat menjadikannya semakin tidak dipercaya; Oleh karena itu, segala ketentuan UUKY yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum (rechtsonzekerheid)."

Putusan MK tersebut di atas telah berakibat KY kehilangan "ruh" nya sebagai pengawas eksternal atas perilaku hakim di semua tingkatan dari hakim dalam lingkungan peradilan di bawah MA sampai dengan hakim agung. Memperhatikan hal tersebut, maka secara eksistensi KY tidak lagi mempunyai semangat dalam melaksanakan tugas, pokok dan fungsi sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 24B UUD 1945, khususnya terkait dengan fungsi menjaga keluhuran martabat dan perilaku hakim.

Kegamangan KY dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsnya, serta untuk "mengakhiri" ketidak harmonisan hubungan antara MA dengan KY, DPR bersama Pemerintah telah mengeluarkan UU No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, berdasarkan ketentuan UU No. 18 Tahun 2011, kewenangan KY justru mengalami penguatan kembali, dan khusus mengenai fungsi pengawasan terhadap perilaku hakim UU tersebut memberikan solusi. Hal tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19A dan Pasal 20.

Pasal 19A menentukan bahwa dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berpedoman pada Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan oleh Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka egoisme lembaga yang dipertontonkan oleh MA maupun KY terkait dengan kewenangan untuk mengawasi perilaku hakim dapat diselesaikan, hal ini disebabkan sebelum UU No. 18 Tahun 2011 diundangkan, kedua lembaga tersebut sama-sama merasa berhak untuk mengawasi perilaku hakim dengan alasan yang dikemukakan dapat dibenarkan secara normatif.

Telah dikemukakan bahwa dengan UU No. 18 Tahun 2011 tentang KY, kewenangan KY semakin jelas dan diperkuat, hal tersebut

sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 20 ayat (1) yang menegaskan bahwa:[11]

1. Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:
    a. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
    b. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
    c. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
    d. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
    e. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Sementara itu Pasal 20 ayat (3), menentukan bahwa dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a. Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim. Sedangkan Pasal 20 ayat (4) menentukan bahwa aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (3)". Berdasarkan ketentuan tersebut, menurut M. Fauzan hubungan antara MA dengan KY memasuki era baru. Ketentuan mengenai hal tersebut diharapkan dapat menjadikan hubungan yang sinergi antara kedua lembaga negara tersebut. Dengan demikian hal tersebut dapat mewujudkan *checks and balances.*

[11] *Ibid.*, h. 128

www.mpr.go.id

Walaupun Komisi Yudisial bukan pelaku kekuasaan kehakiman namun fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

Lebih lanjut M. Fauzan mengatakan bahwa: "Yang perlu diperhatikan bahwa mekanisme pengawasan eksternal yang terpisah dari pengawasan internal tidak akan dapat diterapkan di antara MA dengan KY, sepanjang didasarkan pada konsepsi *checks and balances*, karena *checks and balances* tidak dapat diterapkan oleh organ penunjang (*auxiliary organ*) terhadap organ utama (*main organ*)-nya sendiri. Pendirian yang menyatakan bahwa KY melakukan fungsi *checks and balances* terhadap MA, tidak sesuai dengan jiwa *(spirit)* konstitusi. KY sebagai *auxiliary organ* kekuasaan yudikatif akan mengalami kesulitan dalam melaksanakan kewenangannya jika didasarkan pada pemikiran *checks and balances* demikian, karena akan menimbulkan mekanisme yang mengandung cacat konstitusional *(constitutional defect)* dan sekaligus tidak efektif, yang pada akhirnya akan melahirkan krisis yang mencederai tingkat kepercayaan terhadap lembaga dan proses peradilan. Tanpa komunikasi antara lembaga negara utama (*main organ*) dan lembaga negara penunjang (*auxiliary organ*) yang didasarkan atas prinsip saling menghormati dan saling mendengar, keberadaan lembaga negara penunjang (*auxiliary organ*) demikian hanya akan dianggap sebagai kendala terhadap sistem ketatanegaraan secara keseluruhan yang didasarkan atas paham *constitutional*."[12]

Memperhatikan hal tersebut di atas, maka salah satu hal yang sangat penting untuk menciptakan hubungan yang harmonis antara MA dengan KY ke depan perlu kiranya dibangun model komunikasi antara lembaga utama (*main organ*) dengan lembaga negara penunjang (*auxiliary organ*) dengan prinsip saling hormat menghormati, dan saling mendengar dengan prinsip keterbukaan dan tanpa saling curiga dan syuhudlon. Prasangka baik antara MA dengan KY harus ditumbuh kembangkan melalui pembentukan sistem/kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam rangka menegakan hukum dan keadilan sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 hasil amandemen.[13]

[12] *Ibid*., h. 128
[13] *Ibid*., h. 129

Obyek Pengawasan

Ada tiga hal yang menjadi obyek pengawasan terhadap Kinerja hakim yakni:

a. Pengawasan bidang teknis peradilan atau teknis yustisial.[14]
   Yang dimaksud dengan teknis peradilan adalah segala sesuatu yang menjadi tugas pokok hakim, yaitu menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya. Dalam kaitan ini termasuk pula bagaimana terlaksananya putusan tersebut. Jadi tujua pengawasan dalam konteks ini adalah adanya peningkatan kualitas putusan hakim.
b. Pengawasan bidang administrasi peradilan.
   Sedang yang dimaksud dengan administrasi peradilan adalah segala sesuatu yang menjadi tugas pokok kepaniteraan lembagapengadilan. Administrasi peradilan disini harus dipisahkan dengan administrasi umum yang tidak ada sangkutpautnya dengan suatu perkara di lembaga pengadilan tersebut. Administrasi peradilan erat kaitannya terhadap teknis peradilan. Suatu putusan pengadilan tidak akan sempurna apabila masalah administrasi peradilan diabaikan.
c. Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan.
   Pengawasan model ketiga ini adalah pengawasan terhadap tingkah laku perbuatan (pekerjaan) pejabat pengadilan dan para hakim panitera, yang mengurangi kewajaran jalannya peradilan dilakukan berdasarkan temuan-temuan, penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh hakim dan pejabat kepaniteraan, baik yang dikemukakan atas dasar laporan hasil pengawasan internal maupun atas laporan masyarakat media massa, dan lain-lain pengawasan internal.

Membangun Model Pengawasan yang ideal dan Harmonis

Pada dasarnya fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh KY kedua-duanya memiliki tujuan yang sangat mulia yaitu bagaimana menjaga martabat dan wibawa hakim yang menyandang martabat manusia mulia, agar melaksanakan tugas dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara

[14] M. Lutfi Chakim, Harmonisasi Kewenangan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

secara profesional sesuai dengan tugas dan kewenangannya. Pelaksanaan tugas secara profesional ini dapat dipertanggungjawabkan baik secara horizontal kepada masyarakat, maupun pertanggungjawaban secara vertikal kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, yang melandasi prinsip-prinsip pedoman Hakim dalam bertingkah laku, bermakna pengalaman tingkah laku sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab. Ketaqwaan tersebut akan mendorong Hakim untuk berperilaku baik dan penuh tanggung jawab sesuai tuntunan agama masing-masing. Seiring dengan keluhuran tugas dan luasnya kewenangan dalam menegakkan hukum dan keadilan, sering muncul tantangan dan godaan bagi para Hakim. Untuk itu, Pedoman Perilaku Hakim merupakan konsekuensi dari kewenangan yang melekat pada jabatan sebagai Hakim yang berbeda dengan warga masyarakat biasa.[15]

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

[15] Ismail Rumadan, Membangun Hubungan Harmonis dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Hakim Oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Rangka Menegakkan Kehormatan, Keluhuran dan Martabat Hakim, *Jurnal Hukum dan Peradilan, Volume 5 Nomor 2, Juli 2016*, h. 223

Mahkamah Agung tentu sangat berkepentingan terhadap pengawasan eksternal tepat dan efektif oleh KY. Apabila pengawasan yang dilaksanakan oleh KY dapat dilaksanakan dengan baik dan mencapai tujuannya, maka tujuan pengawasan perilaku hakim oleh MA juga tercapai. Selain itu, keberadaan pengawasan eksternal mendorong unit pengawasan internal untuk menjaga dan meningkatkan akuntabilitas dan mutu pengawasan yang dilaksanakan. Redefinisi dan meningkatkan koordinasi serta kerjasama yang harmonis dengan KY adalah agenda yang penting, yaitu dengan melakukan :

1. Hubungan kemitraan yang setara dengan meningkatkan kerjasama, antara lain pelaksanaan kegiatan pengawasan secara bersama-sama.
2. Pembentukan standar dan pedoman bersama dalam pengawasan dan pemeriksaan dugaan pelanggaran perilaku hakim, yang memuat : mekanisme koordinasi dalam kegiatan pengawasan perilaku hakim, baik antara KY dan MA, maupun antara KY dengan badan peradilan di bawah MA, mekanisme dalam penyampaian rekomendasi hukuman disiplin oleh KY dan penetapan hukuman disiplin oleh MA, mekanisme pembentukan dan pemeriksaan oleh Majelis Kehormatan Hakim, jaminan hak dan kepastian hukum dari pihak-pihak yang menjadi obyek pengawasan atau pemeriksaan, dan standar minimum pelaksanaan kegiatan pengawasan dan pemeriksaan dalam rangka mengakomodasi prinsip objektivitas dan akuntabilitas kegiatan pengawasan.
3. Penegasan atas independensi hakim dan pengadilan dengan menyusun draft perubahan UU MA, UU Badan Peradilan dan UU KY serta melakukan kegiatan-kegiatan strategis untuk mendorong dihilangkannya ketentuan-ketentuan yang mengandung unsur-unsur:
   a. penilaian terhadap bunyi putusan hakim,
   b. ketidakseimbangan dalam proses pengawasan dan pendisiplinan hakim, dan

www.mpr.go.id

c. berpotensi menimbulkan multi tafsir berkaitan dengan kewenangan pengawasan yang dimiliki oleh pengawas internal MA dan lembaga pengawas eksternal.[16]

Pada tataran praktis, model pengawasan yang seharusnya dilakukan adalah, Pengawasan dilakukan dengan maksud tidak mencari-cari kesalahan (*watch dog*). Namun, untuk memastikan bahwa kinerja para hakim telah sesuai dengan kode etik dan pedoman perilaku hakim. Dalam konsep menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, KY seharusnya tidak hanya fokus dalam menindak pelanggaran KEPPH tetapi harus berorientasi pada upaya meminimalisasi jumlah Hakim yang melakukan pelanggaran dan tidak melupakan mengenai peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim. Upaya semacam ini dapat dilakukan bersama Mahkamah Agung.

Kinerja KY tidak hanya dalam hal penegakan kode etik saja, namun KY semistinya melakukan upaya preventif berupa pencegahan, maupun upaya-upaya untuk mendorong tegaknya martabat hakim melalui pemberian sarana-prasarana, serta jaminan keamanan terhadap hakim dalam melaksanakan tugas sehari-harinya, sebab tidak banyak hakim yang belum terjamin rasa kenyamanan dan keamanannya dalam melaksanakan tugasnya sebagai hakim. Sehingga, dalam melaksanakan tugasnya sebagai seorang hakim telah menerima, mengadili dan memutus suatu perkara sudah memenuhi harapan dan rasa keadilan masyarakat pencari keadilan.

Kesimpulan

1. Pengawasan yang dilakukan oleh KY dan MA dalam konteks menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, KY dan MA seharusnya tidak hanya fokus dalam menindak pelanggaran kode etik dan perilaku hakim saja, akan tetapi harus berorientasi pada upaya meminimalisasi jumlah Hakim yang melakukan pelanggaran dan tidak melupakan mengenai peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim.

[16] *Ibid., 224*

2. Perlu memperkuat posisi KY sebagai penyeimbang MA dalam melakukan pengawasan terhadap kinerja hakim. Model pengawasan yang ideal dilakukan adalah, pengawasan dilakukan dengan maksud tidak mencari-cari kesalahan (*watch dog*) namun untuk memastikan bahwa kinerja para hakim telah sesuai dengan kode etik dan pedoman perilaku hakim. Dalam hal ini bahwa, KY perlu juga menjalin hubungan yang lebih baik dengan MA. Harmonisasi ini pada akhirnya akan menunjang kinerja KY dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya sebagai lembaga pengawas eksternal yang disegani oleh Mahkamah Agung dan empat lingkungan peradilan dibawahnya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
3. Perlu kiranya dibangun model komunikasi antara lembaga utama (*main organ*) dengan lembaga negara penunjang (*auxiliary organ*) dengan prinsip saling hormat menghormati, dan saling mendengar dengan prinsip keterbukaan dan tanpa saling curiga dan syuhudlon. Prasangka baik antara MA dengan KY harus ditumbuh kembangkan melalui pembentukan sistem/kebijakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dalam rangka mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam rangka menegakan hukum dan keadilan sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945.

www.mpr.go.id

PERLUASAN WEWENANG MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM MEMUTUS SENGKETA KEWENANGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA HINGGA LEMBAGA PEMERINTAHAN TINGKAT PUSAT DAN DAERAH

Oleh: Muhammad Helmi Fakhrazi

Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada taqwa" (QS Al Maidah : 8)

A. Latar Belakang

Demokrasi yang bergulir hingga saat ini, menurut Plato ketika ia masih berjaya dengan sematan pangkat kepadanya sebagai "Filsuf Besar" berpendapat bahwa, Demokrasi akan lahir menjadi sebuah bentuk kenegaraan yang ideal, dengan ciri ciri penguasa dalam sebuah negara demokrasi akan mensejahterakan rakyatnya (*Welfare State*). Untuk terciptanya *Welfare state,* Negara yang berdemokrasi dengan otomatis menuntut reformasi budaya dan hirarki proses peradilan dan landasan dasar hukum negara untuk mempunyai sifat yang Independen, Demokrasi sejatinya adalah citra dari rakyat yang dapat bertanggung jawab atas dirinya sendiri, baik dalam menentukan kebijakan yang menjadi hasil dari pihak penguasa, maupun menjalankan prinsip negara yang berdasarkan hukum. Sehingga hukum menjadi dasar pijakan negara akan muncul negara yang sejahtera (*Welfare state*) Oleh karena itu, kekuasaan apapun yang menghasilkan kebijakan harus tunduk dan muncul dari atas kehendak rakyat. (Soemantri; 1993:3-4)

Berjalannya demokrasipun untuk mendapat kesejahteraan negara yang merata, memberikan peluang untuk teori hukum bereksperimen dalam penerapannya di masyarakat. Terlebih lagi ketika mengelola negara untuk mendapatkan pemerintahan yang baik menjadikan teori khusus hukum tata negara masuk di dalamnya. Reformasi 1998 membuka kenyataann pahit, bahwa substansi, budaya, sosial, politik, hukum dan lain lain tidak berjalan selama ini dengan baik. Sehingga penegakkan hukum saat itu menjadi tujuan yang utama apabila terjadi kesalahan kesalahan dalam menjalani roda pemerintahan sebelum era reformasi.

Sebagian besar masyarakat dalam menjalani reformasi yang telah bergulir, mencoba memperbaiki dengan memberikan peluang peluang baru untuk menata kembali struktur ketatanegaraan, dengan muncul dan berubahnya kelembagaan negara di Indonesia, citra demokrasi yang berjalan hingga saat ini. Sedikit banyak memulihkan jalannya roda pemerintahan yang tertutup menjadi lebih transparan demi kesejateraan rakyat. Secara teori di dalam negara demokrasi peradilan, dapat dipastikan tidak dapat dipisahkan dengan sistem politiknya, dari beberapa fase yang telah di alami oleh pemerintahan Indonesia yakni fase Demokrasi Lebiral Parlementer, Demokrasi Terpimpin serta Demokrasi Pancasila, ketiga fase tersebut relatif mempunyai pengaruh dalam pembagian kekuasaan yang hadir dalam menjalankan kekuasaan, yang kemudian menjadikan teori pemisahan kekuasaan yang dapat sesuai berjalan, Kekuasaan Eksekutif, Kekuasaan Legislatif dan Kekuasaan Yudikatif. (Mukti Fajar, 2003: 119)

Dewasa ini problematik penegakkan hukum (*Law enforcement*) selalu menjadi pembicaraan publik yang menarik di balik sisi perkembangan demokrasi yang sangat berbau politis. Maka ranah kekuasaan yudikatif adalah ranah yang cukup urgen dalam menambah daya juang menciptakan kesejahteraan negara. Problema kenegaraan tidak akan pernah berhenti apabila setiap penafsiran hukum menjadi bola liar yang berkeppanjangan, ranah Kekuasaan Yudikatif adalah ranah Kekuasaan Kehakiman yang perlu di tinjau kembali di setiap kewengannya dan fungsinya. Sebuah lembaga yang muncul dari hasil reformasi berkat bergulirnya sifat demokratis negara adalah munculnya lembaga Komisi Yudisial. Komisi yang lahir untuk berfungsi mengawasi ujung tombak hukum negara yakni para hakim, terkecuali Hakim Mahakamah Konstitusi.

Akan menjadi pertanyaan yang mendasar memang, apabila hakim Mahkamah Konstitusi tidak dapat di awasi dengan lembaga Komisi Yudisial, karena pertanyaan tersebut bertolak belakang dengan teori yang di beberapa lembaga di Indonesia sudah di terapkan yakni teori system *Check and Balances*. Misalnya saja bagaimana apabila Mahkamah Konstitusi bersengketa dengan lembaga yang lain. Di samping problematik pengawasan lembaga Mahkamah Konstitusi.

Lembaga lembaga lain yang baru muncul di era reformasi, justru menjadi persoalan yang cukup menjadi trend problematik saat ini, lembaga lembaga pembantu atau lembaga penunjang dari lembaga negara yang sudah ada. Mereka lahir di dominasi dari dasar hukum undang-undang maupun peraturan perundang undangan yang ada di bawahnya, dan lembaga tersebut tercipta di era reformasi bagaikan Jamur yang timbul di musim hujan.

Momentum perbaikan kelembagaan negara berakhir pada lembaga yang terlahir dengan cita cita pengawal dasar hukum negara (Konstitusi). Di era transisi pemerintahan yang berdemokrasi, setelah empat kali perubahan amandemen, persoalan mengenai ketidak jelasan lembaga lembaga negara yang baru muncul dan belum memiliki kewenangan yang pasti menambah persoalan yang ada seperti tumpang tindih kewenangan antar lembaga dan memunculkan sengketa.

Pada dasarnya yang menjadi tafsiran lembaga negara secara "*Letterlijk*" juga belum jelas, secara terbatas lembaga negara dapat di tasfsirkan melalui undang undang bahwa yang diakui sebagai lembaga negara adalah MPR, BPK, Presiden, DPR, DPD, MA, MK Serta KY. Di luar itu lembaga yang tercipta di bawah undang-undang dasar banyak penamaan lembaga negara yang tercipta, ada yang disebut, komisi, Badan, atau Satuan Khusus, belum lagi lembaga yang mempunyai pengemban tugas dari tingkat pusat hingga kedaerah. Jika dalam penafsiran kelembagaan negara saja belum dapat di benarkan dengan keputusan yang valid, maka tugas, fungsi dan tanggung jawab lembaga negara yang telah lahir pun menjadi tidak maksimal dalam pelaksanannya, oleh karena itu, keputusan lembaga pengawal Konstitusi berhak menengarai persoalan persoalan yang ada mengenai sistem ketatanegaraam di Indonesia. Disinilah peran Mahkamah Konstitusi sangat diperlukan.

Sebagai lembaga yang lahir dengan kewenangan memutus sengketa kewenagan lembaga negara, dan kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang dasar dalam kerangka mekanisme *check and balances* dalam menjalankan kekuasaan negara di bidang kekuasaan kehakiman.

B. Permasalahan

Lembaga yang lahir untuk mengawal konstitusi, selalu menjadi kajian yang menarik terkait permasalahan-permasalahan sistem ketatanegaraan, karena dari semua kewenangan yang mengatur hukum tata negara, seperti sengeketa kewenangan lembaga negara menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi yang dapat berwenang menyelesaikannya, lebih dari itu untuk menjaga konstitusi negara mengenai lembaga lembaga yang sudah ada dari tingkat pusat hinggga daerah, apakah Mahkamah Konstitusi dapat diberikan kewenagan lebih tidak hanya lembaga negara yang di tingkat pusat namun dapat menyelesaikan permasalahan di tingkat daerah?

C. Prinsip-Prinsip Dasar Demokrasi dan Prinsip Konstitusi Demokrasi

Demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu "*demos*" yang berarti rakyat dan "*kratos*" yang berarti memerintah. Demokrasi sebagaimana disampaikan oleh Abraham Lincoln adalah "*Government of the people, by the people, and for the people"*. Sistem demokrasi selalu dikaitkan dengan sistem kedaulatan rakyat karena rakyatlah yang memiliki kekuasaan tertinggi. Demokrasi modern lahir dari tumbuhnya kebebasan (*freedom*) dan liberalisme di Eropa pada pertengahan abad 17. Oleh karena itu demokrasi sering dimaknai sebagai kebebasan individu dan keleluasaan setiap warga negara untuk berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, baik dalam menduduki jabatan-jabatan pemerintahan maupun dalam mengontrol jalannya pemerintahan.

Sistem demokrasi yang berkembang saat ini adalah sistem demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung. Hak untuk memilih dan dipilih sebagai wakil yang menentukan kebijakan-kebijakan negara menjadi esensi dari sistem demokrasi model ini. Dalam sistem demokrasi warga bebas mengambil keputusan melalui kekuasaan mayoritas, sehingga mayoritaslah yang selalu menentukan kebijakan-kebijakan publik. Prinsip "mayoritas yang berkuasa atau mengatur" (*majority rule*). Oleh karena itu sangat mungkin terjadi tirani mayoritas atas minoritas, jika demokrasi dilakukan tanpa aturan dan batasan oleh hukum. Meskipun demikian kekuasaan mayoritas

www.mpr.go.id

berdasarkan prinsip demokrasi tidak boleh menindas hak-hak minoritas atas nama mayoritas. Penghormatan hak-hak dasar manusia sebagai landasan prinsip demokrasi tetap harus dijamin, sehingga hak-hak minoritas pun tetap dapat dilindungi secara tegas dengan prinsip konstitusionalisme. Oleh karena itu diperlukan norma hukum dan konstitusi untuk melindungi minoritas dan pihak yang lemah, sehingga munculah prinsip "*majority rule to protect minority*" atau "*majority rule according to law*" yang menginspirasi lahirnya konsep demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*) dimana konstitusi menjaga agar jangan sampai demokrasi yang dilaksanakan mayoritas menindas hak-hak minoritas.

D. Undang-Undang Dasar 1945 Pasca Perubahan

Perubahan UUD 1945 menata kembali sistem pemerintahan Indonesia dengan merumuskan kembali peran dan fungsi setiap cabang kekuasaan pemerintahan. Setiap cabang kekuasaan saling mengawasi dan mengimbangi untuk menghindari dominasi satu cabang kekuasaan atas cabang kekuasaan pemerintahan lainnya (T.A. Legowo, 2002: 88), sehingga tiap cabang pemerintahan juga membatasi kekuasaan cabang pemerintahan lainnya. Format pengawasan dan perimbangan ini diletakkan dalam kerangka konstitusi (Deddy Ismatullah, 2001: 47). Pembatasan kekuasaan yang diisyaratkan dalam UUD dilakukan dengan mengatur beberapa kewenangan yang dimiliki oleh satu cabang kekuasaan pemerintahan juga membutuhkan pengesahan dan persetujuan dari cabang-cabang kekuasaan pemerintahan yang lain.

Posisi dan struktur MPR setelah perubahan UUD 1945 tidak lagi menjadi pusat dari segala cabang pemerintahan dan tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara yang menjalankan sepenuhnya kedaulatan rakyat (Pasal 1 ayat 2 UUD 1945). Sehingga presiden tidak dapat begitu saja melanggengkan kekuasaannya dengan menguasai MPR, dan sebaliknya bila presiden tidak mampu menguasai MPR, maka presiden tidak mungkin diturunkan dari kursi kepresidenan tanpa melalui mekanisme hukum yang ada. Dalam hubungan kekuasaan antara presiden dan DPR, kedudukan DPR sangat kuat, tidak *untergoernet*, melainkan *neben* terhadap pemerintah (Pasal 1 ayat 2 UUD 1945). UUD secara tegas menentukan bahwa presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR (Pasal 7C UUD 1945).

Dalam melaksanakan prinsip pengawasan dan perimbangan kekuasaan, DPR dibekali hak-hak interpelasi (mengajukan pertanyaan), hak angket (melakukan penyelidikan), dan hak menyatakan pendapat [mosi, memorandum] (Pasal 20A ayat 2 UUD 1945). Setiap anggota DPR juga memiliki hak-hak untuk mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak (Pasal 20 ayat 3 UUD 1945). Di samping itu, pengawasan dan perimbangan kekuasaan presiden tidak hanya dihadapkan pada kekuasaan legislatif, tetapi juga terhadap kekuasaan yudikatif. Di samping segala keputusan presiden yang dapat dibatasi oleh pengadilan.

Dianutnya sistem demokrasi ini semakin dikukuhkan dengan adanya jaminan hak-hak sipil dan politik rakyat dalam konstitusi. Hak asasi manusia di bidang sipil dan politik yang berkaitan dengan pelaksanaan demokrasi ini terlihat dengan diberikannya hak atas kesempatan sama dalam pemerintahan (28D ayat (3) UUD 1945) yaitu berupa hak rakyat untuk memilih dan dipilih. Hak memilih perwakilan yang akan mewakilinya dalam lembaga-lembaga negara kepada rakyat ini diperkuat dengan pengaturan mekanisme pengisian jabatan-jabatan politik penting dalam pemerintahan yang dipilih langsung oleh rakyat melalui pemilu yang umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Lihat Pasal 22E ayat (1) UUD 1945). Dalam hal ini seluruh anggota DPR, DPD, dan DPRD dipilih oleh rakyat melalui pemilu legislatif (Pileg), demikian juga presiden dan wakil presiden dipilih oleh rakyat melalui pemilu presiden (Pilpres). Sedangkan kepala daerah dipilih secara demokratis yang dalam undang-undang ditegaskan dipilih oleh rakyat secara langsung melalui pemilu kepala daerah (pemilukada). Selain hak-hak tersebut, hak asasi manusia di bidang sipil dan politk lainnya dituangkan dalam satu bab tersendiri yaitu Bab XA mulai Pasal 28A sampai dengan Pasal 28I UUD 1945.

Uraian diatas menggambarkan bahwa prinsip-prinsip dasar demokrasi di Indonesia telah dirumuskan secara tegas dalam konstitusi Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Ketika telah disepakati bahwa Indonesia menggunakan prinsip demokrasi konstitusional (*constitutional democracy*), maka apapun cara, sistem, dan penerapan berdemokrasinya tentu tidak boleh juga bertentangan dengan konstitusi (Lihat Moh. Mahfud MD, 2009).

E. Karakteristik Lembaga Negara dan Sengketa Lembaga Negara pada Mahkamah Konstitusi

Sehubungan dengan ketidak jelasan batasan lembaga Negara yang diatur dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, terutama setelah dilakukan amandemen menimbulkan berbagai penafsiran atau pendapat dari para ahli/pakar ketatanegaraan. Beberapa hasil penelitian yang dilakukan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KHRN) dalam buku Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar lembaga, karena ketidak jelasan tentang kriteria lembaga Negara maka menimbulkan beberapa penafsiran yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Pendapat pertama membagi lembaga Negara kedalam dua bagian yaitu lembaga Negara utama *(main state's organ)* dan lembaga Negara Bantu *(auxiliarly state's organ)* Menurut pendapat ini yang dimaksud lembaga Negara utama adalah mengacu paham *trias politica* yang memisahkan kekuasaan atas tiga poros, masing-masing, kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislative, kekuasaan judikatif. Dengan demikian yang termasuk lembaga Negara utama adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK. dan lembaga Negara lainnya termasuk lembaga Negara Bantu
2) Pendapat yang mendasarkan pada hasil amandemen UUD1945, yang membagi System kelembagaan menjadi tiga bidang/fungsi, yaitu bidang Perundang-undangan, bidang yang berkaitan dengan pengawasan, dan bidang yang berkaitan dengan pengangkatan hakim agung. Pendapat yang dikemukakan oleh Prof Dr Sri Soemantri menafsirkan lembaga Negara hasil amandemen UUD1945 ada delapan lembaga Negara, yaitu BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden, Wakil Presiden, MA, MK, KY.

Bintan R.Saragih membagi kelompok lembaga Negara dilihat dari segi fungsinya dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Negara, yaitu lembaga eksekutif, lembaga legislative dan lembaga judikatif. Hal yang sama juga ditegaskan oleh Jimly Asshidiqie yang mengemukakan gagasannya berdasarkan kekuasaan yang dilembagakan dan diorganisasikan dalam bangunan kenegaraan. Perwujudan kedaulatan rakyat di Indonesia tidak hanya diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga berwujud struktur dan mekanisme kelembagaan Negara dan pemerintahan yang menjamin

tegaknya system hukum dan berfungsinya system demokrasi. Sedang system pengorganisasiannya ada dua macam yaitu pemisahan kekuasaan *(separation of power)* dan pembagian kekuasaan *(distribution/devision)*. Setelah amandemen UUD1945 yang terjadi adalah pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal,dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan kedalam fungsi yang tercermin kedalam lembaga-lembaga Negara yang setingkat dan saling mengimbangi *(checks and balances)*. Jadi lembaga Negara menurut pemikiran Jimly Asshiddiqqie bahwa lembaga-lembaga Negara yang melaksanakan "porsi-porsi" kekuasaan yang telah dipisah-pisahkan

Beberapa permasalahan sengketa kewenangan antar lemabaga negara telah terjadi hingga saat ini, seperti contoh pada kasus pihak pemohon yang diajukan oleh Bupati Bekasi dengan Presiden RI sebagai Termohon I kemudian Kementerian dalam negeri sebagai termohon II dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bekasi Termohon III, perkara ini digelar pada Mahkamah Konstitusi, hal ini memberikan citra bahwa pada dasarnya Mahkamah Konstitusi mampu untuk menyelesaikan sengketa kelembagaan negara dengan jangka lebih luas hingga tataran kelembagaan di daerah.

Contoh perkara lain yang dapat membuktikan cukup kuat dalam menjalankan penyelesaian perkara yang di gelar pada Mahkamah Konstitusi adalah pada pemilihan kepala daerah Walikota Depok, perseteruan perkara yang pada dasarnya menyatakann bahwa pemilihan kepala daerah Depok 26 Juni 2005 di menangkan oleh Badrul kamal dan Syihabudin Ahmad, namun dituding oleh pihak lawan Nurmahmudi bahwa terjadi banyak kecurangan, yang kemudian tudingan tersebut digelar pada mahkamahk Konstitusi dan menjadi isu nasional.

Kasus-kasus lembaga negara baik di tingkat usat maupun daerahsemakin memperkuat memperkuat Mahkamah Konstitusi untuk dapat menyelessaikan sengketa kewenangan Lembaga negara lebih luas daripada yang ada saat ini, pada dasarnya kasus yang cukup kuat di pemerintahan pusat waktu itu adalah ketika perselisihan pemilihan Wakil Ketua Mahkamah Agung tahun 2003 antara Dewan Perwakilan Rakyat dengan Mahkamah Agung Sendiri. Lembaga Negara Mahkamah Agung bersi keras melalu Prof Bagir Manan Bahwa

pemilihan Wakil Ketua Mahkamah Agung dapat di pilih sendiri tanpa ikut turut campur tangan Dewan Perwakilan Rakyat yang pada saat itu di wakili suaranya dengan Dwi Ria Latifa dari Partai Demokrasi Perjuangan (PDI Perjuangan), serta Akil Mochtar darii Fraksi Golongan Karya (Golkar).

Problematik Konstitutional dan sengketa kelembagaan negara dapat di perkirakan akan terus terjadi, dikarenakan transisi di era demokrasi dengan munculnya berbagai lembaga negara baru dan flexibilitas kebutuhan negara yang menuntut untuk kesejahterann umum dirasakan setiap warga masyarakat di Indonesia.

F. Mahkamah Konstitusi sebagai Pelaku Kekuasan Kehakiman

Mahkamah konstitusi merupakan suatu lembaga yang dimaksudkan untuk menguji konstitusionalitas *(constitutional review)* dari suatu undang-undang atau keputusan-keputusan organ negara terhadap konstitusi. Karena itu mahkamah konstitusi sering disebut sebagai *"the guardian of the constitution"* (pengawal konstitusi). Dengan kewenangannya yang dapat menyatakan inkonstitusionalitas dari suatu undang-undang, nampak posisi mahkamah konstitusi berada di atas lembaga pembentuk undang-undang. Itulah sebabnya sejak awal Hans Kelsen telah menyatakan bahwa lembaga ini dibentuk dengan kekuasaan yang berada di atas legislatif dan mestinya secara politik tidak dikehendaki, khususnya jika memutuskan bahwa suatu undang-undang adalah inkonstitusional (Kelsen, 1961:156).

Pembentukan mahkamah konstitusi di berbagai negara sangat terkait dengan perkembangan prinsip-prinsip dan teori ketatanegaraan modern yang dianut oleh berbagai negara yang menganut prinsip konstitusionalisme, prinsip negara hukum, prinsip *checks and balances*, prinsip demokrasi dan jaminan perlindungan hak asasi manusia, serta pengalaman politik dari masing-masing negara. Keberadaan mahkamah konstitusi dibutuhkan dalam menegakkan prinsip-prinsip tersebut.

Di Indonesia, pembentukan Mahkamah Konstitusi dilakukan pada era reformasi, yaitu melalui perubahan terhadap UUD 1945 pada Tahun 2001. Walaupun demikian, dari sisi gagasan, ide pengujian undang-undang oleh suatu lembaga peradilan sebenarnya telah ada sejak pembahasan UUD 1945 oleh BPUPK pada 1945. Anggota BPUPK, Muhammad Yamin, pernah mengusulkan bahwa "Balai Agung"

(semacam Mahkamah Agung) perlu diberi wewenang untuk membanding undang-undang dengan hukum adat dan syari'ah. Namun, Soepomo menolak pendapat tersebut karena memandang bahwa UUD yang sedang disusun pada saat itu tidak menganut paham *trias politica* dan kondisi pada saat itu belum banyak sarjana hukum dan belum memiliki pengalaman *judicial review*.(Yamin, 1959: 341-342).

Pembentukan Mahkamah Konstitusi dapat dipahami dari dua sisi, yaitu dari sisi politik dan dari sisi hukum. Dari sisi politik ketatanegaraan, keberadaan Mahkamah Konstitusi diperlukan guna mengimbangi kekuasaan pembentukan undang-undang yang dimiliki Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden. Hal itu diperlukan agar undang-undang tidak hanya menjadi legitimasi bagi tirani mayoritas wakil rakyat di Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat. Di sisi lain, perubahan ketatanegaraan yang tidak lagi menganut supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat menempatkan lembaga-lembaga negara pada posisi yang sederajat. Hal itu memungkingkan – dan dalam praktik sudah terjadi – muncul sengketa antar lembaga negara yang memerlukan forum hukum untuk menyelesaikannya, yaitu Mahkamah Konstitusi.(Sekjend MK: 2010:9) Dari sisi hukum, keberadaan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu konsekuensi perubahan struktur ketatanegaraan dari supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menjadi supremasi konstitusi, jaminan pelaksanaan prinsip demokrasi, dan prinsip negara hukum.

G. Penyelesaian Sengketa Antar Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi

Hingga saat ini dalam mendefinisikan dan mengkalsisfikasikan konsep lembaga negara belumlah maksimal dengan dengan persepsi satu arti, penafsiran sendiri sendiri yang muncul dari setiap pakar sedikit memberikan celah untuk pemahaman lembaga negara dalam membentuk atau melahirkan lembaga itu sendiri, meskipun Indonesia telah merubah amandemen Undang undang dasar sebanyak empat kali dari tahun 1999 hingga tahun 2002. Apabila secara definisi belum mencapai keputusan yang sama tentang lembaga negara namun perubahan amandemen Undang Undang Dasar Tahun 1945 telah

mengamanahkan mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga lembaga di laksanakan melalui Mahkamah Konstitusi.

Ketika melihat dasar hukum lembaga Pengawal Konstitusi pada Undang undang 24 Tahun 2003, para peneliti hukum juga akan kesulitan menjelaskan lembaga negara mana saja yang menjadi pihak sengketa di mahakamah konstitusi, hanya sedikit petunjuk yang di berikan oleh undang undang MK yakni menjelaskan bahwa pasal 24 C ayat 1 berbunyi salah satu kewenagan dari mahkamah konstitusi adalah untuk mengadili dan memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang undang dasar 1945. Seperti penulis sebutkan sebelumnya pendapat masing masing pakar yang bisa memberi ruang memberikan arti dari lembaga negara salah satunya adalah Hakim Mahkamah Konstitus HM Laica Marzuki, beliau menegaskan bahwa teradapat tiga kategori sedikitnya mengenai lembaga negara yakni, lembaga yang dibentuk berdasarkan Undang Undang Dasar, dibentuk berdasarkan Undang Undang dan Peraturan Perundang undangan lainnya.

Mengenai lembaga negara yang yang bersengketa dan penyelesaiannya pada mahakamah konstitusi adalah lelmbaga yang di atur dan kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar 1945, adapun lembaga lembaga tersebut yaitu MPR, Presiden, Dewan Pertimbangan Presiden, Kementrian Negara, Pemerintah Daerah, (Pasal 18 ayat 2), DPRD Prov, DPRD Kab/Kota, DPR, DPD, KPU, BPK, MA, KY, TNI, POLRI. dari tujuh belas lembaga Negara, namun yang dapat menjadi pihak dalam Mahkamah Konstitusi hanya lima belas karena Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang merupakan pengecualian yang disebutkan diatas.

Dari beberapa penafsiran diatas kiranya ada penafsiran yang dapat dijadikan pedoman adalah penafsiran dari H Abdul Mukthie Fajar,SH yang menyatakan ada tiga penafsiran lembaga-lembaga Negara mana yang sengketa kewenangannya menjadi tanggung jawab MK untuk penyelesaiannya yaitu ; 1) Penafsiran luas, mencakup semua lembaga Negara yang kewenangannya disebut dalam UUD 1945, 2) Penafsiran Moderat, yaitu hanya membatasi pada yang dahulu dikenal adanya istilah lembaga tertinggi dan lembaga tinggi Negara, dan 3) Penafsiran Sempit, penafsiran yang merujuk secara implicit dari

ketentuan pasal 67 Undang- Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. (Hendrik, 2011: 15)

H. Penutup

a. Kesimpulan

Kehadiran Mahkamah Konstitusi demi mengawal dan menjaga dasar hukum negara harus ditaati dengan konsisten dan berkelanjutan, agar berjalannya demokrasi yang semakin cepat berubah dapat di batasi dengan prinsip penjaga konstitusi yaitu mahkamah konstitusi, melihat kepentingan sengketa lembaga negara yang dapat diprediksi akan terjadi terus menerus. Maka, kewenangan Mahakamah Konstitusi menjadi hal yang baik apabila dapat diperluas kewenangannya dalam menyelesaikan sengketa antar lembaga negara tidak hanya dalam tataran pusat yang lahir dan diatur kewenagannya oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945, namun juga dapat menyelesaikan sengketa lembaga negara hingga ketingkat paling kecil yaitu pemerintah atau lembaga yang ada di daerah.

b. Saran

Mahkamah Konstitusi harus bebas dari pengaruh siapapun termasuk kekuatan eksternal, baik dari kalangan eksekutif, legislator ataupun opini masyarakat. Maka pemeriksaan perkara tersebut dilakukan secara terbuka dan MK selalu bersikap netral, hal ini bisa dibuktikan dari beberapa hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh MK kinerja cukup memuaskan public.

www.mpr.go.id

Daftar Pusataka

David Schultz, *Encyclopedia of The United State Constitution*, Facts On File Inc., New York

Moh. Mahfud MD., "*The Role of the Constitutional Court in the Development of Democracy in Indonesia*", makalah disampaikan dalam The World Conference on Constitutional Justice di Cape Town, Afrika Selatan pada 23-24 Januari 2009.

T.A. Legowo, *Paradigma Checks and Balances* dalam *Hubungan Eksekutif dan Legislatif dalam Melanjutkan Dialog Menuju Reformasi Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta: International IDEA, 2002).

Deddy Ismatullah, *Check and Balances* dalam Sistem Pemerintahan Negara Indonesia dalam Pola Ideal Hubungan Eksekutif-Legislatif, Jurnal Civility, Forum Indonesia Satu, Jakarta, 2001.

Sri Soemantri, "*Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*", PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993

A Mukti Fadjar, "*Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisisi Paradigmatik*",Intrans, Malang, 2003.

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

Muhammad Yamin, Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Jilid I, Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959,

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010

Marzuki, M. Laica. Dari Timur ke Barat Memandu Hukum, Pemikiran Hukum Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. H.M. Laica marzuki, S.H., Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK RI, 2008.

Hendrik Salmon, *Analisis Yuridis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Jurnal Konstitusi, Volume II No. 1 Juni 2011

www.mpr.go.id

PENATAAN ULANG KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DALAM KERANGKA KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA

Oleh: Muhammad Ishar Helmi

Abstrak. Pengawasan oleh Komisi Yudisial ini pada prinsipnya bertujuan agar hakim agung dan hakim dalam menjalankan wewenang dan tugasnya sungguh-sungguh didasarkan dan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku, kebenaran, dan rasa keadilan masyarakat serta menjunjung tinggi kode etik profesi hakim. Pada perjalanannya kewenangan Komisi Yudisal yang begitu kompleks tersebut hanya tinggal sejarah. Sedikit demi sedikit terkikis dan dikebiri dengan munculnya Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 16 Agustus 2006 No. 005/PUU-IV/2006, kewenangan untuk menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, tidak lagi dimiliki oleh Komisi Yudisial. Komisi Yudisial tidak lagi mempunyai kewenangan antara lain: pengawasan terhadap perilaku hakim; pengajuan usulan penjatuhan sanksi terhadap hakim; pengusulan penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya khususnya terhadap Hakim Konstitusi. Kehadiran KY sangat diharapkan Karena masyarakat kehilangan kepercayaan pada institusi peradilan. peran pengawasan internal yang dilakukan MA tidak efektif, karena kerap digunakan sebagai upaya melindungi oknum yang berbuat salah atas nama semangat korps.

Pendahuluan

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 merupakan wujud adari agenda reformasi. perubahan tersebut sudah bergulir beberapa kali, yaitu pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002.Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menghasilkan perubahan dan penambahan lembaga-lembaga negara yang salah satunnya adalah komisi yudisial. Dalam Pasal 24B hasil amandemen ketiga tersebut telah tegas menyebutkan pembentukan Komisi Yudisal sebaga lembaga baru dalam konstitusi yang derajatnya sama dengan lembaga konstitusional lainnya.

Pembentukan Komisi Yudisial dengan harapan dapat menegakkan kehormatan dan perilaku para hakim. Dalam hal ini Komisi Yudisial berfungsi sebagai pengawas. Berkaitan dengan fungsi Komisi Yudisial, maka perlu melakukan langkah-langkah pembaharuan yang berorientasi kepada terciptanya lembaga peradilan yang sungguh-sungguh bersih dan berwibawa guna menjamin masyarakat dan para pencari keadilan memperoleh keadilan dan diperlakukan secara adil sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Komisi Yudisial memang mempunyai peranan penting dalam upaya mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung serta pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Pengawasan oleh Komisi Yudisial ini pada prinsipnya bertujuan agar hakim agung dan hakim dalam menjalankan wewenang dan tugasnya sungguh-sungguh didasarkan dan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku, kebenaran, dan rasa keadilan masyarakat serta menjunjung tinggi kode etik profesi hakim.[1]

Namun, pada perjalanannya kewenangan Komisi Yudisal yang begitu kompleks tersebut hanya tinggal sejarah. Sedikit demi sedikit terkikis dan dikebiri dengan munculnya Putusan Mahkamah Konstitusi tanggal 16 Agustus 2006 No. 005/PUU-IV/2006, kewenangan untuk menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, tidak lagi dimiliki oleh Komisi Yudisial. Komisi Yudisial tidak lagi mempunyai kewenangan antara lain: pengawasan terhadap perilaku hakim; pengajuan usulan penjatuhan sanksi terhadap hakim; pengusulan penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya khususnya terhadap Hakim Konstitusi. Keseluruhan kewenangan tersebut dikembalikan ke lembaga masing-masing untuk mengawasi perilaku hakim, yang selama ini tidak berjalan sebagaimana mestinya.
Dari permasalahan diatas penulis merasa perlu penataan ulang kewenangan komisi yudisial yang telah di kebiri oleh putusan judicial review Mahkamah Konstitusi demi sehingga misi menegakkan kehormatan, keluhuran, dan perilaku hakim dapat terwujud.

[1] Nurul Chotidjah, Eksistensi Komisi Yudisal Dalam Mewujudkan Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka, Syiar Hukum: Jurnal Ilmu Hukum Volume XXI Nomor 2 Juli 2010.

Kedudukan Komisi Yudisial Dalam Konstitusi

Posisi konstitusional KY dalam UUD 1945 hasil perubahan memiliki legalitas yang sama kuat dengan lembaga-lembaga negara dalam rumpun sistem peradilan. Hal tersebut didasarkan pada tiga argumentasi sebagai berikut: *Pertama*, legalitas KY didasarkan pada atribut yang intrinsik sebagai lembaga negara dalam suatu rumpun peradilan. Posisi kekuatan berimbang antara KY, MA, dan MK dibuktikan oleh peletakannya dalam UUD 1945 Bab IX yaitu Kekuasaan Kehakiman yang diatur dalam Pasal 24, 24 A, 24 B, dan ayat 24 C.[2]

Meski penyelenggara kehakiman dilakukan oleh MA dan MK, secara implisit keberadaan KY terpayung oleh Pasal 24 ayat (3) yang berbunyi, "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang." *Kedua*, kekuatan konstitusional KY didasarkan pada fakta bahwa ketiga lembaga negara yaitu MA, KY, dan MK berada dalam struktur normatif yang sederajat. Posisi MA diatur dalam Pasal 24 A yang terdiri dari lima ayat. KY diatur dalam Pasal 24 B terdiri dari empat ayat. Sedangkan MK dalam Pasal 24 C yang terdiri dari enam ayat. *Ketiga*, kekuatan berimbang antara KY, MA, MK juga didasarkan pada asal-usul semangat zaman pembentukan struktur norma. KY dan MK tidak pernah lahir, kecuali setelah amandemen UUD 1945. Sejak perubahan fase ketiga pada 2001 dengan mengubah dan menambah Pasal 24. Tambahan dalam Pasal 24 menjadi tiga pasal yaitu Pasal 24 A mengenai MA, Pasal 24B mengenai KY, dan Pasal 24 C mengenai MK. Kehadiran KY diakui sebagai upaya menciptakan fungsi *check and balance* dalam sistem pengawasan di peradilan.[3]

Kehadiran KY sangat diharapkan Karena masyarakat kehilangan kepercayaan pada institusi peradilan. peran pengawasan internal yang dilakukan MA tidak efektif, karena kerap digunakan

[2] Jawahir Thontowi, Kedudukan dan Fungsi Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jurnal Hukum Volume 18 Nomor 2, April 2011.

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

sebagai upaya melindungi oknum yang berbuat salah atas nama semangat korps.

Hal ini penting ditegaskan sebagai perwujudan fungsi dan tujuan hukum yaitu upaya memajukan ketertiban dan keadilan. Meskipun Pasal 24 C yang mengatur mengenai MK memiliki enam ayat, lebih banyak daripada Pasal 24 B yang mengatur mengenai KY yang berjumlah empat ayat, bukan berarti KY memiliki derajat konstitusional yang lebih rendah.

Eksistensi konstitusional KY tetap utuh sebagaimana diatur dalam Pasal 24B UUD 1945: 1) Komisi Yudisial bersifat mandiri, yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim; 2)Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela; 3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat; 4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

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

Tantangan Yuridis Konstitusional Komisi Yudisial

Tugas dan kewenangan KY yang terbatas menjadi kelemahan KY sejak awal. Kesan dominan tugas KY terkait dengan kewenangan dalam pengangkatan hakim agung memang terbaca jelas, namun dalam hal kewenangan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim telah menimbulkan beragam penafsiran.

Multitafsir tersebut timbul terkait dengan kalimat terakhir dalam Pasal 24B ayat (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".

Setidaknya, kalimat tersebut dapat ditafsirkan sebagai : pertama, semua hakim baik yang ada di jajaran hakim-hakim MA (PN, PT, PA, PAI, PTUN, dan sebagainya), dan juga hakim-hakim agung serta hakim-hakim MK. Tafsir kedua, "serta perilaku hakim" mencakup hakim-hakim termasuk hakim agung yang berada dibawah hirarki MA. Tafsir ketiga, "serta perilaku hakim" mencakup pengawasan KY terhadap hakim-hakim yang tidak termasuk hakim agung dan hakim konstitusi. Seperti yang disampaikan Indriyanto Seno Adji, anggota kuasa hukum 31 orang hakim agung, menyatakan KY hanya memiliki kewenangan mengusulkan pengangkatan hakim dan mengawasinya, namun tidak termasuk hakim agung dan hakim konstitusi.[4]

Beberapa ahli lain menyatakan pendapat yang berbeda, Abdul Gani Abdullah, serta Amir Syamsudin sepakat menyimpulkan bahwa kalimat "perilaku hakim" berlaku bagi hakim di MA dan MK. Seperti yang disampaikan Abdul Gani Abdullah, ketua Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) bahwa apa yang tertuang dalam UU Nomor 22 Tahun 2004, yang menempatkan pengawasan KY untuk semua hakim di MA dan juga MK, tidak ada yang diistimewakan dalam UU KY.[5]

Tanpa mempertimbangkan sejarah maksud kelahiran (*original intent*) Pasal 24 B ayat (1), maka tafsir yang ketiga telah memperlihatkan fungsi efektif KY selama ini. Tugas dan kewenangan KY yang minimalis tersebut didukung oleh Jimly Asshiddiqie ketika menganalisis Pasal 24 B ayat (1), terkait dengan status KY sebagai lembaga negara.

Jimly mengatakan bahwa fungsi KY menjadi sistem pendukung, artinya fungsi KY dibatasi oleh kewenangan yang tertera dalam UU, tetapi tidak tertera dalam UUD 1945. Jimly mengatakan

[4] Jawahir Thontowi, Kedudukan dan Fungsi Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jurnal Hukum Volume 18 Nomor 2, April 2011.
[5] Ibid.

bahwa kalimat "mengusulkan pengangkatan hakim agung" dapat dimaknai sebagai kegiatan mengusulkan kepada presiden untuk menerbitkan Keputusan Presiden (Keppres) sebagai tindakan administratif berupa penetapan Keppres yang bersifat *beschiking* belaka. Tegasnya, kata pengangkatan oleh KY diatur dalam Pasal 13 UU Nomor 22 Tahun 2004, pengusulan bakal calon hakim agung dilakukan oleh KY kepada DPR. Diakui pula oleh Jimly, bahwa ada pendapat yang melihat Pasal 13 UU Nomor 22 Tahun 2004 bertentangan dengan ketentuan Pasal 24 B ayat (1) UUD 1945.

Selain itu, pembatasan kewenangan KY sebagaimana diargumentasikan Jimly juga tidak lepas keberadaan KY sebagai lembaga negara yang bukan lembaga penegak hukum (*the enforcer of the rule of law*). Lembaga negara yang mempunyai fungsi dan menjalankan fungsi peradilan tertinggi adalah MA dan MK. KY hanya merupakan lembaga penunjang (*supporting system*) terhadap dan dalam cabang kekuasaan kehakiman.[6]

Pandangan senada juga dikemukakan oleh Susi Dwi Harijanti, aspek kedua yang bisa berkontribusi signifikan atas melemahnya fungsi KY adalah terkait dengan dua hal. Di satu pihak, kehadiran KY dimaksudkan untuk meningkatkan independensi dan akuntabilitas kekuasaan kehakiman dalam sistem yang baru.

Konsep KY yang saat itu sedang dirumuskan secara ideal diveto oleh MPR dalam sidang tahunan MPR 2001.[7] Faktor dominan KY menjadi lemah karena ditempatkan secara kurang tepat dalam struktur ketatanegaran Indonesia, khususnya dalam konteks hubungan antara MA dan KY. Situasi inilah yang mengundang gagasan KY selayaknya digolongkan pada komisi negara.

Kewenangan Komisi Yudisial

Pemerintah kurang peduli kepada KY sebagai lembaga negara dibandingkan sikap pemerintah terhadap KPK yang berbaju hukum hanya undang-undang saja. Hal ini terbukti dari fakta Presiden terlambat memproses rekrutmen anggota KY yang masa baktinya habis

[6]Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pascareformasi, Sekretaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
[7] Susi Dwi Harijanti, Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka : Tinjauan Teori dan Praktik di Indonesia dalam Gagasan Amandemen UUD 1945, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 2008, h. 43.

pada Agustus 2010. Sehingga presiden terpaksa mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) tentang perpanjangan masa bakti. Hal ini sebenarnya bertentangan dengan Pasal 29 UU Nomor 22 Tahun 2004. "Anggota KY memegang jabatan selama masa 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan".

Dalam pengaturan susunan keorganisasian sangat jelas. Pasal 6 ayat (1) menjelaskan, "Komisi Yudisial mempunyai 7 (tujuh) orang anggota", sedangkan pada ayat (2), dijelaskan bahwa anggota KY adalah pejabat negara. Hal ini berkonsekuensi bahwa hak protokoler, keuangan dan tindakan kepolisian untuk anggota KY diberlakukan ketentuan peraturan perundang-undangan bagi pejabat negara sebagaimana dijelaskan pada Pasal 8.

Namun pada tingkat operasional, model kepemimpinan kolegial tidak mampu mendukung tugas utama KY yaitu pengawasan eksternal, yang semestinya dilengkapi dengan struktur kepemimpinan yang meletakkan tanggung jawab yang berada dalam satu komando. Tanpa kode etik kepemimpinan yang tegas mustahil tugas dan kewenangan KY seperti yang diamanahkan Pasal 13 dapat terealisasi dengan baik.

Adapun wewenang dan tugas KY sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004, sebagai berikut : 1) Mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR; 2) Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim. Terkait melaksanakan wewenang pengangkatan hakim agung, KY memiliki tugas sebagai berikut : a. melakukan pendaftaran calon hakim agung. b. melakukan seleksi calon hakim agung. c. menetapkan calon hakim agung. d. mengajukan calon hakim ke DPR.

Salah satu tugas dan kewenangan yang penting adalah menegakkan kehormatan dan menjatuhkan sanksi. Pada Pasal 20 disebutkan, "Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksudkan 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."

www.mpr.go.id

Dinamika Kewenangan Komisi Yudisial Republik Indonesia

Dalam konstelasi ketatanegaraan, lahirnya KY ini juga mengundang guncangan yang cukup berarti. Langkah-langkah kontroversial KY dipandang sebagai ancaman oleh oknum-oknum di lembaga-lembaga peradilan, seperti MA yang masih bernafsu memelihara *status quo*, akibatnya KY dilawan oleh lembaga yang merasa terancam eksistensinya. Kewenangan KY itupun dipangkas dengan dikabulkannya permohonan uji yudisial UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY oleh MK. Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 tersebut menjadi tragedi buruk bagi keberadaan KY dalam mengemban amanah sucinya. Pemangkasan kewenangan KY oleh MK mengindikasikan adanya pertentangan kepentingan (*conflict of interest*), sehingga kewenangan KY untuk mengawasi perilaku hakim MA dan MK sirna. Gusliana HB mengidentifikasi hilangnya kewenangan KY karena MK membatalkan delapan pasal. Pembatalan tersebut terkait dengan Pasal 1 angka (5) sepanjang kata-kata hakim konstitusi. Pasal 20, 21, Pasal 22 ayat (1) huruf e, Pasal 22 ayat (5), Pasal 23 ayat (2), (3), (5), Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 ayat (3) UU Nomor 22 tahun 2004, dan Pasal 24 ayat (3) UU Nomor 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.[8]

MK mengabulkan permohonan pengujian yudisial Nomor 005/PUU-IV/2006 tertanggal 23 Agustus 2006 atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Putusan MK tersebut berdasarkan alasan pertama, belum ada kriteria jelas tentang perilaku hakim sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum karena tumpeng tindih dengan pengawasan teknis yustisi yang dilakukan oleh pimpinan MA sebagai lembaga pemegang kekuasaan kehakiman. Alasan kedua, pengawasan terhadap hakim yang dilakukan KY adalah pengawasan terhadap individu-individu hakim, bukan terhadap institusi MA.[9]

Adapun keputusan MK yang berdampak melumpuhkan kewenangan KY antara lain sebagai berikut: *Pertama*, belum adanya kriteria yang jelas tentang penilaian hakim, sehingga menimbulkan

[8] Gusliana HB, "Komisi Yudisial Kini dan Mendatang Pascaputusan Mahkamah Konstitusi: Antara Harapan dan Kenyataan", Jurnal Equality, Vol 12 Nomor 2, 2007, h. 58.
[9] Mahfud MD., "Rambu Pembatas dan Peluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi". Makalah disampaikan dalam Seminar Wacana Amandemen Konstitusi, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 12 Juni 2008.

ketidakpastian hukum. Adanya timpang tindih kewenangan KY dalam hal pengawasan teknis yustisi yang dilakukan oleh MA, sebagai pemegang kekuasaan kehakiman. *Kedua,* pengawasan yang dilakukan KY lebih menampakkan pada individu hakim-hakim.

Masih Bisakah MK diawasi Oleh KY ?

Secara kelembagaan peluang KY untuk memberdayakan perannya dilakukan dengan menjalin hubungan kemitraan dengan MA melalui SKB (Surat Keputusan Bersama) Kode Etik dan Perilaku Hakim antara KY dan MA. Kode etik tersebut dikeluarkan melalui Surat Keterangan (SK) Nomor 1/028/SKB/III/5 Maret 2009. SKB tersebut merupakan terobosan, setidaknya objek pengawasan nonteknis oleh KY tidak akan tumpang tindih dengan pengawasan teknis oleh MA.[10]

Prioritas program jangka pendek adalah mengajukan uji materi atas UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY. Peluang ini memang berat mengingat keputusan MK bersifat final, sehingga upaya-upaya hukum telah tertutup. Namun yang perlu diingat bahwa bila upaya hukum tertutup, tidak menutup kemungkinan dilakukan upaya politik. Peluang itu terbuka terutama saat posisi MK saat ini dinilai sebagai lembaga negara *superbody*. Bukan sekadar karena putusan MK bersifat final sebagaimana diatur oleh Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945, tetapi juga karena MK membuat putusan di luar yurisdiksinya. Para ahli hukum tata negara menilai putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 tertanggal 23 Agustus 2006 yang dibuat berdasarkan permohonan 31 orang hakim MA merupakan hal yang tragis Karena membatasi kewenangan KY, sekaligus menghilangkan fungsi pengawasan KY terhadap hakim-hakim MA dan MK. Putusan MK tersebut dipandang melampaui kewenangan (*ultra petita*) karena pencoretan pengawasan hakim MK dalam UU KY bukan objek yang dimohonkan oleh pemohon. Kecenderungan UU MK untuk direvisi jelas telah teragendakan dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) di DPR RI pada 2010.

Untuk mencegah MK yang *superbody* dan tetap berfungsi sebagai pelindung UUD maka sifat putusan yang final tidak

[10] Jawahir Thontowi, Kedudukan dan Fungsi Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jurnal Hukum Volume 18 Nomor 2, April 2011.

diberlakukan secara absolut. Meskipun kata putusan MK final adalah amanah UUD 1945, namun jika hakikat pasal tersebut mendorong kematian norma universal (*the dead constitution*), maka terobosan progresif oleh hakim sangat diperlukan manakala ruang keadilan dalam hukum yang hidup (*living law*) tersedia. Dalam keadaan tertentu, celah putusan MK yang dibuat oleh hakim-hakim yang kemampuannya sangat terbatas, sebagaimana pembuat UU yang telah diuji bukan sesuatu yang mustahil. Jika saja putusan itu, dalam suatu waktu dan keadaan tertentu dipandang tepat (belum tentu benar) oleh kehendak masyarakat maka semangat UUD yang hidup (*living contitution*) harus menerima adanya usulan melakukan uji materi. Hanya saja, batas waktu bekerja uji materi harus dianalogikan dengan sifat UU Kearsipan yang mengandung informasi kerahasian negara yaitu 25 tahun boleh dibuka untuk kepentingan publik.[11]

Senada dengan itu, Irman Putrasidin, menegaskan bahwa perilaku hakim konstitusi wajib diawasi untuk menjaga agar martabat institusi MK tetap pada tempatnya, karena itu KY mulai berpeluang untuk menguji kembali materi pasal pengawasan hakim konsititusi yang sempat ditolak dalam putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006. Kalau KY cerdas, maka hal tersebut akan diajukan sekarang, siapa tahu putusan berubah. Itu pernah terjadi saat putusan MK dalam mengadili calon independen. Pada 2003 itu pernah diajukan tapi ditolak, namun diterima pada 2008.

Kekeliruan itu pasti ada, itu lumrah. Hari ini konstitusional, besok ditemukan fakta baru bahwa putusan itu tidak konstitusional. Kalau pencari keadilan tidak puas, itu bisa diajukan kembali, karena ada asas hakim tidak boleh menolak perkara.[12] Peluang untuk melakukan uji materiil atas hasil putusan MK, mestinya dalam waktu tertentu harus ada peluang untuk melakukan uji materiil putusan tersebut.

Kesimpulan

Keberadaan KY secara konstitusional sangat lejitimit karena berada satu rumah dengan institusi peradilan dengan jaminan pasal 24B UUD 1945. Namun pada tingkat implementasi, KY dihadapkan pada tantangan internal dan eksternal. Tantangan internal yang dihadapi KY

[11] Ibid.
[12] Ibid.

adalah ambivalensi pengaturan tentang KY dalam UUD 1945 dan struktur organisasi dan model kepemimpinan yang bersifat kolegial. Tantangan Ekternal KY adalah keputusan MK yang membatalkan tugas dan kewenangan KY dalam mengawasi hakim agung dan hakim konstitusi, hal ini berakibat peran KY sebagai pengawas eksternal menjadi jauh dari harapan.

Kedua tantangan itu berpengaruh pada fungsi KY yang kini timpang, karena fungsi pengawasan KY yang semakin terbatas pada hakim di luar hakim MA dan MK. Untuk meningkatkan peran KY tersebut diperlukan prioritas program yang dijadikan acuan jangka pendek. Revisi UU KY kepada pemerintah dan DPR dengan mengembalikan kewenangan KY yang telah dikebiri dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi.

Penambahan tugas dan kewenangan KY yang lebih mandiri dalam melakukan pengawasan tidak sekedar turut hadir dalam pemeriksaan di Majelis Kehormatan Hakim (MKH). Secara internal, perubahan struktur organisasi dan kepemimpinan yang memiliki dorongan moral dan efek yang menempatkan tanggung jawab pada seorang ketua terhadap wewenang pokok pengawasan mutlak harus dilakukan. Kedua program ini dipandang menjanjikan mengingat kedudukan konstitusionalitas KY dalam UUD 1945, serta kepercayaan masyarakat terhadap KY cukup tinggi.

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pascareformasi, Sekretaris Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.

Chotidjah, Nurul, Eksistensi Komisi Yudisal Dalam Mewujudkan Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka, Syiar Hukum: Jurnal Ilmu Hukum Volume XXI Nomor 2 Juli 2010.

Dwi Harijanti, Susi, Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka : Tinjauan Teori dan Praktik di Indonesia dalam Gagasan Amandemen UUD 1945, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 2008.

Gusliana HB, “Komisi Yudisial Kini dan Mendatang Pascaputusan Mahkamah Konstitusi: Antara Harapan dan Kenyataan”, Jurnal Equality, Vol 12 Nomor 2, 2007.

Mahfud MD., “Rambu Pembatas dan Peluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi”. Makalah disampaikan dalam Seminar Wacana Amandemen Konstitusi, Komisi Hukum Nasional, Jakarta, 12 Juni 2008.

Thontowi, Jawahir, Kedudukan dan Fungsi Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jurnal Hukum Volume 18 Nomor 2, April 2011.

Jawahir Thontowi, Kedudukan dan Fungsi Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jurnal Hukum Volume 18 Nomor 2, April 2011.

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM LINTASAN SEJARAH PERUBAHAN PERUNDANGAN INDONESIA

Oleh: Muhammad Maksum

A. Latar Belakang

Perubahan atau amandemen Undang-Undang Dasar 1945 telah membawa perubahan signifikan pada sistem ketatanegaraan Indonesia, utamanya di bidang hukum. Kekuasaan kehakiman yang awalnya dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, kini dipegang pula oleh Mahkamah Konstitusi. Pengawasan hakim yang dulunya dilakukan oleh internal Mahkamah Agung yang nyaris hanya mengawasi hakim-hakim di lingkungan peradilan di bawahnya, kini diawasi juga oleh lembaga eksternal yaitu Komisi Yudisial yang mengawasi seluruh hakim, baik hakim agung ataupun hakim di lingkungan peradilan di bawah hakim agung. Untuk hakim Mahkamah Konstitusi diawasi oleh Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi.

Perubahan dan penataan juga terjadi di internal Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Badan Peradilan di bawah Mahkamah Agung. Perubahan tersebut dapat dilihat dari perubahan dan amandemen terhadap peraturan yang mengatur lembaga peradilan tersebut. Perubahan tersebut juga dapat dimaknai upaya menyelaraskan badan peradilan dengan perkembangan zaman dan perubahan masyarakat. Di sisi lain, fungsi hukum juga untuk merubah masyarakat menuju keadaan yang diharapkan.[1] Hanya saja, pertanyaannya adalah apakah perubahan tersebut telah memberikan kemanfaatan bagi masyarakat terutama kepastian hukum yang ditegakkan dan keadilan masyarakat. Hal ini tercermin dari masih ditemukannya disparitas putusan hukum, misalnya seorang pencuri kakao diancam hukuman 1,5 tahun, sedangkan koruptor miliaran dan bahkan triliunan rupiah diancam dengan hukuman di bawah sepuluh tahun. Bahkan menurut catatan Indonesian Corruption Watch, dihukum rata-rata di bawah dua tahun.[2] Keadaan ini memunculkan pertanyaan sejauhmana hukum memberikan rasa keadilan bagi masyarakat.

[1] Sudarsono, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Rineka Cipta, 1991, hal. 45.
[2] Lihat http://nasional.kompas.com/read/2012/01/06/09445281/Kejamnya.Keadilan.Sandal.Jepit.

B. Dampak Perubahan dalam Lintasan Sejarah

Perubahan atau amandemen tersebut dapat dilihat dari data berikut. Untuk Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung telah diamanademen sebanyak dua kali melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Begitu juga dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah diamandemen dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Peraturan yang mengatur badan peradilan di bawah Mahkamah Agung juga mengalami perubahan. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dirubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum dan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara juga mengalami perubahan dua kali. Pertama dirubah melalui Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dan dan perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama juga mengalami perubahan dua kali, yaitu pertama dirubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Hanya Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer yang belum mengalami perubahan.

Perubahan terbanyak terjadi pada Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman. Setidaknya telah terjadi empat kali perubahan

terhadap undang-undang tersebut. Pertama kali perubahan terjadi pada tahun 1999 dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Perubahan kedua terjadi pada tahun 2004 dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan perubahan ketiga terjadi tahun 2009 melalui Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Sebelum ketiga perubahan ini, Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 19 Tahun 1964 pernah disahkan, namun UU tersebut dicabut melalui UU Nomor 14 Tahun 1970 karena dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Perubahan pengaturan tersebut terjadi dalam beberapa hal. Pertama, konsep kekuasaan kehakiman nyaris tidak ada perubahan dari UU 14 Tahun 1970 hingga ke UU 48 Tahun 2009. Hanya ada tambahan klausul Undang-Undang Dasar 1945, yang di perundangan sebelumnya hanya menyebutkan berdasarkan Pancasila. Kedua, peradilan khusus menurut pasal 13 UU 1970 dapat dibentuk di luar peradilan yang ada, namun menurut UU 2004 dan 2009 hanya dapat dibentuk dalam salah lingkungan peradilan yang empat. Pada peradilan khusus ini dapat diangkat hakim sementara (ad hoc).

Beberapa asas dan prinsip kekuasaan kehakiman tetap dipertahankan di setiap peraturan perundangan. Utamanya prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan hakim. Menjamin dan menjaga kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan salah satu pilar penting pelaksanaan demokrasi, negara hukum, konstitusioalismen, dan penegakan hak asasi manusia.[3] Asas kekuasaan kehakiman tersebut cukup banyak yang menurut Arto mencapai tiga puluhan asas.[4] Dalam hal kemerdekaan peradilan, lebih lanjut Manan menyebutkan lima bentuk kemerdekaan kekuasaan kehakiman dan juga kemerdekaan hakim dengan melansir tulisan Frank Cross.[5] Lima bentuk tersebut adalah model pemisahan kekuasaan negara (trias politica), yaitu dengan

[3] Bagir Manan, "Menjaga Independensi Kekuasaan Kehakiman", makalah seminar 12 November 2016, 5.
[4] A. Mukti Arto, *Praktik Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, Jakarta: Pustaka Pelajar, 1998, hal. 10-14.
[5] Bagir Manan, *op.cit.*, 7-10.

memisahkan antara kekuasan eksekutif, legislative, dan yudikatif. Pemisahan kekuasaan tersebut bertujuan agar pemerintahan tidak mencampuri dunia peradilan dan hakim dapat memutus perkara dengan adil (fair) dan tidak memihak (imparsial). Bentuk kedua adalah teori negara hukum yang meniscayakan adanya kemerdekaan peradilan dan hakim. Teori tekanan atau pengaruh pendapat umum yang tidak selamanya harus dianggap sebagai aspirasi keadilan merupakan bentuk ketiga. Hakim tidak boleh mengabaikan hak individu atau minoritas ketika berada dalam tekanan pendapat mayoritas. Hak-hak individu mendapatkan keadilan harus diperhatikan oleh hakim. Bentuk keempat adalah menghindari tekanan penggugat atau penuntut, terutama kepentingan dari kekuasaan. Hakim tidak boleh tertekan dengan kekuasaan yang menekan melalui kepentingan penggugat. Bentuk kelima adalah hambatan hukum berupa peraturan yang justru menindas kepentingan rakyat. Hakim terkadang terbelenggu untuk mengikuti peraturan perundangan yang membelenggu rakyat, padahal hakim harus memutus perkara dengan seadil-adilnya. Berikut ini adalah daftar asas hukum yang disebutkan dalam rentang sejarah peraturan perundangan tentang kekuasaan kehakiman.

Tabel 1
Asas Kekuasaan Kehakiman

ASAS	UU 48/2009	UU 4/2004	UU 35/1999	UU 14/1970	UU 19/1964
1. Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa	X	X	X	X	X
2. Pancasila	X	X	X	X	V
3. Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan	X	X	X	X	X
4. Hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan	X	X	X	X	-

5.	Tidak membeda-bedakan orang.	X	X	X	X	-
6.	Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.	X	X	X	X	V
7.	Hakim harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum	X	X	X	-	-
8.	Hakim wajib menaati Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim	X	-	-	-	-
9.	Tidak seorang pun dapat dihadapkan di depan pengadilan tanpa bukti	X	X	X	X	X
10.	Tidak seorang pun dapat dijatuhi pidana, kecuali apabila pengadilan karena alat pembuktian sah	X	X	X	-	-
11.	Tidak seorang pun dapat dikenakan penangkapan, penahanan, penggeledahan, dan penyitaan, kecuali atas perintah tertulis dari kekuasaan	X	X	X	X	X
12.	Praduga tidak bersalah)	X	X	X	X	X

www.mpr.go.id

13.	Ganti rugi dan rehabilitasi	X	X	X	X	X
14.	Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang diajukan	X	X	X	X	X
15.	Komposisi hakim (minimal 3)	X	X	X	X	X
16.	Kehadiran tedakwa	X	X	X	X	V
17.	Sidang terbuka untuk umum	X	X	X	X	X
18.	Putusan berdasarkan permusyawaratan	X	X	X	X	X
19.	Kerja sama antarperadilan	X	X	X	X	X
20.	Peradilan umum yang dipakai saat pelaku terdiri dari pihak yang tunduk pada peradilan berbeda	X	X	X	X	V
21.	Hak ingkar terhadap hakim	X	X	X	X	X

Ket. X = ada, - = tidak ada, V = ada tapi berbeda

Table di atas menunjukkan bahwa asas hukum bersifat konstan dari masa ke masa perubahan peraturan kekuasaan kehakiman. Asas yang ditambahkan dalam UU 48 Tahun 2009 adalah menyangkut integritas hakim dan kewajiban hakim tunduk pada kode etik hakim. Perbedaan lainnya terletak pada penggunaan peradilan umum untuk mengadili tindak pidana yang dilakukan oleh masyarakat dan pihak lain yang tunduk dengan hukum lain, seperti tentara yang dalam UU 14 Tahun 1970 dan UU 19 Tahun 1964 diadili di Peradilan Militer.

Perubahan pengaturan kekuasaan kehakiman terutama terjadi pada aspek pelaku kekuasaan kehakiman, organisasi peradilan, pengangkatan hakim dan pengawasannya, bantuan hukum, dan akses putusan. Sebelumnya kekuasaan kehakiman dilakukan oleh badan peradilan, namun setelah tahun 2004, kekuasaan kehakiman dilakukan

www.mpr.go.id

oleh Mahkamah dan badan peradilan di bawahnya serta oleh Mahkamah Konstitusi. Pembinaan teknis dan administrasi badan peradilan seluruhnya dilakukan oleh Mahkamah Agung. Sebelumnya, menurut pasal 11 UU Nomor 14 Tahun 1970, pembinaan administrasi dan keuangan dilakukan oleh pemerintah melalui departemen terkait sedangkan pembinaan teknis dilakukan oleh Mahkamah Agung. Kewenangan memberikan nasihat atau pandangan terhadap pemerintah dan lembaga negara yang sebelumnya dapat dilakukan oleh badan peradilan kemudian kewenangan tersebut diberikan kepada Mahkamah Agung. Bahkan dalam UU 19 Tahun 1964, Presiden dapat campur tangan lembaga peradilan untuk kepentingan revolusi.

Penyatuatapan tersebut sebagai buah dari reformasi yaitu dengan disahkannya UU Nomor 35 Tahun 1999. UU tersebut mengamanatkan agar seluruh peradilan menyatu ke Mahkamah Agung paling tidak dalam waktu lima tahun setelah undang-undang tersebut disahkan. Khusus untuk peradilan agama diberikan waktu yang tidak terbatas. Waktu yang tidak ditentukan bagi pengadilan agama karena peradilan tersebut memiliki kaitan sejarah yang cukup panjang di mana peradilan Islam sudah ada sejak masa kesultanan Islam di Indonesia.[6]

Mahkamah Konstitusi dan Komisis Yudisial merupakan lembaga di bidang hukum hasil reformasi. Mahkamah Konstitusi menurut pasal 29 UU Nomor 48 Tahun 2009 berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang. Mahkamah Konstitusi wajib juga memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

[6] Lebih lanjut tentang sejarah peradilan Islam dapat dilihat Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pres, 1996, hal. 101-dst.

Adapun terkait dengan Komisi Yudisial, menurut UU 48 Tahun 2009 berwenang mengusulkan calon hakim agung ke DPR, mengawasi hakim, dan menyusun kode etik hakim bersama Mahkamah Agung.

Komisi Yudisial merupakan lembaga negara baru yang mengawasi perilaku hakim. Meski demikian gagasan untuk membentuk lembaga yang menjaga martabat hakim telah digagas sejak tahun 1968 dengan adanya gagasan Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) dan pada tahun 1999 dinyatakannya Dewan Kehormatan Hakim pada UU Nomor 35 Tahun 1999.[7] Dalam perjalanannya, fungsi pengawasan hakim ini sempat menjadi sumber sengketa kewenangan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Tabel 2
Daftar Pengaturan Tambahan dalam UU Kekuasaan Kehakiman

KETENTUAN	UU 48/2009	UU 4/2004	UU 35/1999	UU 14/1970	UU 19/1964
Akses putusan	X	-	-	-	-
Pusat Bantuan Hukum	X	-	-	-	-
Hak didampingi Advokat	X	X		X	X
Arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa	X	-	-	-	-

Tabel di atas membuktikan bahwa masyarakat berhak mengakses putusan pengadilan, pembentukan pusat bantuan hukum untuk masyarakat tidak mampu, dan pengaturan arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa merupakan terobosan dalam UU Kekuasaan Kehakiman yang baru. UU Kekuasaan Kehakiman sebelumnya mengatur tentang hak setiap orang mendapatkan pendampingan hukum saat berurusan dengan hukum. Namun UU tersebut tidak mengatur soal bantuan hukum cuma-cuma yang disediakan negara bagi masyarakat tidak mampu.

C. Menuntaskan UU Jabatan Hakim

Jabatan hakim merupakan salah satu hal yang diatur dalam UU Kekuasaan Kehakiman. Jabatan hakim, menurut Manan, merupakan

[7] A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Jakarta: Elsam, 2004, hal. 158-159.

www.mpr.go.id

wilayah kajian hukum tata negara dalam tataran pengelompokan ilmu hukum. Namun, dalam susunan organisasi negara, jabatan hakim merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman.[8] Hakim dalam memutus perkara harus terbebas dari tekanan dan campur tangan pihak lain. Kebebasan hakim tersebut meliputi:

1. Bebas dari tekanan, campur tangan, dan rasa takut ketika memeriksa dan memutus perkara.
2. Putusan hakim tidak boleh ditolak tapi harus dilaksanakan.
3. Hakim tidak dapat dituntut karena dianggap putusannya salah atau merugikan orang lain.
4. Hakim tidak boleh dijatuhi hukuman penurunan pangkat misalnya karena putusannya.[9]

Beberapa ketentuan yang mengatur jabatan hakim antara lain adalah keharusan hakim memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum dan kewajiban menaati Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Kode etik tersebut dibuat oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Untuk menjaga integritas dan martabat hakim tersebut, Mahkamah Agung berlaku sebagai pengawas internal, sedangkan Komisis Yudisial bertindak sebagai pengawas eksternal. Terhadap hakim yang melanggar, Mahkamah Agung dan/atau komisi Yudisial akan melakukan pemeriksaan (pasal 43 UU 48 Tahun 2009).

Namun dalam kenyataannya, ditemukan banyak perilaku hakim atau pihak peradilan yang merendahkan martabat mereka sendiri. Menurut Mannan, perbuatan itu antara lain:

1. Hakim atau pegawai pengadilan tertangkap tangan menerima suat.
2. Hakim mengubah hukuman badan yang sudah diputuskan majelis menjadi lebih rendah.
3. Hakim yang gemar berwawancara dengan pers untuk membeberkan persoalan internal peradilan, termasuk soal pengangkatan hakim yang harus dibatalkan oleh presiden.
4. Majelis hakim memutus perkara pidana berdasarkan keyakinan, bukan bukti fakta.

[8] Bagir Manan, *op.cit.*, hal. 1.
[9] *Ibid.*, hal. 13.

5. Hakim yang gemar nongkrong di kafe atau restaurant hingga larut hakim.
6. Hakim kalau daerah lebih banyak bermain golf daripada berdiskusi dengan hakim lainnya.[10]

Perilaku hakim tersebut terjadi karena banyak factor, salah satunya karena factor kesejahteraan hakim yang belum memadai dan pengaturan yang belum utuh menyangkut jabatan hakim. UU Kekuasaan Kehakiman sendiri memandatkan bahwa jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim diatur dalam UU tersendiri. Saat ini kita masih menunggu apakah UU Jabatan yang sudah masuk Program Legislasi Nasional 2014-2019 dapat tuntas dengan segera atau tidak.

Hal yang perlu ditegaskan adalah masalah kedudukan hakim. Dalam UU Kekuasaan Kehakiman ditegaskan bahwa hakim adalah pejabat negara. Namun dalam kenyataannya, hakim adalah PNS atau mengikuti struktur dan jabatan pegawai negeri sipil, termasuk soal kepangkatan dan masa sebutannya. Dalam RUU Jabatan hakim yang diusulkan, diatur tentang proses rekrutmen hakim, pengangkatan hakim, penempatan hakim hingga hakim pascapensiun. Padahal aparat penegak hukum lainnya, seperti kepolisian, kejaksaan, dan advokat telah diatur dalam peraturan tersendiri.

Hakim merupakan pejabat negara "khusus" bukan pejabat negara "tertentu" sebagaimana disebutkan dalam UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Kekhususan ini karena posisi hakim sebagai pejabat negara pelaksana kekuasaan kehakiman.[11]

Jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim yang diamanatkan undang-undang merupakan bagian dari keseluruhan upaya mewujudkan hakim yang bersih dan berintegritas. Hakim seharusnya sudah terjamin kesejahteraannya dan kesejahteraan keluarga sehingga tidak lagi berfikir mendapatkan tambahan dari kegiatan lain apalagi kegiatan yang melanggar kode etik hakim.

Selain itu, kesempatan yang sama bagi laki-laki dan perempuan untuk menjadi hakim dan menduduki jabatan hakim juga harus dibuka lebar-lebar. Kenyataannya saat ini jumlah hakim perempuan sangat

[10] *Ibid.*, 6-7.
[11] Budi Suhariyanto, dkk., Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Jabatan Hakim, Puslitbangkumdil MA, 2015, hal. iii.

jauh dibanding hakim laki-laki. Begitu juga dengan hakim perempuan yang menduduki jabatan di lingkungan peradilan atau di Mahkamah Agung juga sangat minim. Hal ini terjadi karena pada suatu masa perempuan pernah dilarang menjadi hakim.[12] Setelah diundangkannya UU Kekuasaan Kehakiman tidak ada lagi diskriminasi laki-laki dan perempuan dalam jabatan hakim.

D. Penutup

Amandemen undang-undang bertujuan untuk mewujudkan kehidupan masyarakat yang lebih adil dan sejahtera. Karena itu, segala upaya atau tindakan yang menghalangi terwujudnya keadilan dan kesejahteraan masyarakat dianggap sebagai perbuatan melawan hukum. Kita telah memiliki perangkat hukum yang memadai, hanya saja komitmen aparat penegak hukum untuk mewujudkannya terkadang tercederai oleh sebagian dari mereka. Hukuman bagi para pelanggar tersebut harus ditegakkan dengan tegas, sembari di sisi lain memberikan apresiasi dan kesejahteraan yang memadai bagi aparat penegak hukum.

www.mpr.go.id

[12] Lebih jauh lihat Djazimah Muqoddas, *Kontroversi Hakim Perempuan pada Peradilan Islam di Negara-negara Muslim*, Yogyakarta: LKiS, 2011.

MENEGUHKAN KOMPETENSI ABSOLUT PENGADILAN AGAMA DALAM PENYELESAIAN SENGKETA EKONOMI SYARIAH DENGAN HUKUM ACARA KHUSUS EKONOMI SYARIAH

Oleh : Mustolih Siradj

A. Pendahuluan

Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah membawa perubahan besar dalam eksistensi lembaga peradilan agama saat ini. Salah satu perubahan mendasar adalah penambahan wewenang mengadili (kompetensi absolut) Peradilan Agama dalam bidang sengketa ekonomi syariah. Berdasarkan Pasal 49 huruf (i) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama ditegaskan bahwa Peradilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara termasuk "ekonomi syariah".

Terminologi ekonomi syariah tidak dibatasi dengan menyelesaikan sengketa perbankan syariah semata, melainkan juga bidang ekonomi syariah lainnya. Oleh karena perluasan kewenangan itu, menjadi tantangan tersendiri bagi aparatur peradilan agama, terutama hakimnya, karenanya dituntut untuk memahami segala perkara yang menjadi kompetensinya, dengan memperkaya pengetahuan hukum, dan dituntut lebih mendalami dan menguasai soal perekonomian syariah.

Pengadilan agama kian mantap dan berkibar pada tanggal 29 Agustus 2013 melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 93/PUU-X/2012 mengakhiri dualisme *(choice of forum)* penyelesaian sengketa ekonomi syariah antara peradilan agama dan peradilan umum. Di samping menambah kewenangan dalam memutuskan sengketa ekonomi syariah, tentu juga bertambah wawasan pengetahuan aparatur peradilan agama itu sendiri dalam bidang ekonomi syariah.

Akan tetapi meskipun demikian, dalam berbagai peraturan Perundang-Undangan yang ada kaitannya dengan ekonomi syariah

belum ada aturan khusus yang mengatur tentang prosedur/hukum formil *(hukum acara)* tentang penyelesaian sengketa ekonomi syariah. Pengaturan hukum ekonomi syariah sebelumnya mengacu kepada ketentuan yang termuat dalam kitab-kitab fikih dan sebagian kecil terdapat dalam fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional (DSN) yang diformalisasi dalam beberapa Peraturan Bank Indonesia (PBI).

Sebelum lahirnya peraturan perundang-undangan yang mengatur hukum formil dan hukum materiil tentang ekonomi syariah, dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah sebaiknya hakim Pengadilan Agama menguasai hukum perjanjian yang terdapat dalam hukum perdata umum (KUH Perdata), juga semua fatwa-fatwa Dewan Syariah Nasional, dan Dewan Wakaf Nasional Indonesia.

B. Sumber Hukum Dalam Menyelesaikan Sengketa Ekonomi Syariah

1. Sumber Hukum Acara (Hukum Formil)

   Hukum acara yang berlaku di Pengadilan Agama untuk mengadili sengketa ekonomi syariah adalah hukum acara yang berlaku dan digunakan pada lingkungan peradilan umum. Ketentuan ini sesuai dengan ketentuan Pasal 54 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.

   Sementara ini, hukum acara yang berlaku di lingkungan Peradilan Umum adalah *Herziene Inlandsch Reglement (HIR)* untuk Jawa dan Madura, *Rechtreglement Voor De Buittengewesten (R.Bg)* untuk luar Jawa dan Madura. Kedua aturan hukum acara ini diberlakukan di lingkungan Peradilan Agama, kecuali hal-hal yang telah diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 *Jo* Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama.

   Disamping dua peraturan tersebut, diberlakukan juga *Bugerlijke Wetbook Voor Indonesia (BW)* atau yang disebut dengan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, khususnya Buku IV tentang Pembuktian yang termasuk dalam Pasal 1865 sampai dengan Pasal 1993. Selain itu juga diberlakukan *Wetbook Van Koophandel (Wv.K)* yang diberlakukan berdasarkan Stb. 1847 nomor 23, khususnya dalam Pasal 7, 8, 9, 22, 23, 32, 225, 258,

272, 273, 274, dan 275. Dalam kaitan dengan peraturan ini terdapat juga hukum acara yang diatur dalam *failissements verordering* (Aturan Kepailitan) sebagaimana yang diatur dalam Stb. 1906 Nomor 348, dan juga terdapat dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan dijadikan pedoman dalam praktik peradilan Indonesia.

C. Penyelesaian Sengketa Ekonomi Syariah Berdasarkan Hukum Positif di Indonesia

1. Perdamaian dan Alternatif Penyelesaian Sengketa (ADR)

   Konsep *sulh* (perdamaian) sebagaimana yang tersebut dalam berbagai kitab fikih merupakan suatu doktrin utama hukum Islam dalam bidang muamalah untuk menyelesaikan suatu sengketa, dan ini sudah merupakan *conditio sine quo non* dalam kehidupan masyarakat mana pun, karena pada hakikatnya perdamaian bukanlah suatu pranata positif belaka, melainkan lebih berupa fitrah dari manusia. Untuk konteks Indonesia, perdamaian telah didukung keberadaannya dalam hukum positif yakni Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa. Dengan adanya pengaturan secara positif mengenai perdamaian, maka segala hal yang berkaitan dengan perdamaian baik yang masih dalam bentuk upaya, proses teknik pelaksanaan hingga pelaksanaan putusan dengan sendirinya telah sepenuhnya didukung oleh negara. Dasar hukum penyelesaian sengketa di luar pengadilan sebagai berikut:

   a. Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang No.14 Tahun 1970.
   b. Pasal 1851 KUH Perdata.
   c. Pasal 1855 KUH Perdata.
   d. Pasal 1858 KUH Perdata.
   e. Alternatif penyelesaian sengketa hanya diatur dalam satu pasal yakni Pasal 6 Undang-Undang No.30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa.
   f. Ayat (7) dari Pasal 6 tersebut mewajibkan didaftarkannya perjanjian perdamaian di Pengadilan Negeri dalam waktu paling lama 30 hari sejak penandatanganan.

g. Perjanjian perdamaian yang dituangkan dalam sebuah Akta Notaris merupakan akta autentik.

Ada beberapa bentuk ADR sebagai berikut:

a. Konsultasi

   Black's Law Dictionary memberi pengertian konsultasi adalah *"aktivitas konsultasi atau perundingan seperti klien dengan penasehat hukumnya."* Konsultasi sebagai pranata ADR dalam praktiknya dapat berbentuk menyewa konsultan untuk dimintasi pendapatnya dalam upaya menyelesaikan suatu masalah. Dalam hal ini, konsultasi tidak dominan melainkan hanya memberikan pendapat hukum yang nantinya dapat dijadikan rujukan para pihak untuk menyelesaikan sengketanya.

b. Negoisasi (Perundingan)

   Dalam *Business Law*, Prinsiples, Cases and Policy yang disusun oleh Mark E. Roszkowski disebutkan: Negoisasi proses yang dilakukan oleh dua pihak dengan permintaan (kepentingan) yang saling berbeda dengan membuat suatu persetujuan secara kompromi dan memberikan kelonggaran. Bentuk ADR seperti ini memungkinkan para pihak tidak turun langsung dalam bernegoisasi yaitu mewakilkan kepentingannya kepada masing-masing negoisator yang telah ditunjuknya untuk melakukan secara kompromistis dan saling melepas atau memberikan kelonggaran-kelonggaran demi tercapainya penyelesaian secara damai.

c. Konsiliasi (Pemufakatan)

   Bangsa yang pertama kali mempraktikkan konsiliasi adalah negara Jepang dan dikenal dengan sebutan *"Chotel"*. Penyelesaian sengketa model ini sudah dikenal sejak zaman Tokugawa sampai sekarang ini. Dalam *Black's Law Dictionary* dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan konsiliasi adalah penciptaan penyesuaian pendapat dan penyelesaian suatu sengketa dengan suasana persahabatan dan tanpa ada rasa permusuhan yang dilakukan di

pengadilan sebelum dimulainya persidangan dengan maksud untuk menghindari proses litigasi.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, konsiliasi di artikan sebagai usaha mempertemukan keinginan pihak yang berselisih untuk mencapai persetujuan dan menyelesaikan perselisihan. Menurut Oppenheim sebagaiman yang dikutip oleh Huala Adolf, konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan menyerahkannya kepada suatu komisi orang-orang yang bertugas untuk menguraikan/menjelaskan fakta-fakta dan (biasanya setelah mendengar para pihak dan mengupayakan agar mereka mencapai suatu kesepakatan), membuat usulan-usulan untuk suatu penyelesaian, namun keputusan tersebut tidak mengikat.

Konsiliasi befungsi untuk mencegah dilaksanakannya proses litigasi, juga dapat digunakan dalam setiap tingkat pengadilan yang sedang berjalan, baik di dalam maupun di luar pengadilan, dengan pengecualian untuk hal-hal atau sengketa dimana telah diperoleh suatu putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Dengan demikian dapat dipahami bahwa pada dasarnya konsiliasi adalah bentuk ADR yang dapat dilakukan dalam proses non-ADR, yaitu litigasi dan arbitrase. Konsiliasi mempunyai kekuatan hukum mengikat sama dalam konsultasi dan negoisasi, yakni 30 hari terhitung setelah penandatanganannya dan di laksanakan dalam waktu 30 hari terhitung sejak pendaftarannya. (Vide Pasal 6 ayat (7) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999).

a. Mediasi (Penengahan)

Mediasi adalah negoisasi antara kedua belah pihak yang dibantu pihak ketiga yang bersifat netral, namun ia tidak berfungsi sebagai hakim yang berwenang mengambil keputusan. Hasil penyelesaiannya bersifat kompromi.

Ciri-ciri pokok mediasi yaitu: *pertama*, Mediator mengontrol proses negoisasi; *kedua*, mediator tidak membuat keputusan, mediator hanya memfasilitasi karena para pihak tidak merasa memiliki keputusan itu, tidak merasa masalahnya diselesaikan dengan cara yang

diinginkannya. Mediasi itu semestinya *win win solution* sehingga tidak ada banding dalam mediasi. Kesepakatan yang tercapai adalah kesepakatan yang mereka inginkan.

d. Pendapat atau Penilaian Ahli

Bentuk ADR lainnya yang dikenalkan dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1990 adalah pendapat (penilaian) ahli. Dalam rumusan Pasal 52 Undang-Undang ini dinyatakan bahwa para pihak dalam suatu perjanjian berhak untuk memohon pendapat yang mengikat dari lembaga arbitrase atas hubungan hukum tertentu dari suatu perjanjian. Ketentuan ini pada dasarnya merupakan pelaksanaan dari tugas lembaga arbitrase sebagaimana tersebut dalam Pasal 1 ayat 8 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 yang berbunyi lembaga arbitrase adalah badan yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu, lembaga tersebut juga dapat diberikan pendapat yang mengikat mengenai suatu hubungan hukum tertentu dalam hal belum timbul sengketa.

2. Arbitrase (Tahkim)

Biasanya dalam kontrak bisnis sudah disepakati dalam kontrak yang dibuatnya untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi di kemudian hari diantara mereka. Usaha penyelesaian sengketa dapat diserahkan kepada forum-forum tertentu sesuai dengan kesepakatan. Ada yang langsung ke lembaga Pengadilan atau ada juga melalui lembaga di luar pengadilan yaitu arbitrase *(choice of forum/choice of jurisdiction)*. Disamping itu, dalam klausul yang dibuat oleh para pihak ditentukan pula hukum mana yang disepakati untuk digunakan apabila dikemudian hari terjadi sengketa di antara mereka *(choice of law)*.

Dasar hukum pemberlakuan arbitrase dalam penyelesaian sengketa dalam bisnis adalah Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa yang mulai diberlakukan pada 12

Agustus 1999. Di Indonesia terdapat beberapa lembaga arbitrase untuk menyelesaikan berbagai sengketa bisnis yang terjadi dalam lalu lintas perdagangan, antara lain BAMUI (Badan Arbitrase Muamalat Indonesia) yang khususnya menangani masalah persengketaan dalam bisnis Islam, BASYARNAS (Badan Arbitrase Nasional Indonesia) yang menangani masalah-masalah yang terjadi dalam pelaksanaan bank syariah, dan BANI (Badan Arbitrase Nasional Indonesia) yang khusus menyelesaikan sengketa non-Islam.

3. Proses Litigasi Pengadilan

Sengketa yang tidak dapat diselesaikan baik melalui *sulh* (perdamaian) maupun secara tahkim *(arbitrase)* akan diselesaikan melalui lembaga pengadilan. Menurut ketentuan Pasa; 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 jo Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, secara eksplisiy menyebutkan bahwa di Indonesia ada empat lingkungan lembaga peradilan yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan agama.

Dalam konteks ekonomi syariah, lembaga peradilan agama melalui Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dirubah kedua kali dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama telah menetapkan hal-hal yang menjadi kewenangan lembaga peradilan agama. Adapun tugas dan wewenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara tertentu bagi yang beragama Islam dalam bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah dan ekonomi syariah. Dalam penjelasan undang-undang ini disebutkan bahwa yang dimaksud dengan ekonomi syariah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah yang meliputi bank syariah, asuransi syariah, reasuransi syariah, reksadana syariah, obligasi syariah dan surat-surat berharga berjangka menengah syariah, sekuritas syariah, pembiayaan syariah, pegadaian syariah, dan dana

www.mpr.go.id

pensiun, lembaga keuangan syariah, dan lembaga keuangan mikro syariah yang tumbuh dan berkembang di Indonesia.

Dalam hal penyelesaian sengketa bisnis yang dilaksanakan atas prinsip-prinsip syariah melalui mekanisme litigasi pengadilan terdapat beberapa kendala, antara lain belum tersedianya hukum materil baik yang berupa undang-undang maupun Kompilasi sebagai pegangan para hakim dalam memutus perkara. Disamping itu, masih banyak para aparat hukum yang belum mengerti tentang ekonomi syariah atau hukum bisnis Islam. Dalam hal yang menyangkut bidang sengketa, belum tersedianya lembaga penyidik husus yang berkompeten dan menguasai hukum syariah.

Pemilihan lembaga peradilan agama dalam menyelesaikan sengketa bisnis *(ekonomi)* syariah merupakan pilihan yang tepat dan bijaksana. Hal ini akan dicapai keselarasan antara hukum materil yang berlandaskan prinsip Islam dengan lembaga peradilan Agama yang merupakan representasi lembaga peradilan Islam, dan juga selaras dengan para aparat hukumnya yang beragama Islam serta telah menguasai hukum Islam.

Selain itu, dalam Undang-Undang No.21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah Pasal 55 (2) penjelasan disebutkan bahwa penyelesaian sengketa yang terjadi dalam bank syariah tetap diselesaikan oleh pengadilan agama dengan tidak meutup kemungkinan lain seperti Basyarnas dan pengadilan negeri sesuai dengan akad yang dibuatnya dengan catatan bahwa penyelesaian sengketa tersebut harus didasarkan pada prinsip-prinsip syariah.

D. Peran Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (PERMA No.2 Tahin 2008)

Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah adalah suatu kumpulan positivisasi hukum ekonomi yang bersangkut paut dengan muamalah sehari-hari antara satu orang atau lebih dengan objek dan waktu tertentu yang telah ditetapkan bersama. Terbentuknya Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah merupakan suatu bukti akan keeksistensian Syariah

atau Hukum Islam dalam kehidupan sehari-hari dan dalam berbagai dimensi kehidupan.

Penyusunan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) yang dikoordinir oleh Mahkamah Agung (MA) RI merupakan respon terhadap perkembangan baru dalam kajian dan praktek hukum *muamalat* (ekonomi islam) di Indonesia. Kompilasi hukum ekonomi islam (KHES) hadir sebagai rujukan hukum dalam penyelesaian permasalahan ekonomi syariah bersumber dari fikih islam dan pendapat para pakar. KHES sendiri hadir dalam level perundang-undangan Indonesia, itu artinya nilai keberlakuan KHES telah diakui dari segi legal formal. KHES bagian dari produk hukum berupa PERMA. Penyusunan KHES di latar belakangi oleh desakan kebutuhan rujukan hukum karena massifnya perkembangan ekonomi syariah di Indonesia. Melalui SK Mahkamah Agung Nomor 097/SK/ X/2006 telah ditunjuk sebuah tim (Kelompok Kerja) yang bertugas menyusun Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES). Kehadiran KHES berdasarkan PERMA No 2 Tahun 2008 tanggal 10 September, layak diapresiasi dan direspon konstruktif dengan melakukan studi kritis terhadap materi yang ada di dalam KHES yang berisi 4 buku, 43 bab, 790 pasal. Buku I tentang Subyek Hukum dan Amwal, Buku II tentang Akad. Buku III tentang Zakat dan Hibah, dan Buku IV tentang Akuntansi Syariah.
Dengan adanya KHES tentu perlu dikaji agar mengetahui letak-letak kekurangannya sehingga kedepan dapat lebih disempurnakan. Mengingat KHES merupakan produk hukum yang relatif baru di samping fatwa DSN-MUI dalam membahas tentang hukum ekonomi syariah. Maka dari itu tulisan ini hadir sebagai bentuk tinjauan terhadap KHES dari sisi perundang-undangan Indonesia dan dari sisi materi hukumnya.

Sistematika Materi KHES terdiri dari 4 buku dengan 790 pasal. Buku I terdiri dari 3 bab, yaitu bab I mengatur tentang ketentuan umum, bab II subjek hukum, bab III tentang amwal. Buku I ini terdiri dari 19 pasal. Buku II terdiri dari 29 bab, yaitu bab I mengatur tentang ketentuan umum, bab II tentang asas akd, bab III membahasa masalah rukun, syarat, kategori hukum, aib, akibat dan penafsiran akad. Bab IV membahas tentang bai', bab V membahas tentang akibat bai', bab VI membahas tentang syirkah, bab VII membahas tentang syirkah milk, bab VIII membahas tentang mudharabah, bab IX membahas tentang

muzar'ah dan musaqah, bab X membahas tentang khiyar, bab XI membahas tentang ijarah, bab XII membahas tentang kafalah, bab XIII membahas tentang hawalah, bab XIV membahas tentang rahn, bab XV membahas tentang wadi'ah, bab XVI membahas tentang gash dan itlaf, bab XVII membahas tentang wakalah, bab XVIII membahas tentang shulh, bab XX membahas tentang ta'min, bab XXI tentang obligasi syariah mudharabah, bab XXII membahas tentang pasar modal, bab XXIII membahas tentang reksadana syariah, bab XXIV membahas tentang Sertifikat Bank Indonesia, bab XXV membahas tentang obligasi syraiah. Bab XXVI membahas tentang pembiayaan multijasa, bab XXVII membahas tentang pebiayaan rekening koran syariah, bab XXIX membahas tentang dana pensiun syariah. Buku III membahas masalah zakat dan hibah. Terdiri dari 4 bab yaitu bab I membahas tentang ketentuan umum, bab II membahas masalah ketentuan umum zakat, bab III membahas tentang harta yang wajib dizakati, dan bab IV membahas masalah tentang hibah. Buku IV membahas tentang akuntansi syariah dengan 7 bab. Yaitu bab I tentang cakupan akuntansi syariah, bab II tentang akuntansi piutang, bab III tentang akuntansi pembiayaan, bab IV tentang akutansi kewajiban, bab V akuntansi investasi tidak mengikat, bab VI tentang akuntansi ekuitas, dan bab VII membahas tentang akuntansi ZIS dan qardh.

PERMA tentang kompilasi hukum ekonomi islam adalah menjadi rujukan hukum yang sah dan diakui keberadaannya dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah di pengadilan. Nilai keberlakuan PERMA ini hanya diakui selama tidak ada aturan yang lain berupa undang-undang, artinya PERMA dapat digunakan jika terjadi kekosongan hukum dari segi undang-undang untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara. PERMA tentang hukum ekonomisi syariah ini lahir untuk menjawab tantangan hukum di peradilan jika terjadi sengketa ekonpmi syaraih. Dengan adanya PERMA, hakim dalam memutus perkara telah mempunyai dasar yang jelas sehingga dapat menghindarkan disparitas putusan yang dapat menimbulkan gejolak-gejolak di masyarakat. Adanya PERMA ini juga tidak berarti membatasi ijtihad hakim dalam memutus perkara. Hakim tetap diberi keluasan untuk memutus sesuai dengan keyakinannya, asalkan tidak keluar dari garis hukum yang berlaku. Mana kala telah ada rujukan

hukum yang lain dan tingkat hirarkinya lebih tinggi maka PERMA hanya dapat digunakan sepanjang tidak bertentangan dengan hukum yang di atasnya. Ini karena sesuai dengan asas hukum yaitu lex superiore derogat legi inferiore/ peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengalahkan peraturan yang lebih rendah.

Peraturan MA atau PERMA pada dasarnya adalah bentuk peraturan yang berisi ketentuan bersifat hukum acara. Sedangkan, Surat Edaran MA atau SEMA bentuk edaran pimpinan MA ke seluruh jajaran peradilan yang berisi bimbingan dalam penyelenggaraan peradilan, yang lebih bersifat administrasi (Henry P. Panggabean, 2001: 144). Jika merunut pada penjelasan tersebut, maka PERMA seharusnya berisi ketentuan bersifat hukum acara. Namun pada kenyataan PERMA tentang KHES ini juga memuat tentang hukum materil. Maka dari itu PERMA tentang KHES ini kedepan harus ditranformasi menjadi produk undang-undang agar nilai keberlakuannya lebih luas dan tidak menimbul perdebatan. Selain itu juga dari muatan isi PERMA harus lebih disempurnakan, mengingat kompleksitas masalah ekonomi syaraih kedepan membutuhakan solusi penyelesaian yang efektif.

E. Hukum Acara Khusus Sengketa Ekonomi Syariah

Meskipun pengadilan agama telah diberikan kewenangan sedemikian rupa dalam menyelasaikan sengketa ekonomi syariah dan telah dibekali lahirnya hukum materiil ekonomi syariah berupa Perma Nomor 2 tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum ekonomi syariah (KHES), akan tetapi sampai saat ini hukum acara (formil) yang mengatur tentang penyelesaian sengketa ekonomi syariah masih mengacu pada hukum acara yang berlaku pada pengadilan negeri yang menyeselaikan perkara-perkara sengketa sengketa ekonomi 'konvensional'.

Untuk itu sudah saatnya Mahkamah Agung juga segera menerbitkan Kompilasi Hukum Acara Ekonomi Syariah (KHAES) terlebih dengan semakin banyaknya sengketa (*dispute*) di sektor bisnis syariah yang semakin marak, kebutuhan akan pedoman beracara dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah pun semakin mendesak. Potensi sengketa bisnis syariah yang sangat luas dan tidak melulu di sektor perbankan syariah melainkan hampir tiap sektor dalam kegiatan bisnis syariah menjadi bukti urgensi kebutuhan terhadap

KHAES. Terlebih lagi, memasuki Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA), ia melihat sudah semestinya MA segera menerbitkan KHAES. Sebetulnya MA cukup responsif dalam melihat geliat dari perkembangan sistem ekonomi syariah. Sebagai contoh, pada tanggal 10 September 2008 silam, MA telah menerbitkan aturan berupa hukum materil tentang ekonomi syariah melalui Peraturan MA (Perma) Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES). Meskipun ada catatan, konsepnya masih terpengaruh kuat *Al-Majaallatul Ahkam* (buku hukum produk zaman Turki Utsmani/Ottoman). Maka jika dikaji lebih jauh masih perlu ada reaktualisasi dan kontekstualisasi KHES terhadap persoalan ekonomi syariah di tanah air. Bahasanya pun kurang lentur dan membumi. Pada saat yang bersamaan MA lamban dalam merespon kebutuhan akan adanya hukum acara (hukum formil) penyelesaian sengketa ekonomi syariah sebagai 'tandem' bagi KHES. Padahal, UU Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah menambah kompetensi pengadilan agama sebagai tempat penyelesaian sengketa ekonomi syariah.

Tidak hanya itu, putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam uji materi Pasal 55 ayat (2) UU Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah juga mengukuhkan bahwa penyelesaian sengketa perbankan syariah menjadi kompetensi pengadilan agama. Dimana sebelumnya penyelesaian sengketa perbankan syariah masih terjadi dualisme, yakni bisa dibawa ke pengadilan negeri, pengadilan agama, atau bahkan di luar pengadilan. Intinya dilakukan sesuai dengan kesepakatan akad yang disepakati para pihak (*choice of forum*). Dahulu pimpinan MA telah berjanji, satu atau dua tahun setelah KHES terbit, hukum acara penyelesaian sengketa ekonomi syariah akan segera menyusul. Tapi nyatanya sampai sekarang sudah tujuh tahun belum ada wujudnya.

Pedoman beracara seperti KHAES menjadi sangat *urgent* terutama bagi para hakim di pengadilan agama. Idealnya, memang ketika hukum materil yang berlaku (KHES) sudah bersumber dari hukum islam. Maka pedoman beracaranya pun semestinya juga ikut menyesuaikan (KHAES). Jika tidak, Fanani menilai, akan ada sejumlah hal yang tidak terjawab oleh hukum acara perdata konvensional ketika sumber hukum materil yang ada sudah mengacu kepada aspek hukum

Islam. Hukum materiil dan formiil seharusnya satu nafas satu tarikan dengan mengaju pada maqashid al-syari'ah maka perlu ada hukum acara khusus ekonomi syariah (KHAES) yang selaras dengan semangat, tujuan, dan asas yang menjadi dasar hukum ekonomi syariah. Penyelesaian sengketa ekonomi atau bisnis syariah yang sudah berjalan saat ini masih merujuk pada ketentuan hukum acara perdata yang biasa dilaksanakan di lingkungan peradilan negeri.

Artinya, pedoman beracara yang dipakai masih seperti HIR (*Het Herzeine Indlandsche Reglement*), R.Bg (*Rechts Reglement Buitengewesten*), dan Rv (*Reglement of de Rechtsvordering*). Lebih lanjut, aturan lain yang menjadi pedoman beracara dalam penyelesaian sengketa bisnis dan ekonomi syariah juga masih merujuk kepada Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (KUH Perdata), UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, serta UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, dinilai tidak sejalan dengan nafas dan ideologi lantaran masih berkiblat pada sistem hukum Belanda. Maka sangat rancu dan akan sulit bila hukum materiilnya sudah menggunakan hukum Islam tetapi hukum formilnya masih *copy paste* dari hukum Belanda. Dua sistem hukum itu jauh berbeda seperti bumi dan langit. Dalam hukum Islam ada cita-cita luhur yang ingin dicapai yang disebut *maqhasidus syari'ah* yakni cita hukum yang melampaui batas formalisme, sistem hukum Belanda tidak mengenal.

Sungguh disayangkan, perkembangan ekonomi syariah yang begitu pesat di Indonesia. Misalnya saja yang dilakukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), Bursa Efek Indonesia (BEI), serta Bank Indonesia (BI). Ketiganya banyak sekali mengeluarkan produk berupa aturan menyangkut regulasi tentang tata aturan sistem bisnis syariah.

Selain mereka, Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) juga banyak mengeluarkan sejumlah fatwa terkait dengan ekonomi syariah. Oleh karenanya, dengan diterbitkannya KHAES akan memberi kepastian hukum kepada masyarakat yang menggunakan sistem ekonomi atau bisnis syariah. Makin cepat hukum acara terbit makin baik. Sebaliknya, jika MA berlama-lama akan menimbulkan ketidakpastian hukum dan persoalan baru.

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Manan, *Hukum Ekonomi Syariah Dalam Perspektif Kewenagan Peradilan Agama,* Cetakan Kesatu, Jakarta: Kencana, 2012.

Anonim Pusat Kajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM), *Kompilasi Hukum Ekonomi Islam,* Edisi Revisi, Cetakan Kesatu, Kencana:Jakarta,2009.

Mughits, Abdul, "*Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*", dalam al-Mawarid, Edisi XVIII, 2008

I Ketut Artadi dan I Dewa Nyoman Rai Asmara Putra, *Hukum Perjanjian Dalam Perancangan Kontrak,* Cetakan Kesatu, Denpasar:Udayana Unviersity Press:2010.

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar,* Cetakan Keempat, Yogyakarta:Liberty,2008.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan perundang-undangan

Redaksi Memo Bisnis, "*BMI Tambah Kantor Cabang*" Majalah Ekonomi dan Bisnis Syari'ah Sharing, Edisi 29 Tahun III-Mei 2009

Yudi Suharso, "*Pegadaian Syari'ah: Kinerja Bagus Ekspansi Jalan Terus*" Majalah Ekonomi dan Bisnis Syari'ah Sharing, Edisi 25 Tahun III-Januari 2009

www.Hukumonline.com di akses pada 05 januari 2014 pukul 21.34

Abdul Manan. 2012. *Hukum Ekonomi Syariah dalam Perspektif Kewenangan Peradilan Agama*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.

AW. Munawir. 1984. Kamus Al-Munawir. Yogyakarta: Pondok Pesantren Al-Munawir.

Imam al Mawardi, Al Ahkam al Sulthaniyyah, Daar el Fikr, Bairut, Lebanon, 1960.

Rahmat Rosyadi , M.H. dan Ngatino, S.H., Arbitrase dalam Perspektif Islam dan Hukum Positif, PT Citra Aditya Bakti, Bandung

www.mpr.go.id

KEMANDIRIAN KEKUASAAN KEHAKIMAN, MEDIA MASSA DAN PEMERINTAH

Oleh: Nahrowi[1]

A. PENDAHULUAN

Kemandirian kekuasaan kehakiman adalah suatu keharusan dan dijamin oleh Kontitusi yaitu Undang-Undang Dasar 1945 dan diatur oleh Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman. Bab IX Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 berbunyi: "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan".[2] Bab I Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan: "Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia". Mengacu kepada teori *Trias Politica* Montesquieu tentang Kekuasaan Negara, maka kekuasaan negara di bagi menjadi 3, yaitu; Kekuasaan Legislatif atau pembuat undang-undang *(Legislative Powers*), Kekuasaan Eksekutif atau pelaksana undang-undang (*Executive Powers*) dan Kekuasaan Yudikatif atau pengawas dan mengadili pelaksanaan undang-undang (*Judicative Powers*), artinya bahwa hakim yang masuk dalam *Judicative Powers* harus bebas dari pengaruh *Executive Powers* dan *Legislative Powers.*

Media Massa sebagai salah satu pilar demokrasi mendapat kebebasan yang dijamin konstitusi, sebagaimana tertuang dalam Bab X A, Pasal 28E ayat (3) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyatakan bahwa: "setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat". Pasal 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers (selanjutnya disebut UU Pers), menyatakan bahwa: "Kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang

[1] Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Universitas Muhammadiyah Jakarta dan STAI Al Aqidah Al-Hasyimiyyah Jakarta.
[2] Harun Alrasid, Naskah UUD 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR, Jakarta: UI Press, 2004, Hal. 100.

berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum."

Media Massa baik cetak maupun elektronik yang bersifat nasional sangat berpengaruh terhadap pembentukan pendapat masyarakat atau dikenal dengan istilah Opini Publik. Saat ini, media massa yang bersifat nasional yang berupa media elektronik visual adalah televisi, televisi nasional di Indonesia antara lain; TV ONE, ANTV, Indosiar, SCTV, Global TV, RCTI, Trans TV, Trans7, Net, Metro TV.

Pada level International, operasionalisasi media global ditentukan oleh para pemain media global. Para pemain media global itu adalah kantor berita internasional (pemain besar seperti AP, Reuters, AFP, Interfax dan United Press International merupakan pemain besar yang tidak bisa diingkari. Peran mereka yang begitu besar dalam menyediakan berita-berita internasional dan kemampuan mereka untuk mempengaruhi opini publik tidak perlu diragukan lagi), penyedia jasa video berita (pemain besar seperti ABC, CBS, NBC, CNN dan FOX adalah penyelenggara berita terkemuka. Ini belum memperhitungkan stasiun independen dan teknologi media baru yang dirangkum dalam beberapa agen televisi berita), sindikasi media (merupakan cara efektif untuk menghimpun sinergi antar kantor berita yang ada di dalamnya). Perusahan media global terdiri dari perusahaan yang berkedudukan di Amerika (ada lima pemain besar dalam perusahaan media di Amerika, seperti kelompok Time Warner, Disney, Viacom, News Corporation dan NBC Universal) maupun di luar Amerika (terdiri dari beberapa lembaga media seperti Berstelmann Jerman, Hacheette Filipachi Italia Perancis, Televisa Amerika Latin, TVB Hongkong, TVGlobo Brazilia dan Reed Elsevier Jerman Inggris). Pasokan berita tidak bergerak dalam satu wilayah saja tapi menyebar ke seluruh dunia, seperti Rusia, Hongkong, Colombia. Rentang pemberitaan berkembang jauh melebihi kantor berita itu sendiri.[3]

Beberapa Televisi Swasta Nasional yang ada di Indonesia dikuasai oleh Para pendiri Partai, seperti Metro TV dimiliki oleh Surya

[3] http://www.kamaruddinhasan.com/2010/10/kapitalisme-organisasi-media-dan.html, diakses pada 26 Nopember 2016.

Paloh[4] pendiri Partai Nasionalis Demokrat (Nasdem), Global TV dan RCTI dikuasai oleh Hari Tanoe[5] pendiri Partai Persatuan Indonesia (Perindo), TV One dan ANTV dimiliki oleh Abu Rizal Bakrie[6] dahulunya menjabat Ketua Umum Partai Golongan Karya (Golkar).

Mengacu kepada Bab II Pasal 3 ayat (1) UU Pers, Fungsi Pers Nasional adalah sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, dan kontrol sosial. Namun dengan penguasaaan media massa oleh tokoh utama partai dapat saja terjadi konsfirasi[7] dengan penguasa negara untuk menggiring opini publik terhadap persidangan suatu perkara, baik melalui acara *talk show*, tayangan berita, diskusi, kesimpulan hasil lembaga survey. Sebagai salah satu contoh kasus yang dapat dikemukakan adalah kasus Angelina Sondakh yang terjerat korupsi pada tahun 2010[8] dan keberatan kuasa hukumnya Tengku Nasrullah[9] terhadap pemberitaan yang dianggap sepotong-sepotong yang merugikan kliennya (Angelina Sondakh), menunjukkan terjadinya penggiringan opini publik melalui pemberitaan yang terus-menerus sehingga Angelina Sondakh diadili sebelum keluarnya putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewisdje*) atau yang disebut sebagai pengadilan lewat pers (*trial by the press*).

Dari latar belakang tersebut, lahirlah rumusan pertanyaan, apakah pemerintah melalui media massa dapat dianggap turun campur (*indirect influence*) terhadap kemandirian hakim?

B. PEMBAHASAN

1. Kebebasan Pers

Pers di Indonesia dimulai sejak dibentuknya kantor berita ANTARA didirikan tanggal 13 Desember 1937 sebagai kantor berita perjuangan dalm rangka perjuangan merebut kemerdekaan Indonesia.

[4] https://id.wikipedia.org/wiki/MetroTV, di akses pada 26 Nopember 2016
[5] https://id.wikipedia.org/wiki/RCTI, di akses pada 26 Nopember 2016
[6] http://informasi-daftar.blogspot.co.id/2014/08/pemilik-televisi-di-indonesia.html, di akses pada 26 Nopember 2016
[7] Teori persekongkolan atau konspirasi (conspiracy theory) adalah teori-teori yang berusaha menjelaskan bahwa penyebab tertinggi dari satu atau serangkaian peristiwa (pada umumnya peristiwa politik, sosial, atau sejarah) adalah suatu rahasia, dan seringkali memperdaya, direncanakan diam-diam oleh sekelompok rahasia orang-orang atau organisasi yang sangat berkuasa atau berpengaruh, lihat https://id.wikipedia.org/wiki/Teori_persekongkolan.
[8] Putusan Nomor 54/Pid. B/TPK/2012/PN.JKT.PST
[9] http://nasional.kompas.com/read/2012/11/22/22452640/Pengacara.Angie.Pertanyakan.Liputan.Sidang.Secara.Langsung, diakses pada 26 Nopember 2016

Indonesia mulai mengembangkan pers pada penerbitan surat kabar pertama yaitu Bataviasche Novelles en Politique Raisonemnetan yang terbit pada 7 Agustus 1774. Kemudian muncullah pengikutnya berupa surat kabar melayu antara lain Slompet Melajoe, Bintang Soerabaja (1861) dan Medan Prijaji (1907). Pada tahun 1912 terbit lagi majalah tertua di Indonesia yaitu Panji Islam. Lalu, surat kabar terbitan pertama Tionghoa yang pertama kali muncul yaitu Li Po (1901) kemudian Sin Po (1910). Surat kabar pertama di Indonesia yang menyiarkan teks Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945, pada tanggal 18 Agustus 1945 adalah surat kabar Soeara Asia.

Tidak berhenti disitu saja, surat kabar Nasional yang memuat teks proklamasi yaitu Tjahaja (Bandung), Asia Raja (Jakarta) dan Asia Baroe (Semarang). Secara umum, di seluruh dunia terdapat pola kebijakan pemerintah terhadap pers yang otoriter dan demokratis. Diantara keduanya terdapat variasi dan kombinasi, bergantung tingkat perkembangan masing-masing negara. Ada yang quasi otoriter ada yang quasi demokratis dan sebagainya.

Kebebasan pers adalah bagian dari hak asasi manusia. UUD 45 pasal 28 berbunyi: “Setiap orang berhak berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”

Pers yang bebas merupakan salah satu komponen yang paling esensial dari masyarakat yang demokratis, sebagai syarat pagi perkembangan sosial dan ekonomi yang baik. Meski kalangan pers di berbagai negara diberikan kebebasan dan telah menjadi lebih profesional, di berbagai belahan duania saat ini para wartawan tetap menghadapi intimidasi, kekerasan, pengasingan, pengasingan, penjara, bahkan hukuman mati atau pembunuhan.

Indonesia mengalami pengekangan pemerintah terhadap pers dimulai tahun 1846, yaitu ketika pemerintah kolonial Belanda mengharuskan adanya surat izin atau sensor atas penerbitan pers di Batavia, Semarang, dan Surabaya. Sejak itu hingga sekarang, pendapat tentang kebebasan pers terbelah. Satu pihak menolak adanya surat izin

www.mpr.go.id

terbit, sensor, dan pembredelan, namun di pihak lain mengatakan bahwa kontrol terhadap pers perlu dilakukan.

Masa pemerintahan Orde Baru, pembredelan, sensor, dan perlunya surat izin terbit yang secara resmi dilarang UU Pokok Pers (Pasal 4 dan 8, Ayat 2), tetap terjadi dengan dasar Permenpen 01/1984 Pasal 33h yang menghadirkan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP). Konsep Pers Pancasila, Pers Pembangunan, dan Pers Kemitraan (pers, pemerintah dan masyarakat), membuat pers harus secara total tunduk kepada kekuasaan. Dengan definisi ”pers yang bebas dan bertanggung jawab”, SIUPP merupakan lembaga yang menerbitkan pers dan pembredelan.Terjadinya pembredelan Tempo, Detik, Editor pada 21 Juni 1994, mengisyaratkan ketidakmampuan sistem hukum pers mengembangkan konsep pers yang bebas dan bertanggung jawab secara hukum. Sejarah ketiga media tersebut mengikuti sejarah Fokus, Sinar Harapan, Prioritas, dan Monitor, yang semuanya dibredel tanpa proses pengadilan.

Perubahan kekuasaan pada tahun 1998, dari Orde Baru ke Orde Reformasi, membuat pers menemukan kemerdekaanya.Menteri Penerangan saat itu, Yunus Yosfiah: kebebasan pers adalah satu pengejawantahan dari keikutsertaan warga negara dalam melaksanakan kekuasaan negara. SIUPP tidak lagi diperlukan. Sejak 1998, pers Indonesia dapat mengabarkan berita secara transparan tanpa kekhawatiran SIUPP yang akan dicabut. Tidak perlu takut lagi untuk menampilkan tokoh-tokoh kontroversial yang menggugat maupun berseberangan dengan pemerintah. Tidak perlu ragu lagi untuk menyajikan berita atau laporan-laporan yang sebelumnya dinilai berisiko. Dengan dihapuskannya lembaga SIUPP, beberapa media yang sempat mati, hidup kembali, seperti Majalah Berita Mingguan Tempo dan Harian Umum Sinar Harapan. Kalaupun tidak menghidupkan yang mati, dengan segala kemudahannya, kini mudah ditemui suratkabat, majalah, berita radio, dan televisi maupun situs berita online baru.

Bab II Pasal 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers menyebutkan, "Kemerdekaan pers adalah suatu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan dan supremasi hukum". Kemerdekaan pers dijalankan di dalam bingkai moral, etika dan hukum. Kemerdekaan pers adalah kemerdekaan yang disertai dengan kesadaran akan pentingnya penegakan supremasi

hukum yang dilaksanakan oleh pengadilan, dan tanggung jawab profesi yang dijabarkan dari Kode Etik Wartawan Indonesia (KEWI), sesuai dengan hati nurani insan pers.

Sekarang ini kebebasan sangat maju. Namun ada tekanan lain yang muncul, namanya pasar dan juga konglomerasi media.Para pengusaha media bergandengan tangan dengan para penguasa, bukan saja dalam kerangka ingin aman tapi juga mengembangkan pasar. Ancaman terhadap kebebasan pers juga bisa muncul dari pemilik media itu, misalnya dengan alasan bisnis. Menurut survei *National Democratic Institute*[10], hampir 95 persen dari semua informasi soal politik yang diperoleh warga Indonesia, kecuali Maluku dan Papua, didapat dari surat kabar dan televisi yang pemegang sahamnya ada di Jakarta.[11]

Pers bukanlah semata-mata kepentingan pers, melainkan kepentingan publik. Namun, karena publik tidak mungkin mengakses informasi secara langsung, maka diperlukanlah pers sebagai kepanjangan tangan atau penyambung lidah.

Kebebasan Pers (*free press*), menurut teori *social responsibility*[12], selalu disandingkan dengan tanggung jawab pers (*press responsibility*). Keduanya merupakan *shared responsibility* yang membagi tugas dan tanggung jawab pers. Dalam Ketetapan MPR Tahun 1978, dikenal dengan istilah "Interaksi Positif Antara Pers dan Pemerintah" dengan pembagian tanggung jawab sebagai berikut.

1) Tanggung jawab Pemerintah yaitu menyediakan sarana untuk peningkatan mutu pers.
2) Tanggung jawab Pers yaitu menegakkan kode etik pers (*self imposed obligation*).

[10]https://books.google.co.id/books?id=9EhOOOyJA6EC&pg=PA293&lpg=PA293&dq=survey+national+democratic+institute+tentang+informasi+politik&source=bl&ots=7zCz0dHnQZ&sig=mf3lbiCppPmTQxdEbHnghTB7L54&hl=id&sa=X&ved=0ahUKEwiKr_3WpdHQAhXERI8KHZDeDfoQ6AEINTAD#v=onepage&q=survey%20national%20democratic%20institute%20tentang%20informasi%20politik&f=false, diakses pada 26 Nopember 2016.

[11] Hamid Basyaib, Membela Kebebasan: Percakapan Tentang Demokrasi Liberal, Jakarta: Pustaka Alvabet, 2006, Hal. 293.

[12] *Social Resposibility Theory* pertama kali timbul di Amerika Serikat sebagai hasil laporan komisi yang dibentuk untuk membahas pers yang bebas.

3) Tanggung jawab Publik yaitu peran serta masyarakat untuk menumbuhkan Pers yang baik.[13]

2. Penguasa dan Pengusaha Media[14]

Berita mengenai krisi ekonomi di Amerika dan Eropa sudah mengisi ruang publik sejak kuartal terakhir tahun 2007. Bergerak dari berita di halaman dalam menjadi berita utama dan editorial di berbagai media cetak utama. Sejak Januari 2008, semua indikator yang menunjukkan tren kondisi ekonomi Indonesia memburuk dan merosot tajam pada Oktober-Nopember. Sebut saja indeks harga saham gabungan, nilai tukar rupiah, cadangan devisa, surat utang negara, status sebagai negara beresiko tinggi. Bahkan, pinjaman antar bank sempat terhenti sama sekali.

Indeks stabilitas finansial BI pada Nopember menunjukkan bahwa sistem perbankan dan keuangan domestik masuk ambang kritis. Merujuk pada berita media massa kala itu, banyak tokoh dan elite politik yang menunjukkan kekhawatirannya. Mereka menginbau pemerintah agar mengambil langkah yang tepat agar RI tidak jatuh ke dalam krisis. Hal ini wajar karena semakin kompleks pengetahuan seseorang mengenai ekonomi, semakin nyata gambaran ancaman krisis baginya.[15] Dari masifnya berita media massa menggiring opini publik sehingga terjadilah kasus Bank Century atau dikenal "*Century Gate*".

Laporan berbagai media yang mengaitkan antara keputusan pemerintah Indonesia yang membuat Perjanjian dengan Angola untuk impor minyak mentah, menurut TVOne, yang membawa Sam Pa bertemu dengan Jokowi, tak lain, Surya Paloh, bos Nasdem dan MetroTV. Nampaknya, hanya beralih tangan terkait dengan import minyak ini, mulanya dari Petral, kemudian kepada Sonangol.Tentu, sangat menarik disimak, bagaimana belum ada seminggu setelah pelantikan Kabinet Kerja, Presiden Jokowi mampu meneken perjanjian strategis bernilai Triliunan Dolar dengan pemerintah Angola, terkait impor minyak bumi dan rencana pembangunan kilang di Indonesia, yang kemungkinan kecil. Sangat luar biasa, karena perjanjian ini

[13] *Pengaruh Tekanan Opini Publik Media Massa Terhadap Kemandirian Hakim* (Penelitian), Badan Litbang Diklat Kumdil MARI, 2014, Hal. 6-7.
[14] Baca: Media=Pers, Penguasa=Pemerintah
[15] Aloysius Soni BL de Rosari, CenturyGate: Mengurai Konspirasi Penguasa dan Pengusaha, Jakarta: Kompas Media Nusantara, 2010, Hal. 163-164.

bersifat jangka panjang dengan road map kerja sama yang multi tasks. Memang, belum pernah terjadi sebelumnya, langkah keputusan yang begitu cepat, termasuk seperti menaikan BBM.[16]

3. Media Massa dan Persidangan

Beberapa kasus yang dapat kita lihat tentang pengaruh media massa terhadap opini publik dalam beberapa persidangan, antara lain;

1) Kasus Kopi Sianida, perkara Jessica Kumala Wongso dan Alm. Mirna Salihin;
2) Kasus Antasari Azhar, Mantan Ketua Komisi PemberantasanKorupsi;
3) Kasus Prita Mulyasari dengan RS. Omni Internasinal;
4) Kasus Angelina Sondakh;
5) Kasus Pra Peradilan Komjen Pol Budi Gunawan, yang menghasilkan putusan yang dianggap kontroversial oleh Sarpin Rizaldi selaku Ketua Majelis Hakim pada sidang gugatan praperadilan yang dilayangkan calon Kapolri, Komjen Budi Gunawan terhadap Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang menetapkannya sebagai tersangka.

Realitas tersebut menunjukkan bahwa pers selain bertugas sebagai memantau penegakan hukum, juga memiliki kemampuan untuk menggiring massa menciptakan vonis hukum melalui opini-opini yang dibentuknya. Tentunya bukan fungsi seperti ini yang diharapkan dari pers sebagai pilar pengawas penegakan hukum. Apabila pers tidak imbang dalam memberikan pemberitaan atau peliputan serta ulasan yang menghasilkan opini terhadap jalannya persidangan maka dikhawatirkan tindakan pers akan mengarah kepada perbuatan *trial by the press*. Untuk memberikan batasan kepada pers agar tindakan atau kegiatan mereka tidak mengarah pada perbuatan *trial by the press*, pers dibekali atau dibentengi oleh beberapa peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers.

Trial by the press merupakan kegiatan dimana pers bertindak sebagai peradilan mencari bukti-bukti, menganalisa dan mengkaji

[16]http://www.voa-islam.com/read/indonesiana/2014/12/05/34319/adakah-konspirasi-jokowi-surya-paloh-dan-mafia-cina/#sthash.QKcbN6qQ.dpuf, diakses pada 27 Nopember 2016

sendiri untuk kemudian berakhir dengan memberi putusan. Ditengah masyarakat yang telah mengalami krisis kepercayaan terhadap hukum, khususnya terhadap sistem peradilan termasuk juga hakim. Realitas menunjukkan bahwa peradilan oleh pers lebih diminati dan mendapat perhatian publik dibandingkan dengan peradilan dalam arti yang sesungguhnya. Bahkan bukti-bukti yang dikemukakan oleh pers dianggap lebih akurat oleh masyarakat dibandingkan dengan bukti-bukti yang dikemukakan dalam sidang di pengadilan. Hasilnya putusan yang dibuat oleh peradilan pers dianggap lebih tepat dan adil dibandingkan putusan hakim.

Terkikisnya kepercayaan publik atau masyarakat kepada putusan-putusan hakim dan lebih percaya terhadap putusan yang dibuat pers disebabkan oleh beberapa hal:

1). Ketidakpercayaan masyarakat pada penegakan hukum oleh lembaga-lembaga hukum negara;
2). Mudahnya akses informasi masyarakat pada media pers, sedangkan pada peradilan resmi akses untuk mengikuti perkembangan kasus sangatlah terbatas mengingat peradilan terikat erat oleh ruang dan waktu;
3). Keterbatasan pemahaman masyarakat terhadap ilmu hukum dan perkembangan teori-teori hukum. Masyarakat hanya melihat hukum pada kejahatan yang didakwakan dan vonis hukumnya, tanpa memperhatikan proses hukum acara di peradilan;
4). Serta tidak kalah penting adalah kemampuan pers dalam mengemas kasus-kasus hukum dengan penyajian yang sangat apik dan menarik.

Menurut teori, pers dianggap sudah melakukan *trial by the press* ketika sebuah dugaan perbuatan pidana yang sudah ditangani aparat penyidik, polisi atau jaksa (*pre-trial publicity*) sampai masuk ke pengadilan (*publicity during trial*) dengan adanya pemberitaan tersebut, menyebabkan adanya pihak yang tertuduh dan dipojokkan pada posisi yang sulit untuk memperoleh peradilan yang bebas dan tak berpihak (*fair trial*).

Menurut teori, pers dianggap sudah melakukan *trial by the press* ketika sebuah dugaan perbuatan pidana yang sudah ditangani aparat penyidik, polisi atau jaksa (*pre-trial publicity*) sampai masuk ke pengadilan (*publicity during trial*) dengan adanya pemberitaan tersebut, menyebabkan adanya pihak yang tertuduh dan dipojokkan pada posisi

yang sulit untuk memperoleh peradilan yang bebas dan tak berpihak (*fair trial*).

4. Kemandirian Hakim, Media Massa dan Pemerintah

Independensi kekuasaan kehakiman atau badan-badan kehakiman/peradilan merupakan salah satu asar untuk terselenggaranya pemerintahan yang demokratis di bawah Rule of Law sebagaimana konsep Negara Hukum Demokratis, ada 6 syarat untuk terpenuhinya pemerintahan yang demokratis, yaitu:

1) Perlindungan konstitusional;
2) Peradilan atau badan-badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
3) Pemilihan umum yang bebas;
4) Kebebasan menyatakan pendapat;
5) Kebebasan berserikat, berorganisasi/beroposisi;
6) Pendidikan kewarganegaraan.[17]

Namun, Kemandirian hakim dapat saja terpengaruh oleh opini publik yang digiring oleh media massa dikarenakan kepentingan penguasa, baik untuk menjatuhkan oposisi ataupun untuk mengakhiri perlawanan politik lawan-lawan politiknya dengan cara mengkriminalkan lawan-lawan politiknya dan menggiring opini publik terhadap lawan politiknya sekalipun belum ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap. Kondisi ini bisa terjadi, karena terjadi hubungan yang terus-terusa, melalui dukungan partai, di mana elite partai tersebut sebagai pemilik media massa, baik media cetak seperti surat kabar ataupun media elektronik seperti televisi. Pengaruh seperti ini oleh pihak penguasa (Eksekutif) dilakukan dengan pola *Indirect Influence* terhadap kemandirian hakim (Yudikatif) dan berdampak terhadap kebimbangan hakim dalam memutuskan suatu perkara.

C. KESIMPULAN

Kemandirian hakim atau badan-badan peradilan dapat dipengaruhi secara tidak langsung atau campur tangan secara tidak langsung oleh Eksekutif melalui konspirasi Eksekutif dengan Pemilik

[17] *The Dinamics Aspect of The Rule of Law in The Madern Age*, International of Jurist, Bangkok, 1965

Media Massa, kondisi ini terjadi karena dukungan partai-partai di mana elit politik partai menguasai atau sebagai pemilik Media Massa, kondisi pengaruh ini disebut Indirect Influence antara kekuasaan Eksekutif terhadap kekuasaan Yudikatif. Oleh sebab itu penerapan Etika Partai Politik yang memiliki media massa sangat dibutuhkan untuk mengedepankan fungsi Pers yang bebas dan bertanggung jawab, Bagi para hakim sebaiknya tetap berpegang teguh dengan prinsip-prinsip hukum dan keadilan dalam memutuskan suatu perkara dengan berlandaskan hukum acara dan menguasasi secara benar-benar dalam beracara di pengadilan.

www.mpr.go.id

SELEKSI HAKIM AGUNG SEBAGAI KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DALAM RANAH KEKUASAAN KEHAKIMAN

Oleh**:** Nur Rohim Yunus[1]

Pendahuluan

Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945 berimplikasi terhadap seluruh sistem ketatanegaraan di Indonesia. Salah satunya sebagaimana amanat perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 dalam sistem kekuasaan kehakiman melahirkan lembaga baru di lingkungan kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial selain Mahkamah Agung beserta badan-badan peradilan dibawahnya. Pembentukan lembaga baru ini didasarkan pada adanya cita-cita mewujudkan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan bebas dari kepentingan politik, sehingga terbentuklah Komisi Yudisial. Harapan dari hadirnya Komisi Yudisial tidak dimaksudkan untuk melakukan intervensi terhadap kekuasaan kehakiman, tetapi justru kehadirannya untuk menjadi penyeimbang dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.

Kewenangan konstitusional Komisi Yudisial sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan menjaga serta menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim. Sehingga implementasi kewenangan tersebut Komisi Yudisial mempunyai tugas besar untuk dapat mewujudkan lembaga peradilan yang bersih, jujur, adil dan berwibawa. Posisi Komisi Yudisial dalam konteks menyeleksi Hakim Agung dilakukan secara professional dengan menggali informasi-informasi penting dalam masyarakat, dan setelah itu melaporkannya kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk meminta persetujuan agar para hakim yang diseleksi tadi diserahkan kepada Presiden untuk mendapatkan pengesahan.

Rekrutmen calon Hakim Agung sesungguhnya bukan otoritas mutlak dari Komisi Yudisial, akan tetapi merupakan hasil kolaborasi kesepakatan berbagai institusi yang dilakukan secara professional dan

[1] Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

www.mpr.go.id

bertanggung jawab. Di sinilah pentingnya penyeimbang posisi parlemen, karena di parlemen ada dua kamar tetapi tidak memiliki kewenangan yang seimbang, sehingga untuk memberikan kewenangan bagi anggota DPD yang juga memiliki posisi yang sama sebagai parlemen sebagaimana DPR, maka agar keputusan menyetujui hakim yang diajukan oleh Komisi Yudisial tadi secara berimbang dan tidak terlalu bermuatan politik, DPR memberikan pertimbangan terhadap Hakim Agung yang akan diputuskan untuk diserahkan lebih lanjut kepada Presiden guna mendapatkan pengesahan. Karenanya jika hasil seleksi Komisi Yudisial itu tidak mendapatkan apresiasi dari DPR, tidak ada instrument hukum bagi Komisi Yudisial untuk menegur atau memaksakan otoritasnya agar hakim yang diseleksi tersebut diloloskan melalui DPR. Dalam konteks inilah Komisi Yudisial menghadapi dilema yang sangat rumit, yaitu menginginkan Hakim Agung yang ideal sebagaimana cita-cita masyarakat, akan tetapi juga diperhadapkan dengan kenyataan konstitusional yang mereduksi keinginan mereka untuk menugaskan hakim yang ideal menurutnya, sedang DPR dan Presiden juga berperan secara substansial dalam penentuan Hakim Agung, sekalipun sebatas menyetujui dan mengesahkan.[2] Selain itu, Komisi Yudisial juga dihadapkan adanya anggapan dari beberapa kalangan bahwa Komisi Yudisial hanya menjadi lembaga penghambat kekuasaan kehakiman yang dinilai memiliki kekuasaan merdeka, mandiri dan bebas dari intervensi pihak manapun.

Komitmen Nilai Komisi Yudisial

Ada beberapa komitmen nilai pembentukan Komisi Yudisial yang dapat digali, diantaranya:

Pertama, Nilai-Nilai Filosofi Penegakkan Hukum dan Keadilan. Kehadiran Komisi Yudisial Republik Indonesia sebagai amanat UUD 1945 Pasal 24B, merupakan refleksi filosofis dari cita-cita hukum yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945, sejalan dengan munculnya kesadaran sejarah akan masa depan kekuasaan kehakiman yang merdeka, independen, dan bermartabat. Kesadaran yang didorong oleh keinginan luhur untuk mencapai kehidupan berkebangsaan yang bebas, merupakan spirit moral perjuangan pemerdekaan rakyat

[2] Fajlurrahman Jurdi, *"Komisi Yudisial dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim"*, Kreasi Wacana: Yogya, 2007, hal. 144.

sebagaimana alinea ketiga Pembukaan UUD 1945, yaitu bahwa seluruh pejabat lembaga negara terikat secara moral untuk melindungi seluruh kepentingan rakyat guna memperoleh kebebasan dan kemerdekaan dalam seluruh bidang dan hajat kehidupannya. Termasuk hajat memperoleh jaminan keadilan.[3]

Kekuasaan kehakiman yang merdeka, bermoral, dan bebas dari berbagai bentuk intervensi serta steril dari praktik tidak terpuji, merupakan *condition sine quanon* dalam rangka menegakkan dan menjunjung tinggi terhadap nilai-nilai kejujuran, kebenaran dan keadilan. Dalam konteks perjuangan menuju terwujudnya praktik penyelenggaraan negara yang bersih, diperlukan upaya strategis dan fundamental bagi terwujudnya komitmen akhlak dan moral serta kualitas profesionalisme dari para hakim selaku sumber daya insani utama.[4]

Kedua, Nilai-Nilai Moral-Yuridis Sosiologis. Dewasa ini produk hukum dalam bentuk putusan hakim untuk sebagian masih dirasakan tidak mencerminkan nilai-nilai di atas dan bahkan cukup mencederai perasaan keadilan masyarakat. Posisi tawar masyarakat yang lemah dan tertindas di bidang politik, ekonomi, pendidikan, budaya dan hukum sebagai akibat ketidakadilan multidimensional, merupakan realitas memilukan yang semakin jauh dari sentuhan putusan hakim yang mengandung muatan nilai-nilai moral yuridis yang berpihak pada kejujuran, kebenaran, dan keadilan.[5]

Pengabaian nilai-nilai moral hukum dan keadilan dengan berbagai dalih dan argumen oleh sebagian kalangan penegak hukum, termasuk para hakim, bukan saja sebagai tindakan pengingkaran atas fitrah diri sebagai mahluk Allah, melainkan sekaligus merupakan bentuk sempurna dari pembukusan citra bangsa dan negara, yang pantas untuk disikapi secara tegas dan arif. Sementara para penegak hukum termasuk hakim yang bersikap konsisten di atas pijakan nilai-nilai akhlak, keadilan dan professional, adalah merupakan asset berharga

[3] Fajlurrahman Jurdi, *"Komisi Yudisial dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim"*, hal. 148.
[4] Fajlurrahman Jurdi, *"Komisi Yudisial dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim"*, hal. 148.
[5] Fajlurrahman Jurdi, *"Komisi Yudisial dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim"*, hal. 148.

bagi upaya mewujudkan kekuatan kehakiman yang merdeka, independen, dan professional yang pantas dan penting untuk ditingkatkan kuantitas dan peran profesionalnya di masa mendatang.[6]

Ketiga, Moral Anggota Komisi Yudisial Republik Indonesia. Menyadari bahwa krisis moral yang menerpa kekuasaan kehakiman telah memperburuk tatanan dan sendi-sendi kehidupan kenegaraan, menimbulkan situasi ketidakadilan pasif yang mencederai amanat konstitusi dan rasa keadilan masyarakat, penegak hukum dan keadilan, serta memperburuk citra negara Republik Indonesia pada tingkat internasional, pada hakikatnya adalah merupakan wujud krisis akhlak, perilaku, dan kepemimpinan di kalangan hakim.[7]

Peran Pengawasan Komisi Yudisial

Komisi Yudisial (KY) merupakan lembaga negara yang lahir sesuai dengan amanat konstitusi, yakni pada perubahan *ketiga* Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Pasal 24B, Komisi Yudisial berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Oleh karena itu, diperlukan kejelasan tentang pengawasan yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung dan pengawasan yang menjadi kewenangan Komisi Yudisial.

Pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung meliputi pelaksanaan tugas yudisial, administrasi, dan keuangan, sedangkan pengawasan yang menjadi kewenangan Komisi Yudisial adalah pengawasan atas perilaku hakim, termasuk hakim agung. Dalam rangka pengawasan diperlukan adanya kerja sama yang harmonis antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Secara lebih khusus, Komisi Yudisial diatur dalam undang-undang tersendiri yakni Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Komisi Yudisial mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pengusulan

[6] Fajlurrahman Jurdi, *"Komisi Yudisial dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim"*, hal. 148-149.
[7] Fajlurrahman Jurdi, *"Komisi Yudisial dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim"*, hal. 149

pengangkatan hakim agung dan wewenang lainnya. KY lahir sebagai tujuan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim demi tegaknya hukum dan keadilan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Komisi Yudisial diisi oleh 7 (tujuh) orang komisioner yang terdiri atas perlbagai lapisan kelompok. Komposisi dalam keanggotaan KY yakni 2 (dua) orang mantan hakim, 2 (dua) orang praktisi hukum, 2 (dua) orang akademisi hukum, serta 1 (satu) orang anggota masyarakat.[8] Selain itu, Komisi Yudisial dibantu oleh seorang sekretariat jenderal yang mempunyai tugas memberikan dukungan administratif dan teknis operasional kepada Komisi Yudisial.

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, Komisi Yudisial mempunyai 4 (empat) kewenangan, yaitu:[9]

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

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas sebagai berikut:[10]

a. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
b. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;

[8] Termuat dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.
[9] Termuat dalam Pasal 13 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.
[10] Termuat dalam Pasal 20 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

c. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
d. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
e. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Selain menjalanksan 5 (lima) tugas yang dimiliki tersebut sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 20, Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim. Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial juga dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim. Atas permintaan ini, maka aparat penegak hukum wajib menindak-lanjutinya.

Dalam menjalankan tugas tersebut, Komisi Yudisial wajib untuk menaati peraturan perundang-undangan, menegakkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim, menjaga kerahasiaan keterangan atau informasi yang diperoleh yang karena sifatnya merupakan rahasia Komisi Yudisial yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota. Selain itu, KY juga wajib menjaga kemandirian dan kebebasan Hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Komisi Yudisial dalam melaksanakan fungsi pengawasan, maka dapat menerima laporan masyarakat dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim. Dalam hal ini untuk menindak-lanjuti laporan atau informasi tersebut, KY dapat meminta keterangan atau data kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim. Lebih lanjutnya, maka pimpinan Badan Peradilan dan/atau Hakim wajib memberikan keterangan atau data yang diminta oleh Komisi Yudisial. Jika dalam kondisi Badan Peradilan dan/atau Hakim belum memberikan keterangan atau data yang diminta oleh KY sesuai dengan jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja, maka keterangan atau data tersebut diminta melalui pimpinan Mahkamah Agung.

Proses Seleksi Hakim Agung

Berdasarkan pasal 6 A Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua Undang-undang Mahkamah Agung, seorang hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional dan berpengalaman di bidang hukum. Proses seleksi hakim agung bertujuan menghasilkan hakim yang berkompeten di bidangnya. Namun lebih dari itu, hakim agung haruslah figur yang memiliki integritas baik, bermoral tinggi, dan mengerti perasaan keadilan yang hidup di masyarakat, serta bijaksana dalam memutuskan perkara yang seadil-adilnya.[11]

Dalam aspek hukum tata negara, konstitusi dan aturan perundang-undangan lainnya menjadi alat penting dalam merancang sebuah proses seleksi yang dapat menghasilkan hakim agung dengan standar tinggi.

Belajar dari pengalaman Amerika Serikat, sepanjang sejarah kekuasaan kehakimannya, misalnya, dalam *Federalist Paper* Nomor 78, Alexander Hamilton secara panjang lebar mengurai tentang pola pengisian jabatan hakim.[12] Hamilton menguraikan tiga hal penting yang mesti diatur konstitusi terkait kekuasaan kehakiman, yaitu:[13]

1. Pola pengisian jabatan hakim (*the mode of appointing the judges*);
2. Masa jabatan hakim (*the tenure by which they are to hold their places*);
3. Pembagian kewenangan lembaga peradilan dalam lingkungan pengadilan yang berbeda, dan hubungan antara lembaga-lembaga tersebut (*the partition of the judiciary authority between different courts, and their relations to each other*).

Dalam konteks perbandingan mengenai pola seleksi yang dianut pelbagai negara, Tom Ginsburg merangkum empat model

[11] Saldi Isra, *Saksi Ahli* Uji Materil Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial (Jakarta: Keterangan di Depan Persidangan pada tanggal 16 Mei 2013).
[12] Alexander Hamilton, The Federalist Papers Number 78, www.constitution.org. dalam Saldi Isra, *Kekuasaan Kehakiman*, (Laporan Penelitian Kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Universitas Andalas dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), 2014), hlm. 18.
[13] *Ibid*.

mekanisme pengisian jabatan hakim secara umum yang diterapkan pada negara-negara modern, yaitu:[14]

(1) Melalui lembaga politik *(appointment by political institutions)*

Model ini dapat melibatkan satu atau lebih lembaga politik untuk menentukan hakim terpilih. Negara-negara di **Eropa Timur, Italia,** dan **Korea Selatan** menerapkannya pada pemilihan hakim agung dan hakim konstitusi. Sedangkan **Jerman** menerapkan model lembaga politik tunggal yang memberi kewenangan kepada parlemen untuk memilih hakim konstitusi. Model ini dipandang sesuai dengan prinsip akuntabilitas (lembaga yang bertanggungjawab memilih) lebih utama dibandingkan prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Adanya paham bahwa tidak ada lembaga kekuasaan yang sebenuhnya merdeka dari campur tangan kekuasaan lembaga lainnya. Menurut Ginsburg, model ini menciptakan kepastian dukungan kepada hakim dari kalangan politisi, akan tetapi sebaliknya beresiko bahwa kekuasaan kehakiman akan dipolitisi oleh lembaga yang berkepentingan.[15]

(2) Melalui lembaga kekuasaan kehakiman (*appointment by the judiciary it self)*

Model ini dipraktikkan **India, Irak,** dan **Jepang**. Presiden India melantik hakim setelah mendapatkan masukan dari Mahkamah Agung. Lebih jauh, Mahkamah Agung **Irak** terlibat penuh dalam pengisian seluruh posisi hakim. Sedangkan di **Jepang**, meskipun hakim agung dipilih secara politis, pemilihan hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai lembaga tertinggi.[16]

[14] *Ibid*., hlm. 19.
[15] Tom Ginsburg, *Judicial Appointments*… dalam Saldi Isra, *Kekuasaan Kehakiman*, (Laporan Penelitian Kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Universitas Andalas dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), 2014), hlm. 19-20.
[16] Tom Ginsburg, *Judicial Review in New Democracies, Constitutional Courts in Asian Cases*, Cambridge University Press, New York, 2003, hlm. 42-43, dalam Saldi Isra, *Kekuasaan Kehakiman*, (Laporan Penelitian Kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Universitas Andalas dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), 2014), hlm. 20.

(3) Melalui lembaga khusus (*appointment by a judicial council, which may include non-judge members*)

Model ini memberikan kewenangan kepada *judicial council* (komisi yudisial) untuk memilih hakim. Menurut Ginsburg, tujuan kehadiran lembaga khusus tersebut adalah agar campur tangan politik terhadap pelantikan, promosi, dan pendisiplinan hakim dapat dibatasi, akan menciptakan "sekat" yang membatasi kekuasaan kehakiman dengan kepentingan politik sehingga kemandirian hakim dapat dijaga dan dapat mewujudkan akuntabilitas hakim dan independesi.[17] Model ini digunakan **Indonesia** dalam proses pemilihan hakim agung. Beberapa negara lain yang menerapkannya yaitu **Perancis, Italia,** dan **Iraq.**

(4) Melalui pemilihan umum *(selection through an electoral system)*

Model ini termasuk pola pengisian jabatan hakim yang kuno. Tujuan dari model ini adalah untuk menjauhkan hakim dari sifat eletis agar dapat membumi dengan perasaan rakyat banyak.[18] Dalam model ini, rakyat pemilih dapat menentukan siapa yang layak menjadi hakim. Akan tetapi melalui model ini, memaksa hakim memberikan janji kepada pemilih yang tentu akan mempengaruhi putusannya di masa depan. Dalam perkembangannya, model ini banyak ditinggalkan.

Berdasarkan sejarah kekuasaan kehakiman **Indonesia,** dalam risalah (*memorie van toelichting)* UUD 1945, sidang Badan Penyidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) tidak mengkaji secara tegas tentang pola pengisian jabatan hakim, tertutama seleksi hakim. Jika dikaitkan dengan kehendak Konstitusi Indonesia, maka proses seleksi hakim yang ideal adalah proses seleksi hakim yang dilakukan oleh sebuah lembaga khusus.[19] Pengangkatan hakim melalui lembaga khusus (umumnya disebut *judicial councils*) terjadi di beberapa negara, seperti Prancis, Italia, dan Iraq. Tom Ginsburg menjelaskan bahwa keberadaan *judicial councils* bertujuan untuk menjauhkan kekuasaan

[17] *Ibid.,* hlm. 21.
[18] *Ibid.*
[19] Saldi Isra, *Saksi Ahli* Uji Materil Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial (Jakarta: Keterangan di Depan Persidangan pada tanggal 16 Mei 2013).

www.mpr.go.id

kehakiman dari "tangan-tangan" politik. Demi terciptanya peradilan yang mandiri dan akuntabel. Ruang kekuasaan kehakiman perlu dijauhkan dari kepentingan politik adalah: (1) fungsi pengangkatan; (2) promosi; dan (3) penindakan hakim.[20]

Mekanisme seleksi hakim agung yang dianut oleh konstitusi Indonesia, secara eksplisit tidak dicantumkan dalam UUD 1945. Namun satu-satunya lembaga yang kemudian dilibatkan dalam proses seleksi adalah Komisi Yudisial, sebagaimana dimaktubkan dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 bahwa Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung…" Perekrutan hakim agung berasal dari 2 (dua) jalur, yakni hakim karier dan hakim *non* karier. Adapun persyaratannya yaitu:[21]

a. Hakim Karier:
   1. warga negara Indonesia;
   2. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
   3. berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum;
   4. berusia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun;
   5. mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban;
   6. berpengalaman paling sedikit 20 (dua puluh) tahun menjadi hakim, termasuk paling sedikit 3 (tiga) tahun menjadi hakim tinggi; dan
   7. tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim.

b. *non* karier:
   1. memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada huruf (a) angka (1), angka (2), angka (4), dan angka 5;
   2. berpengalaman dalam profesi hukum dan/atau akademisi hukum paling sedikit 20 (dua puluh) tahun;

[20] *Ibid*.
[21] Termuat dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua Undang-undang Mahkamah Agung.

www.mpr.go.id

3. berijazah doktor dan magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum; dan
4. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Dalam melaksanakan proses pemilihan hakim agung, seleksinya dilakukan oleh Komisi Yudisial. KY memulai perekrutan dengan tahapan pengumuman penerimaan hakim agung. Dalam rangka melakukan seleksi, Komisi Yudisial membuat pedoman untuk menentukan kelayakan calon hakim agung. Hasil seleksi administrasi yang dinyatakan memenuhi kualifikasi persyaratan, maka tahapan selanjutnya adalah dengan melakukan seleksi uji kelayakan calon hakim agung dalam jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari terhitung sejak berakhirnya pengumuman seleksi administrasi. Proses pemilihan hakim agung dilaksanakan secara terbuka dengan mengikutsertakan partisipasi masyarakat.

Dalam kurun jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak berakhirnya seleksi uji kelayakan calon hakim agung, maka Komisi Yudisial akan menetapkan dan mengajukan 3 (tiga) calon hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung. Proses ini adalah untuk mendapatkan persetujuan DPR melalui rapat paripurna. Proses penetapan 3 (tiga) nama untuk 1 (satu) kuota calon, juga disampaikan dengan tembusan kepada Presiden.[22]

Fungsi Pengawasan DPR Dalam Pemilihan Hakim Agung

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara. Anggota DPR terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum. DPR sebagai parlemen representasi perwakilan rakyat mempunyai 3 (tiga) fungsi, yakni fungsi

[22] Termuat dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.[23] Ketiga fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran tersebut dijalankan dalam kerangka representasi rakyat, serta untuk mendukung upaya Pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

DPR dalam upaya untuk meningkatkan kinerja sebagai lembaga perwakilan, maka dalam melaksanakan tugas dan fungsinya adalah berdasarkan prinsip saling mengimbangi *checks and* balances. Prinsip ini juga dilandasi sesuai dengan prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan berwibawa serta sekaligus meningkatkan kewibawaan dan kepercayaan masyarakat terhadap fungsi representasi lembaga perwakilan yang memperjuangkan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan UUD 1945, dikenal ada 3 (tiga) bentuk pengangkatan pejabat publik yang melibatkan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), yakni melalui **Pertimbangan, Persetujuan, dan Pemilihan.**

Terkait dengan pemilihan hakim agung, DPR menjalankan fungsinya sebagai fungsi pengawas. Andil DPR dalam hal ini adalah memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang telah diusulkan oleh Komisi Yudisial. Ini sesuai dengan amanat Undang-undang MD3 dalam Pasal 71 huruf (m), yakni DPR berwenang memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden. Selain persetujuan, DPR juga dilibatkan dalam pengangkatan pejabat publik, yakni "*pertimbangan*" dalam hal pengangkatan duta (Pasal 13 Ayat 2), dan "*pemilihan*" dalam hal pengangkatan anggota BPK (Pasal 23F Ayat 1).

Pengangkatan pejabat publik dengan mekanisme pertimbangan terdapat dalam Pasal 13 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa: "*Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.*" Pengangkatan pejabat publik dengan mekanisme pemilihan terdapat dalam Pasal 23F ayat (1) yang menyatakan bahwa: "*Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh*

[23] Termuat dalam Pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (atau lebih dikenal dengan Undang-undang MD3).

Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden".

Kewenangan DPR dalam memberikan persetujuan pemilihan hakim agung, mempunyai makna yang ambigu. Ini terkait dengan frasa DPR memberikan '*persetujuan*' atas calon hakim agung yang diusulkan oleh KY. Mengenai pengisian lowongan jabatan hakim agung sebagaimana disebutkan pada Pasal 24A ayat (3) UUD 1945, maka kewenangan DPR adalah sebatas memberikan "***persetujuan"*** terhadap calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Dengan demikian DPR tidak dalam kapasitasnya melakukan seleksi, untuk kemudian "***memilih***" calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.

Atas hal ini, Made Dharma Weda, RM. Panggabean dan ST. Laksanto Utomo, masing-masing berprofesi sebagai dosen, dan pernah mengikuti seleksi calon hakim agung, dengan memberikan kuasa khusus kepada sejumlah lembaga swadaya masyarakat (LSM) telah mengajukan permohonan uji materi pasal-pasal dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial. Kewenangan DPR dalam proses seleksi hakim agung perlu untuk dilakukan evaluasi apakah sejalan atau bertentangan dengan UUD 1945. Ini juga sejalan dengan pemikiran Mahkamah Agung terkait pemaknaan kata '*persetujuan*'.

Menurut pemohon, berdasarkan ketentuan pada Undang-undang Mahkamah Agung dan Undang-undang Komisi Yudisial tersebut, yang memberikan kewenangan kepada DPR untuk memilih calon hakim agung, bukan menyetujui calon hakim agung yang diusulkan oleh KY, sangat bertentangan dengan Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

a. Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 menyebutkan:

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

b. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyebutkan:

"setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"

Adapun alasan pengajuan uji materil oleh pemohon adalah pengaturan oleh kedua Undang-Undang tersebut bukan hanya melanggar konstitusi dan menimbulkan ketidakpastian hukum, tapi juga memaksa Komisi Yudisial untuk mengajukan calon hakim agung melebihi jumlah lowongan hakim agung yang dibutuhkan. Di samping itu pemilihan calon hakim agung oleh DPR juga berpotensi mengganggu independensi calon hakim agung yang bersangkutan karena mereka dipilih oleh DPR yang *notabene* adalah lembaga politik. Pengaturan yang demikian melanggar atau setidaknya-tidaknya berpotensi melanggar hak konstitusional bagi para Pemohon. Oleh sebab itu, mekanisme pengangkatan hakim agung dibawah UU MA dan UU KY harus dikembalikan kepada perintah konstitusi demi terdapatnya kepastian hukum dan terlindunginya independensi peradilan dalam negara hukum Indonesia.

Menurut MA, kewenangan DPR dalam proses seleksi hakim agung yang saat ini berjalan tidak sejalan dengan amanat UUD 1945. Seharusnya, sesuai amanat UUD 1945, DPR hanya memberikan persetujuan, bukan memilih dengan menyelenggarakan *fit and proper test* (uji kepatutan dan kelayakan). Pemahaman 'dengan persetujuan' dan dengan menggelar *fit and proper test*, adalah dua hal yang berbeda. Pada tahapan seleksi di Komisi Yudisial, juga telah banyak melakukan tahapan seleksi. Faktanya, DPR juga menjalankan tes yang muatannya sama dengan KY dalam memberikan persetujuan.[24]

Selain itu, juga terkait dengan usulan kuota 3 (tiga) nama untuk 1 (satu) calon, KY berpendapat bahwa aturan ini sangat menyulitkan KY dalam menjaring calon hakim agung, khususnya ketika jumlah orang yang mengikuti proses seleksi banyak. Akibatnya, pemeringkatan calon hakim agung pilihan KY tidak selalu sesuai dengan DPR.[25] Adanya ketentuan "*kuota*" tersebut, ditenggarai karena

[24] MA: Kewenangan DPR Pilih Hakim Agung Perlu Dievaluasi, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511cdf34e6de0/ma--kewenangan-dpr-pilih-hakim-agung-perlu-dievaluasi, diakses tanggal 9 Agustus 2015.
[25] *Ibid*.

pola pengangkatan calon hakim agung di DPR yang dilakukan dengan "*pemilihan*".[26]

Menurut Komisi III DPR, secara normatif, UUD 1945 memang mengatur bahwa peran DPR adalah menyetujui. Akan tetapi, DPR juga tidak mau sekadar menjadi '*tukang stempel*'. Oleh karena itu, Komisi III juga menggelar tahapan-tahapan tertentu untuk mengetahui kapasitas dan kompetensi calon hakim agung yang diusulkan. Hal ini tidak hanya berlaku untuk seleksi hakim agung, tetapi juga berlaku untuk seleksi Kapolri dan Panglima TNI.[27]

Kewenangan Pemilihan Hakim Agung Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Pada tahun 2013, Koalisi Masyarakat Sipil untuk Peradilan Profesional mengajukan permohonan uji materi ke Mahkamah Konstitusi terkait Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial. Koalisi ini merupakan gabungan Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang terdiri dari Lembaga Konsultasi dan Bantuan Hukum (LKBH) Usahid Jakarta, *Indonesian Legal Roundtable* (ILR), Indonesia *Corruption Watch* (ICW), Perkumpulan Pemilu dan Demokarsi (Perludem), Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI), Masyarakat Transparansi Indonesia (MTI), *Transparency International* Indonesia (TII), Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), serta Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Universitas Andalas.

Koalisi mempersoalkan kewenangan DPR untuk memilih seleksi calon hakim agung seperti termuat dalam Pasal 8 ayat (2), (3), (4), (5) Undang-undang Mahkamah Agung dan Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Komisi Yudisial. Menurut Koalisi, makna "pemilihan" dalam pasal-pasal itu tidak sejalan dengan Pasal 24A ayat (3) UUD

[26] Pengangkatan Hakim Agung: DPR Tidak Memilih Tapi Menyetujui, http://www.ti.or.id/index.php/press-release/2013/02/12/pengangkatan-hakim-agung-dpr-tidak-memilih-tapi-menyetujui, diakses tanggal 16 Agustus 2015.

[27] MA: Kewenangan DPR Pilih Hakim Agung Perlu Dievaluasi, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511cdf34e6de0/ma--kewenangan-dpr-pilih-hakim-agung-perlu-dievaluasi, diakses tanggal 9 Agustus 2015.

1945 yang rumusannya berbunyi 'DPR memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan KY'.[28]

> Pasal 8:
>
> (2) Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial;
>
> (3) Calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat 1 (satu) orang dari 3 (tiga) nama calon untuk setiap lowongan;
>
> (4) Pemilihan calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lama 30 (tiga puluh) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon diterima Dewan Perwakilan Rakyat;
>
> (5) Pengajuan calon hakim agung oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Presiden sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan paling lama 14 (empat belas) hari sidang terhitung sejak tanggal nama calon disetujui dalam Rapat Paripurna.

Menurut perwakilan LKBH Universitas Sahid, dalam praktiknya, DPR justru menggelar proses seleksi yang serupa dengan yang dilakukan KY. Tahapan ini sama seperti tahapan tes pembuatan makalah, penelusuran rekam jejak, dan wawancara terbuka. "Saat wawancara, anggota DPR juga menguji penguasaan ilmu hukum calon, padahal tidak semua anggota DPR berlatar belakang hukum. Sehingga ini berdampak bahwa tidak ada kejelasan standar dalam penilaian sebagai alat ukur kompetensi calon hakim agung. Undang-undang MA dan KY, keduanya memuat 'DPR memilih calon hakim agung yang diusulkan KY'. Padahal, Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 menyebutkan DPR hanya memberikan persetujuan dalam pengangkatan hakim agung. Seharusnya, peran DPR sebenarnya sama saja dengan proses

[28] Siaran Pers *Transparency International Indonesia* (TII), *Seleksi Hakim Agung di DPR Dinilai Menyimpang*, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511a4ab17c512/seleksi-hakim-agung-di-dpr-dinilai-menyimpang, diakses tanggal 9 Agustus 2015.

pemilihan panglima TNI, anggota KPPU, Gubernur BI, dan pemilihan anggota BPK. DPR hanya memberikan persetujuan.[29]

DPR sebagai lembaga politik seharusnya hanya menilai performa calon hakim agung. Misalnya, menggali visi dan misi yang dimiliki calon untuk memberikan perubahan positif terhadap jabatan yang akan diembannya. Tidak tepat jika DPR juga melakukan seleksi atas "hal-hal bersifat teknis seperti yang sudah dilakukan KY saat penjaringan nama-nama calon-calon. Ini menunjukkan bahwa metode pemilihan hakim agung oleh DPR sudah menyimpang dari amanat UUD 1945. Atas dasar itu, koalisi meminta MK menafsirkan secara bersyarat terkait kewenangan DPR untuk "memilih" calon hakim agung seperti disebutkan kedua pasal itu. Artinya, kedua pasal itu tetap konstitusional sepanjang dimaknai calon hakim agung ditetapkan presiden setelah mendapat persetujuan dari DPR, sehingga DPR tinggal memberikan persetujuan atau tidak.[30]

Praktik pengangkatan hakim agung melalui proses tersebut sudah jauh menyimpang dari yang diamanatkan oleh UUD 1945 dan titah anggota DPR sebagai pemimpin politik. Lebih jauh lagi, ketentuan pengangkatan hakim agung dengan cara "*dipilih*" oleh DPR, baik langsung maupun tidak langsung telah merugikan hak-hak konstitusional warga negara untuk mendapat kepastian hukum menyangkut proses mekanisme pengangkatan hakim agung yang ada pada Undang-undang Komisi Yudisial maupun Undang-undang Mahkamah Agung.[31]

Mahkamah Konstitusi (MK) melalui putusannya Nomor 27/PUU-XI/2013, yang dibacakan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada tanggal 9 Januari 2014, "Mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya,". Majelis memiliki pertimbangan bahwa pasal 8 ayat (2), (3), dan (4) Undang-undang Mahkamah Agung, serta pasal 18 ayat (4) Undang-undang

[29] MA: Kewenangan DPR Pilih Hakim Agung Perlu Dievaluasi, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511cdf34e6de0/ma--kewenangan-dpr-pilih-hakim-agung-perlu-dievaluasi, diakses tanggal 9 Agustus 2015.
[30] *Ibid*.
[31] Siaran Pers *Transparency International Indonesia* (TII), *Seleksi Hakim Agung di DPR Dinilai Menyimpang*, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511a4ab17c512/seleksi-hakim-agung-di-dpr-dinilai-menyimpang, diakses tanggal 9 Agustus 2015.

Komisi Yudisial, telah menyimpang dan tidak sesuai dengan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945. Menurut Mahkamah ketentuan baik UU MA dan KY, ketentuan tersebut telah mengubah kewenangan DPR dari hanya memberikan persetujuan menjadi kewenangan untuk memilih calon hakim agung yang diajukan oleh KY.

Demikian juga, ketentuan dalam kedua undang-undang *a quo*, yang mengharuskan KY untuk mengajukan 3 (tiga) calon hakim agung untuk setiap lowongan hakim agung, juga bertentangan dengan makna yang terkandung dalam Pasal 24A ayat (3) UUD 1945. Agar ketentuan kedua undang-undang *a quo*, tidak menyimpang dari norma UUD 1945, menurut Mahkamah, kata "dipilih" oleh Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) harus dimaknai "disetujui" oleh Dewan Perwakilan Rakyat serta kata "pemilihan" dalam ayat (4) Undang-undang Mahkamah Agung harus dimaknai sebagai "persetujuan". Demikian juga frasa "3 (tiga) nama calon" yang termuat dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-undang Mahkamah Agung dan Pasal 18 ayat (4) Undang-undang Komisi Yudisial harus dimaknai "1 (satu) nama calon", sehingga calon hakim agung yang diajukan oleh KY kepada DPR hanya satu calon hakim agung untuk setiap satu lowongan hakim agung untuk disetujui oleh DPR.

Secara umum, dalam amar putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan:[32]

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
   1.1 Kata ***"dipilih"*** dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai ***"disetujui";***
   1.2 Kata ***"dipilih"*** dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai ***"disetujui";***
   1.3 Kata ***"Pemilihan"*** dalam Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung bertentangan dengan Undang-Undang Dasar

[32] Lebih lengkap lihat Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 27/PUU-XI/2013, Amar Putusan hlm. 52-54.

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai ***"persetujuan";***

1.4 Kata ***"Pemilihan"*** dalam Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai ***"persetujuan";***

1.5 Frasa ***"3 (tiga) nama calon"*** dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai ***"1 (satu) nama calon"****;*

1.6 Frasa ***"3 (tiga) nama calon"*** dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai ***"1 (satu) nama calon"****;*

1.7 Pasal 8 ayat (2), ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung selengkapnya menjadi:

(2) Calon hakim agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ***disetujui*** *oleh DPR dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial;*

(3) Calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ***disetujui*** *oleh DPR 1 (satu) orang dari* ***1 (satu) nama calon*** *untuk setiap lowongan;*

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

2. Frasa ***"3 (tiga) calon"*** dalam Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai ***"1 (satu) calon";***
3. Frasa ***"3 (tiga) calon"*** Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial tidak

www.mpr.go.id

mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai ***"1 (satu)calon";***

4. Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial selengkapnya menjadi:

   " *Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak berakhirnya seleksi uji kelayakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial menetapkan dan mengajukan* ***1 (satu) calon*** *hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden".*

Kesimpulan

Komisi Yudisial sebagai lembaga yang lahir dari tuntutan reformasi dan perubahan UUD NRI Tahun 1945 berada dalam ranah check and balances dalam bidang kekuasaan kehakiman yang mempunyai wewenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim. Kewenangan konstitusional Komisi Yudisial dalam melakukan seleksi Hakim Agung yaitu mempunyai beberapa problem konstitusional terkait dengan fit and proper test yang dilakukan oleh DPR RI akan menghambat proses seleksi hakim agung, sistem pemberian kuota (3:1) pengajuan hakim agung ke DPR RI berakibat pemenuhan kuota akan sulit dilaksanakan karena Komisi Yudisial akan kesulitan dalam menyeleksi calon Hakim Agung berkualitas dan sistem perekrutan sesuai dengan kebutuhan kamar di Mahkamah Agung juga penting dilakukan agar calon hakim agung yang diseleksi oleh Komisi Yudisial mempunyai kompetensi keahlian di masing-masing kamar di Mahkamah Agung. Sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi No No. 27/PUU-XI/2013 mengembalikan kewenangan konstitusional dalam melakukan seleksi Hakim Agung. Selain itu perluasan kewenangan Komisi Yudisial dalam melakukan seleksi pengangkatan hakim di lingkungan Pengadilan Umum, Pengadilan Agama dan Pengadilan Tata Usaha Negara adalah bukanlah merupakan tindakan intervensi terhadap hakim dalam menjalankan kekuasaan kehakiman, sebab kewenangan tersebut adalah kebijakan hukum terbuka yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 kepada pembentuk Undang-undang untuk melakukan pengaturan

tersebut, sehingga kewenangan tersebut tidak bertentangan dengan konstitusi. Sehingga peranan Komisi Yudisial dalam melakukan seleksi hakim agung dan seleksi pengangkatan hakim saat ini harus didukung dan diperkuat, hal tersebut semata-mata bertujuan agar kualitas hakim dalam menjalankan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan merdeka dapat berjalan dengan baik melalui proses seleksi yang menghasilkan calon Hakim Agung dan Hakim di lingkungan Mahkamah Agung yang berintegritas dan berkualitas.

Daftar Pustaka

Fajlurrahman Jurdi, *"Komisi Yudisial dari Delegitimasi Hingga Revitalisasi Moral Hakim"*, Kreasi Wacana: Yogya, 2007, hal. 144.

Alexander Hamilton, The Federalist Papers Number 78, www.constitution.org.

Saldi Isra, *Kekuasaan Kehakiman,* (Laporan Penelitian Kerjasama Pusat Studi Konstitusi (PUSaKO) Universitas Andalas dengan Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), 2014)

Tom Ginsburg, *Judicial Review in New Democracies, Constitutional Courts in Asian Cases*, Cambridge University Press, New York, 2003

Saldi Isra, *Saksi Ahli* Uji Materil Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung dan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial (Jakarta: Keterangan di Depan Persidangan pada tanggal 16 Mei 2013).

MA: Kewenangan DPR Pilih Hakim Agung Perlu Dievaluasi, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511cdf34e6de0/ma--kewenangan-dpr-pilih-hakim-agung-perlu-dievaluasi, diakses tanggal 9 Agustus 2015.

Pengangkatan Hakim Agung: DPR Tidak Memilih Tapi Menyetujui, http://www.ti.or.id/index.php/press-release/2013/02/12/pengangkatan-hakim-agung-dpr-tidak-memilih-tapi-menyetujui, diakses tanggal 16 Agustus 2015.

www.mpr.go.id

Siaran Pers *Transparency International Indonesia* (TII), *Seleksi Hakim Agung di DPR Dinilai Menyimpang*, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511a4ab17c512/seleksi-hakim-agung-di-dpr-dinilai-menyimpang, diakses tanggal 9 Agustus 2015.
Siaran Pers *Transparency International Indonesia* (TII), *Seleksi Hakim Agung di DPR Dinilai Menyimpang*, http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt511a4ab17c512/seleksi-hakim-agung-di-dpr-dinilai-menyimpang, diakses tanggal 9 Agustus 2015.
Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 27/PUU-XI/2013, Amar Putusan.

www.mpr.go.id

PROBLEMATIKA KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL DALAM PENGAWASAN HAKIM KONSTITUSI DI INDONESIA

Oleh: Nisrina Mutiara Dewi

A. Pendahuluan

Indonesia Negara Hukum Konsepsi negara hukum telah diterima dan dimuat dalam rumusan Pasal 1 Ayat (3) Perubahan Ketiga UUD 1945. Sebelumnya rumusan negara hukum hanya disebutkan dalam Penjelasan UUD 1945 (telah dihapus) dengan istilah *rechtstaat* yang diperlawankan dengan *machstaat* (negara kekuasaan) yang terang-terangan ditolak oleh perumus UUD.[1] Menurut Muhammad Tahir Azhary[2] istilah *rechstaat* pada penjelasan UUD 1945 adalah sebagai genus begrip dan sebagai species begrip-nya adalah Negara Hukum Pancasila, dengan ciri-ciri; (i) ada hubungan yang erat antara agama dan negara, (ii) bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa, (iii) kebebasan beragama dalam arti positif, (iv) atheisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang, serta (v) asas kekeluargaan dan kerukunan;[3]

Konsekuensi logis dari prinsip negara hukum yang dianut oleh Negara Republik Indonesia adalah adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka dan terbebas dari berbagai pengaruh pihak manapun dalam menyelenggarakan peradilan yang menjadi kompetensinya.

Dalam penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-undang Dasar 1945 dikemukakan "Kekuasaan Kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim." Dari penjelasan tersebut nyatalah bahwa kekuasaan kehakiman[4] dalam menjalankan tugas dan wewenangnya tidak dapat dipengaruhi oleh pemerintah.

---

[1] Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002), h. 3.

[2] M. Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip- Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), h. 68-72.

[3] unsur-unsur pokok Negara Hukum Republik Indonesia menurut Muhammad Tahir Azhary adalah; (i) Pancasila, (ii) Majelis Permusyawaratan Rakyat, (iii) sistem konstitusi, (iv) persamaan, dan (v) peradilan bebas.

[4] Konstitusi adalah mewujudkan cita-cita kemerdekaan Republik Indonesia yaitu : Terwujudnya masyarakat yang adil dan makmur melalui jalur hukum. Reformasi di bidang kekuasaan

Kekuasaan kehakiman di Indonesia mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak Masa Reformasi, diawali dengan adanya TAP MPR RI Nomor X/MPR/1999 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara menuntut adanya pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi judikatif dan eksekutif. Perubahan pokok dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman hanya mengenai penghapusan campur tangan kekuasaan eksekutif terhadap kekuasaan kehakiman (judikatif). Perubahan penting dalam kekuasaan kehakiman adalah segala urusan organisasi, administrasi dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung yang sebelumnya, secara organisatoris, administrasi dan finansial badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung berada di bawah departemen.

Kekuasaan Kehakiman yang semula dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara dengan Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi kemudian berubah dengan adanya sebuah pelaksana kekuasaan kehakiman baru yang disebut Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya perubahan tersebut, akhirnya undang-undang yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman di Indonesia mengalami perubahan pula karena harus disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar sebagai peraturan yang lebih tinggi agar peraturan yang tingkatnya lebih rendah tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Kekuasaan kehakiman diganti dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

kehakiman ditujukan untuk pertama ; menjadikan kekuasaan kehakiman sebagai sebuah institusi yang independen, kedua; mengembalikan fungsi yang hakiki dari kekuasaan kehakiman, untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum, ketiga; menjalankan fungsi check and balances bagi institusi kenegaraan lainnya, keempat; mendoromg dan memfasilitasi serta menegakkan prinsipprinsip negara hukum yang demokratis guna mewujudkan kedaulatan rakyat dan kelima ; melindungi martabat kemanusiaan dalam bentuk yang paling kongkrit

B. Hubungan antara Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial[5]

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah lembaga (tinggi) negara yang baru yang sederajat dan sama tinggi kedudukannya dengan Mahkamah Agung (MA). Menurut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca Perubahan Keempat (Tahun 2002), dalam struktur kelembagaan Republik Indonesia terdapat (setidaknya) 9 (sembilan) buah organ negara yang secara langsung menerima kewenangan langsung dari Undang-Undang Dasar.[6] Kesembilan organ tersebut adalah (i) Dewan Perwakilan Rakyat, (ii) Dewan Perwakilan Daerah, (iii) Majelis Permusyawaratan Rakyat, (iv) Badan Pemeriksa Keuangan, (v) Presiden, (vi) Wakil Presiden, (vii) Mahkamah Agung, (viii) Mahkamah Konstitusi, dan (ix) Komisi Yudisial.

Dari uraian di atas, Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan mempunyai kedudukan yang sederajat dan sama tinggi dengan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sama-sama merupakan pelaksana cabang kekuasaan kehakiman (judiciary) yang merdeka dan terpisah dari cabang-cabang kekuasaan lain, yaitu pemerintah (executive) dan lembaga permusyawaratan-perwakilan (legislature). Kedua mahkamah ini sama-sama berkedudukan hukum di Jakarta sebagai ibukota Negara Republik Indonesia. Hanya struktur kedua organ kekuasaan kehakiman ini terpisah dan berbeda sama sekali satu sama lain. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir tidak mempunyai struktur organisasi sebesar Mahkamah Agung yang merupakan puncak sistem peradilan yang strukturnya bertingkat secara vertikal dan secara horizontal mencakup empat lingkungan peradilan.[7] Meskipun tidak secara persis, Mahkamah Agung dapat digambarkan

[5] Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia oleh Jimly Asshiddiqie

[6] Di samping kesembilan lembaga tersebut, terdapat pula beberapa lembaga atau institusi yang diatur kewenangannya dalam UUD, yaitu (a) Tentara Nasional Indonesia, (b) Kepolisian Negara Republik Indonesia, (c) Pemerintah Daerah, (d) Partai Politik. Selain itu, ada pula lembaga yang tidak disebut namanya, tetapi disebut fungsinya, namun kewenangan dinyatakan akan diatur dengan undang-undang, yaitu: (i) bank central yang tidak disebut namanya "Bank Indonesia", dan (ii) komisi pemilihan umum yang juga bukan nama karena ditulis dengan huruf kecil

[7] lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan tata usaha negara, lingkungan peradilan agama, dan lingkungan peradilan militer dalam Undang-undang Mahkamah Agung.

sebagai puncak peradilan yang berkaitan dengan tuntutan perjuangan keadilan bagi orang per orang ataupun subjek hukum lainnya, sedangkan Mahkamah Konstitusi tidak berurusan dengan orang per orang, melainkan dengan kepentingan umum yang lebih luas.[8] Sebagai organ kekuasaan kehakiman yang menjalankan fungsi kehakiman, Mahkamah Konstitusi bersifat independen, baik secara struktural maupun fungsional. Untuk mendukung independensinya, berdasarkan ketentuan Undang-Undang, Dalam hubungan dengan lembaga-lembaga negara lainnya. Untuk mendukung independensinya, berdasarkan ketentuan Undang-Undang, Dalam hubungan dengan lembaga-lembaga negara lainnya, dapat digambarkan sebagai berikut.

1. Hubungan Mahkamah Konstitusi dengan Komisi Yudisial

Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 menyebut: "Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim". Dalam ayat (4) pasal tersebut ditentukan pula: "Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang". Dibaca secara harfiah, maka subjek yang akan diawasi oleh Komisi Yudisial ini adalah semua hakim menurut Undang-Undang Dasar 1945. Artinya, semua hakim dalam jajaran Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi termasuk dalam pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) tersebut. Secara harfiah, Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 hanya menyebut perkataan "... serta perilaku hakim", bukan "... serta perilaku hakim agung", maka tafsir fungsi Komisi Yudisial menurut ayat ini mau tidak mau tidak terbatas hanya pada hakim agung, melainkan seluruh hakim. Akan tetapi, keseluruhan hakim yang dimaksudkan itupun hanya terbatas pada jajaran hakim di lingkungan Mahkamah Agung, dan tidak mencakup pengertian hakim konstitusi.

[8] Perkara- perkara yang diadili di Mahkamah Konstitusi pada umumnya menyangkut persoalan-persoalan kelembagaan negara atau institusi politik yang menyangkut kepentingan umum yang luas ataupun berkenaan dengan pengujian terhadap norma-norma hukum yang bersifat umum dan abstrak, bukan urusan orang per orang atau kasus demi kasus ketidak- adilan secara individuil dan konkrit.

Baik secara historis (historical interpretation) maupun secara sistematis (systematic interpretation) yaitu dengan melihat urutan sistematis pasal demi pasal, hakim konstitusi memang tidak termasuk subjek yang diawasi oleh Komisi Yudisial. Namun demikian, berdasarkan penafsiran harfiah, hakim konstitusipun dapat pula dimasukkan ke dalam pengertian hakim yang diawasi menurut ketentuan Pasal 24B ayat (1) tersebut. Oleh karena itulah Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menganut pengertian yang terakhir ini, yaitu menafsirkan kata „hakim dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 secara luas sehingga mencakup seluruh jajaran hakim dalam lingkungan Mahkamah Agung dan semua hakim pada Mahkamah Konstitusi. Ketentuan mengenai hal ini dapat dilihat dalam Bab III mengenai wewenang dan tugas Komisi Yudisial, yaitu dalam ketentuan Pasal 13 sampai dengan Pasal 25 UU No.22 Tahun 2004 tersebut. Dengan demikian, Komisi Yudisial berfungsi sebagai lembaga pengawas Mahkamah Konstitusi, yaitu melalui kewenangannya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku para hakim konstitusi sebagaimana mestinya.

Namun dalam perkembangannya, oleh Mahkamah Konstitusi, pasal tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 24B itu ketika dirumuskan oleh Badan Pekerja MPR memang tidak terkait dengan MK sama sekali. Secara konsepsional, pelembagaan KY memang berasal dari konsep pengawasan etik yang bersifat internal dalam struktur kelembagaan Mahka mah Agung yang dengan maksud agar dapat bekerja lebih efektif dan independen, dikeluarkan dari dan berdiri sendiri di luar struktur MA. Karena itu, eksisten KY hanya berkaitan dengan MA, dan sama sekali tidak berhubungan structural ataupun fungsional dengan MK. Bahkan, dapat dikatakan bahwa Komisi Yudisial itu sendiri bukan lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan negara yang tersendiri (performing governing function), melainkan hanya berfungsi

www.mpr.go.id

penunjang (auxiliary state's organ) bagi keberadaan Mahkamah Agung sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan kehakiman, sehingga oleh karena itu tidak dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara yang tersendiri dalam pergaulan antar lembaga tinggi negara seperti yang selama ini dipraktikkan.

2. Hubungan Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung
Hubungan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung juga terkait dengan materi perkara pengujian undang-undang. Setiap perkara yang telah diregistrasi wajib diberitahukan kepada Mahkamah Agung, agar pemeriksaan atas perkara pengujian peraturan di bawah undang-undang yang bersangkutan oleh Mahkamah Agung dihentikan sementara sampai putusan atas perkara pengujian undang-undang yang bersangkutan dibacakan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi pertentangan antara pengujian undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam dengan pengujian peraturan di bawah undang- undang yang berlaku dalam putusan-putusan perorangan atau badan hukum.

C. Pengawasan Hakim oleh Komisi Yudisial dan Dewan Kehormatan Hakim Konstitusi

Salah satu substansi penting perubahan Undang-Undang Dasar 1945 adalah lahirnya Komisi Yudisial. Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Konstitusi memberikan legitimasi pada pasal 24B ayat (1), bahwa Komisi Yudisial memiliki fungsi:

1. mengusulkan pengangkatan hakim agung;
2. kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Di dalam tataran praktis desain pengawasan yang telah dibuat sejak ide membentuk MPPH hingga pra amandemen adalah pengawasan internal. Sejarah membuktikan pengawasan internal ternyata tidak mampu mengemban amanat menumpas judicial

corruption atau mafia peradilan di lingkup kekuasaan kehakiman. Mas Achmad Santosa menyatakan lemahnya pengawasan internal dipengaruhi oleh beberapa faktor, yakni: kualitas dan integritas pengawasan yang tidak memadai,; proses pemeriksaan disiplin yang tidak transparan; belum adanya kemudahan bagi masyarakat untuk mengadukan dan juga memantau proses serta hasil pengaduan tersebut. Dan ada dua faktor lain yakni semangat membela korps (esprit de corps) dan juga tidak terdapat kehendak yang kuat dari pemimpin lembaga.

Kegagalan inilah yang mendorong keinginan dibentuknya lembaga pengawas independen. dengan tujuan dapat mengimbangi monopoli kekuasaan pada lembaga kehakiman. Pada momentum perubahan UUD 1945, dibentuklah suatu badan yang berfungsi mewujudkan peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat, mewujudkan penegakan hukum dan keadilan serta menjaga kehormatan dan keluhuran martabat perilaku hakim.

Pengawasan terhadap hakim yang lahir pasca rangkaian amandemen UUD 1945 era reformasi tidak sepenuhnya mulus dalam tataran praktik. Pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial terhadap kekuasaan kehakiman yang baru berjalan beberapa tahun, menghasilkan hubungan yang tidak harmonis antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Mahkamah Agung berpendapat bahwa Komisi Yudisial terlalu luas mengartikan tugasnya sebagai pengawas terhadap hakim karena menjadikan putusan sebagai pintu masuk pengawasan hakim dalam menjalankan tugasnya. Buntutnya adalah pada tahun 2006 sejumlah hakim agung melakukan permohonan judicial review ke Mahkamah Konstitusi dan meminta Mahmakah Konstitusi membatalkan pasal-pasal yang mengatur mengenai kewenangan Komisi Yudisial untuk melakukan pengawasan terhadap hakim (dan hakim agung).

Dalam putusan No. 005/PUU-IV/2006, ada tiga hal pokok yang diputus oleh MK. Pertama, menyatakan bahwa pencakupan hakim agung dalam arti hakim di dalam UU Komisi Yudisial sudah benar dan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Kedua, pencakupan hakim konstitusi dalam arti hakim yang dapat diawasi oleh Komisi Yudisial adalah tidak benar dan bertentangan dengan UUD 1945. Ketiga, beberapa pasal yang terkait dengan materi dan cara pengawasan hampir

seluruhnya dinyatakan batal oleh MK sehingga secara legal formil Komisi Yudisial tidak bisa melakukan kegiatan pengawasan terhadap hakim.

Sedangkan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi untuk memantau, memeriksa dan merekomendasikan tindakan terhadap Hakim Konstitusi, yang diduga melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi. Secara historis lembaga ini pertama kali dibentuk pada 1 Desember 2006, tiga bulan setelah keluarnya putusan nomor 005/PUU-IV/2006 yang menghapuskan kewenangan komisi yudisial dalam mengawasi hakim konstitusi. Dasar hukum pembentukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi pertama kali yakni berdasarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi nomor 10/PMK/2006. Di dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi tersebut, Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang bersifat *ad hoc* yang dibentuk oleh mahkamah guna menegakkan kode etik dan perilaku hakim konstitusi. Majelis kehormatan beranggotakan lima orang, yang terdiri atas dua orang berasal dari hakim panel etik yang terdiri dari hakim konstitusi, ditambah tiga orang yang masing-masing seorang guru besar senior dalam ilmu hukum, seorang mantan hakim agung atau mantan hakim konstitusi sera seorang mantan pimpinan lembaga tinggi negara.

Perkembangan pengaturan mengenai Majelis kehormatan Mahkamah Konstitusi di normakan di dalam Undang-undang nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Pada bab IVA diatur mengenai kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi serta Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi.

Secara garis besar persamaan yang dimiliki kedua lembaga ini adalah memiliki objek pengawasan yang sama. Komisi Yudisial sebelum keluarnya PUU nomor 005/PUU-IV/2006 berwenang melakukan pengawasan terhadap Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sedangkan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi mengawasi hakim konstitusi setelah keluarnya PUU nomor 005/PUU-IV/2006 tersebut. Sedangkan perbedaan dari pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial dan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi diantaranya:

1. Bentuk Lembaga

   Komisi Yudisial Bentuk kelembagaan komisi yudisial dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia menurut Jimly Asshidiqqie adalah sebagai lembaga yang bersifat independen, memiliki fungsi yang tetap yang bersifat penunjang (auxiliary) terhadap fungsi kehakiman. Dan bentuk kelembagaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang bersifat *ad hoc* yang dibentuk oleh mahkamah guna menegakkan kode etik dan perilaku hakim konstitusi.

2. Mekanisme pengawasan dan hasil pemeriksaan

   Komisi Yudisial, dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim; menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup; memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim. Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim. Sedangkan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, bertugas melakukan pengumpulan informasi dan bukti-bukti terkait dengan adanya dugaan pelanggaran kode etik dan perilaku hakim; pemanggilan terhadap hakim terlapor; pemeriksaan terhadap hakim terlapor; dan penyampaian laporan kepada Mahkamah tentang hasil pemeriksaan terhadap hakim terlapor. Dalam pengambilan keputusan, Majelis Kehormatan wajib mempertimbangkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 18. Keputusan Majelis Kehormatan berisi rekomendasi mengenai: beralasan-tidaknya rekomendasi dan

www.mpr.go.id

pendapat yang disampaikan oleh Panel Etik. perlu-tidaknya penjatuhan sanksi tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 23 dan Pasal 24; atau perlu-tidaknya dilakukan pemulihan nama baik.

Keputusan Majelis Kehormatan, yang berupa rekomendasi penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) huruf b harus didasarkan kepada Kode Etik dan Perilaku (Sapta Karsa Hutama) Hakim Konstitusi sebagaimana diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PMK/2006 dengan mempertimbangkan hal-hal yang memberatkan atau meringankan.

3. Komposisi dan Pengisian Jabatan

   Komisi Yudisial, pada Undang-undang nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial maupun dalam undang-undang nomor 18 tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang Komisi Yudisial, anggota Komisi Yudisial diangkat oleh presiden dengan persetujuan DPR. Presiden membentuk panitia seleksi pemilihan anggota Komisi Yudisial. Panitia seleksi tersebut terdiri atas unsur pemerintah, praktisi hukum, dan anggota masyarakat. Sedangkan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi berdasarkan bab IVA Undang-undang nomor 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, Sebelum dibentuknya Majelis Kehormatan, dibentuk terlebih dahulu panel etik yang bertugas memeriksa laporan yang diterima dan/atau informasi yang diperoleh oleh mahkamah mengenai adanya dugaan pelanggaran kode etik dan perilaku hakim konsitusi. Majelis kehormatan secara formil dibentuk setelah panel etik mengeluarkan rekomendasinya mengenai suatu laporan pelanggaran kode etik dan perilaku hakim konstitusi.

4. Kewenangan sub poena dan penyadapan

   Komisi Yudisial. dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim. Aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan Komisi Yudisial. Subpoena

adalah surat perintah (writ) dari hakim atau pejabat pengadilan yang mempunyai kekuatan memaksa, untuk memberikan kesaksian di pengadilan. Mengenai kewenangan sub poena diatur dalam pasal 22A Undang-undang Komisi Yudisial, yakni: Dalam hal saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d tidak memenuhi panggilan 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah, Komisi Yudisial dapat memanggil saksi dengan paksa sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan. Sedangkan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, menurut peraturan perundang-undangan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan untuk melakukan sub poena dan penyadapan.

D. Analisis Problematika Kewenangan Komisi Yudisial dalam Pengawasan Hakim

Independensi kekuasaan kehakiman tidak boleh dipahami secara absolut sehingga diperlukan lembaga eksternal sebagai pengimbang independensi dan untuk menjaga kewibawaan kekuasaan kehakiman. Oleh karenanya diselenggarakan kekuasaan eksternal yang efektif di bidang etika kehakiman. Namun, pemikiran tersebut kadang masih menjadi masalah seiring adanya pemikiran bahwa kekuasaan kehakiman yang memegang prinsip independensi dalam memeriksa, memutus, dan mengadili suatu perkara tidak bisa dilakukan intervensi sekalipun dalam bentuk pengawasan. Prinsip independensi kekuasaan kehakiman kadang menjadi tameng bahkan alibi bagi para hakim yang diindikasikan melakukan penyimpangan baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun perilaku di luar ruang pengadilan. Peran Komisi Yudisial dalam menjalankan tugas konstitusional untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.[9]

Konsep mengenai pengawasan terhadap hakim yang lahir pasca rangkaian amandemen UUD 1945 era reformasi tidak sepenuhnya mulus dalam tataran praktik. Hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial berjalan tidak harmonis. Pertikaian tersebut berujung

[9]http://www.pkh.komisiyudisial.go.id/id/files/Publikasi/Karya_Ilmiah/Karya%20Tulis-Taufiqurrohman%2002.pdf

pada permohonan *judicial review* para hakim agung ke Mahkamah Konstitusi dan meminta Mahmakah Konstitusi membatalkan pasal-pasal yang mengatur mengenai kewenangan Komisi Yudisial untuk melakukan pengawasan terhadap hakim (dan hakim agung). Dalam putusan No. 005/PUU-IV/2006, ada tiga hal pokok yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi.

1. menyatakan bahwa pencakupan hakim agung dalam arti hakim di dalam Undang-Undang tentang Komisi Yudisial sudah benar dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.
2. Mencakupan hakim konstitusi dalam arti hakim yang dapat diawasi oleh Komisi Yudisial adalah tidak benar dan bertentangan dengan UUD 1945.
3. Beberapa pasal yang terkait dengan materi dan cara pengawasan hampir seluruhnya dinyatakan batal oleh Mahkamah Konstitusi sehingga secara legal formil Komisi Yudisial tidak bisa melakukan kegiatan pengawasan terhadap hakim

Putusan ini menjadi perdebatan panjang di kalangan ahli tata negara. namun ada dua hal pula yang patut disoroti dalam putusan ini yakni, pertama, putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah bersifat ultra petita, atau di luar permohonan dari pemohon. Kedua, di dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi memutus mengenai institusinya sendiri. Kedua hal ini dalam tataran teori seharusnya dihindari hakim dalam memutus suatu perkara.

Disamping kontroversi mengenai putusan tersebut, beberapa bulan setelah keluarnya putusan 005/PUU-IV/06/2012 Mahkamah Konstitusi membuat suatu majelis bernama Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi nomor 10/PMK/2006. Majelis ini dibentuk dalam rangka untuk mewujudkan hakim konstitusi yang profesional dan bermartabat berdasarkan Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi Republik Indonesia. Pengaturan mengenai majelis kehormatan hakim konstitusi ini kemudian dinormakan dalam UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Ditinjau dari Pancasila sebagai ideologi Indonesia yakni sila ke 2 yang berbunyi Kemanusiaan yang adil dan beradab menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, gemar melakukan kegiatan –kegiatan

kemanusiaan, dan berani membela kebenaran dan keadilan. Sadar bahwa manusia adalah sederajat, maka dalam pengawasan Mahkamah Konstitusi seharusnya harus tetap diawasi oleh Komisi Yudisial sebagai pengawas ekternal sedangkan Dewan Kehormatan Hakim Konstitusi adalah pengawas internal. Makna Sila Kemanusiaan yang Adil dan Beradab : Menempatkan semua Hakim diawasi oleh Komisi Yudisial seperti dalam Undang-undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia Pasal 24 B. [10] dan juga ditinjau UUD 1945 NRI No 27

"Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya"

Ini jelas sekali bertentangan dengan Pasal 27 Ayat 1, walaupun Komisi Yudisial merupakan bukan lembaga tinggi negara Indonesia namun dalam pasal 24B 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"

Dapat disimpulkan bahwa pengawasan hakim konstitusi harus diawasi oleh Komisi Yudisial atau dikembalikan seperti pada peraturan sebelumnya. Dengan kewenangan pengawasan yang dimiliki Komisi Yudisial, maka akan ada hal positif yang dapat diraih yakni adanya monitoring secara intensif terhadap kekuasaan kehakiman, dan monitoring ini tidak dilakukan secara internal saja untuk menjaga objektifitasnya. [11] Sehingga hakim mahkamah konstitusi tidak hanya diawasi Dewan Kehormatan (pengawas internal) namun, diawasi oleh Komisi Yudisial dapat mengawasi Hakim di Mahkamah Konstitusi. Hal ini bermaksud adanya *check and balance* pada putusan Hakim di Mahkamah Konstitusi sehingga keadilan dapat ditegakan.

[10] http://amikom.ac.id/research/index.php/STI/article/viewFile/7033/5331
[11] A,Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformaasi Peradilan*, (Jakarta: Elsam, 2004), h. 194

DAFTAR PUSTAKA

Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstistusi

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang nomor 18 tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Asshiddiqie, Jimly *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002

Azhary, Tahir *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip- Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Jakarta: Bulan Bintang, 1992

Thohari. A,Ahsin. *Komisi Yudisial dan Reformaasi Peradilan*, Jakarta: Elsam, 2004

http://www.pkh.komisiyudisial.go.id/id/files/Publikasi/Karya_Ilmiah/Karya%20Tulis-Taufiqurrohman%2002.pdf

http://amikom.ac.id/research/index.php/STI/article/viewFile/7033/5331

www.mpr.go.id

YURISPRUDENSI SEBAGAI ALTERNATIF REFRENSIAL HAKIM DALAM MEMAHAMI KONSTITUSI

Oleh: Rahmah Ningsih

PENDAHULUAN

Pembangunan Nasional meliputi banyak bidang yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan negara agar masyarakat Indonesia mendapatkan keadilan dan kemakmuran berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar RI 1945.[1] Upaya untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan negara dilakukan dengan membangun hukum yang merupakan sarana pendukung pembangunan nasional.Pembangunan hukum nasional dilaksanakan dengan menitikberatkan pada kesadaran hukum masyarakat dan penegakan hukum demi terciptanya keadilan dan kepastian hukum.[2]

Penegakan hukum (*enforcement of law*) dan keadilan (*equality*) merupakan struktur internal kelembagaan sistem hukum sebagai rancangan pembangunan hukum nasional. Struktur internal kelembagaan sistem hukum mencakup praktik kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang tidak melepaskan nilai dan norma hukum masyarakat. Sistem nilai dan norma hukum masyarakat ini yang kemudian berfungsi untuk mengefektifkan keadilan.[3]

Sasaran penegakan hukum dapat dilihat melalui kepastian hukum sebagai pintu masuk untuk mewujudkan keadilan. Peradilan merupakan lembaga penegak hukum dalam sistem Kekuasaan Kehakiman. Keadilan yang dihasilkan dari proses peradilan yang tertuang melalui putusan hakim merupakan syarat dalam penegakan hukum yang berkeadilan, sehingga dapat mempertahankan kelangsungan hidup suatu masyarakat.[4] Hakim sebagai aparatur negara yang diberi

[1]Lihat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
[2]Direktorat Hukum dan Hak Asasi Manusia , *Background Study RPJMN 2015-2019 Bidang Pembangunan Hukum Nasional* (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, 2013), 2-3.
[3]Jimly Asshiddiqie, *Struktur Hukum dan Hukum Struktural Indonesia (Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*) (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2012), 19-20.
[4]Bambang Widjojanto, "Problematika, kritik dan Perdebatan Penegakkan Hukum", *Katalog dalam Terbitan*, Kemitraan Patnership, 2009, 28-30.
http://www.kemitraan.or.id/sites/default/files/pdf.

wewenang untuk mengadili perkara dalam proses peradilan memiliki peran penting dalam penegakan hukum demi tercapainya keadilan.[5]

Terwujudnya suatu keadilan dapat dilihat dari penerapan yurisprudensi yang merupakan sumber hukum di Indonesia. Apabila kita melihat pada negara yang menganut *common law system*, menempatkan yurisprudensi sebagai sumber hukum utama, mengutamakan praktik-praktik peradilan sebagai fokus utama daripada undang-undang. Sistem ini memandang bahwa keadilan hukum merupakan asas-asas dan kaidah hukum yang diciptakan oleh seorang hakim dalam melakukan penetapan hukum, penafsiran hukum dan membentuk seluruh tatanan kehidupan masyarakat.[6]

Pembangunan dan pembaharuan hukum tidak hanya dilakukan melalui kodifikasi dan unifikasi hukum akan tetapi dapat juga dilakukan melalui hukum-hukum yang tidak tertulis baik itu hukum kebiasaan, atau putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap (yurisprudensi). Pembaharuan dalam yurisprudensi sangat penting sekali untuk dibahas apalagi terhadap permasalahan yang belum diatur jelas oleh peraturan perundang-undangan atau masih ada perdebatan mengenai permasalahan tersebut. Permasalahan yang belum jelas diatur oleh undang-undang kemudian menimbulkan penafsiran yang berbeda-beda, oleh karena itu untuk menghadapi situasi seperti ini hakim wajib untuk menggali nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Sehingga yurisprudensi sebagai sumber hukum sangat keberadaannya sangat dibutuhkan agar tidak terjadi penafsiran yang berbeda-beda terhadap suatu permasalahan.[7]

Hal ini disebabkan karena kaidah-kaidah hukum yang mengatur perilaku seseorang dalam masyarakat tidak hanya dibentuk dari peraturan perundang-undangan, tetapi juga terbentuk dari putusan pengadilan. Untuk membuat hukum mampu menjawab persoalan dalam masyarakat perlu adanya peningkatan terhadap kepastian hukum yang berisikan keadilan hukum, yang tercermin melalui kaidah hukum dalam

[5]Baca Pasal 4 dan 5 Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor. 02/PB/MA/IX/2012.
[6]The Hon Justice Michael Kirby AC CMG, *Precedent-Report on Australia* (International Academy of Comparative Law Conference, Utrecht, The Netherlands, 2006), 1-3. http://www.hcourt.gov.au/assets/publications/speeches/formerjustices/kirbyj/kirbyj_17jul06.pdf
[7]Moh. Hasan Wargakusumah, *Peningkatan Yurisprudensi sebagai Sumber Hukum*, Rangkuman karya tulis ilmiah di bidang hukum (Mahkamah Agung: Perpustakaan dan layanan informasi biro hukum dan humas badan urusan administrasi mahkamah agung republik indonesia, 2014), 13-14.

putusan-putusan hakim. Sehingga upaya pembangunan dan pembaharuan hukum dapat dilaksanakan dengan cara memantapkan sistem hukum dan budaya hukum nasional yang pada akhirnya mendukung Konstitusi[8] Republik Indonesia melalui proses penyelenggaraan pemerintahan yang berlandaskan hukum sebagaimana yang dicita-citakan dalam Undang-Undang Dasar 1945.[9]

PEMBAHASAN

Ruang Lingkup Yurisprudensi di Indonesia

Yurisprudensi[10] merupakan keputusan hakim terdahulu yang dijadikan dasar hukum dan diikuti oleh hakim dalam memutus perkara yang sama.[11] Makna kata yurisprudensi dalam *Black's law dictionary* diartikan sebagai pengetahuan hukum, yang memiliki fungsi memastikan prinsip-prinsip aturan dasar yang legal, bukan hanya sebagai klasifikasi aturan-aturan yang berdiri sendiri tetapi memiliki hubungan hukum dan memberlakukan prinsip-prinsip hukum dalam menyelesaikan kasus baru.[12]

Menurut J.C.T. Simorangkir, yurisprudensi dimaknai sebagai putusan-putusan pengadilan yang sudah ada *jurisprudentie* yang tetap sehingga akan selalu diikuti oleh hakim-hakim ketika memberikan

[8]Konstitusi dalam pengertian hukum merupakan beberapa kumpulan keputusan masyarakat yang kemudian dijadikan rumusan normatif yang selanjutnya harus berlaku (*gehoren*) dan secara praktiknya tidak dapat dilepaskan dari sistem demokrasi yang digambarkan seperti "*thegovernment from the people, by the people and for the people"*. Konstitusi memiliki kedudukan tertinggi dalam suatu negara, sehingga kaidah-kaidah dasar konstitusi merupakan refleksi dari kehendak rakyat yang dituangkan tertulis ke dalam hukum dasar. Menurut Thomas Jefferson (1826) bahwa konstitusi berfungsi untuk membatasi penggunaan kekuasaan. Ahmad Syahrizal, "Evolusi Kekuasaan Kehakiman dalam Empat Periode UUD", *Jurnal Konstitusi*,Vol.3, No.1 (2006), 146-147.

[9]Negara Republik Indonesia berdasarkan negara hukum, Lihat Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945. Irianto A. Baso Ence, *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: Telaah Kewenangan Mahkamah Konstitusi* (Bandung: Alumni, 2008), 1.

[10]Yurisprudensi berasal dari kata "*Jurisprudentia"* (bahasa Latin) yang berarti pengetahuan hukum (*rechhtsgeleerdheid*) atau ilmu hukum. Istilah yurisprudensi di Indonesia berbeda maknanya dengan kata "*Jurisprudentie"* (bahasa Belanda) yang artinya peradilan tetap, memiliki arti yang sama juga dengan kata "*Jurisprudence"* (bahasa Prancis) yang artinya hukum peradilan. Yurisprudensi dalam kamus besar bahasa Indonesia diartikan sebagai ajaran hukum melalui peradilan dan himpunan putusan hakim. Kamus Besar Bahasa Indonesia (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008), 1278.; Henry Campbell Black, *Black's law dictionary*, edisi V (America: West Publishing co., 1979), 767.

[11]C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), 50.

[12]Henry Campbell Black, *Black's law dictionary*, edisi ke V (West Publishing co.: 1979, America), 767.

putusan dalam perkara yang sama, oleh karena itu dapat dianggap sebagai sumber hukum.[13]Pendapat yang serupa juga dikatakan oleh Ridwan Halim, akan tetapi ia menyebutkan bahwa yurisprudensi adalah putusan hakim terhadap perkara yang belum ada peraturannya dalam undang-undang, oleh karena itu memerlukan penafsiran hukum yang kemudian dapat dijadikan pedoman bagi hakim-hakim lainnya dalam mengadili perkara yang sama.[14]

Yurisprudensi memiliki kekuatan hukum yang sama dengan undang-undang, karena putusan-putusannya telah berkekuatan hukum tetap serta dibenarkan oleh Mahkamah Agung sebagai pengadilan tingkat kasasi. Putusan hakim pada pengadilan tingkat pertama atau pengadilan tingkat banding belum tentu dapat dikategorikan sebagai yurisprudensi, kecuali apabila putusan tersebut telah melalui proses eksaminasi dan notasi serta rekomendasi sebagai putusan yang telah memenuhi standar hukum yurisprudensi dari Mahkamah Agung.[15]

Sebagai pelaksana Kekuasaan Kehakiman yang menaungi peradilan di Indonesia, Mahkamah Agung juga memberikan pengertian mengenai yurisprudensi, bahwa merupakan putusan Majelis Hakim Agung di Mahkamah Agung yang mempunyai kekuatan hukum tetap serta berisi kaidah-kaidah hukum yang diberlakukan ketika memeriksa dan memutus perkara, dan beberapa kali dijadikan sebagai sumber hukum serta menjadi acuan hakim.[16] Dalam penerapannya, Mahkamah Agung sebagai lembaga Kekuasaan Kehakiman tertinggi[17] dan

[13]J.C.T. Simorangkir, *Kamus Hukum* (Jakarta: Aksara Baru, 1983), 91.
[14]Hilman Ridwan, *Tanya jawab Ilmu Hukum* (Jakarta: Galia Indonesia, 1998), 57.
[15]Kamus Hukum, Majalah Konstitusi No.81 (2013), 77.
[16]Titik Triwulan Tutik, *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional* (Jakarta: Kencana, 2008), 317.
[17]Dalam sistem Hukum Nasional Indonesia yang menganut sistem *civil law*, yurisprudensi merupakan sumber hukum formil kedua setelah Undang-Undang dan disamping sumber hukum Kebiasaan, Traktat, Perjanjian Internasional dan Doktrin. Yurisprudensi memiliki kedudukan yang penting dalam pembentukan Undang-Undang, pembangunan hukum nasional dan pengambilan putusan terhadap masalah yang sama oleh hakim lain. Paulus Effendie Lotulung, *Peranan Yurisprudensi Sebagai Sumber Hukum* (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman, 1998), 9.: Lihat juga Lilik Mulyadi, "Sistem Hukum Pemeriksaan Perkara Tindak Pidana Korupsi Dikaji dari Perspektif Yurisprudensi dan Pergeseran "Kebijakan Mahkamah Agung Republik Indonesia",3. http://www.badilum.info/upload_file/img/article/doc/sistem_hukum_pemeriksaan_perkara_tindak_pidana_korupsi.pdf

berdasarkan hasil penelitian BPHN tahun 1995 memberikan kriteria dalam menerapkan yurisprudensi seperti:[18]

a. Putusan akan diterapkan terhadap perkara yang belum diatur dan belum jelas peraturannya dalam undang-undang;
b. Putusan yang telah berkekuatan hukum tetap;
c. Berulang kali dijadikan dasar untuk memutuskan perkara yang sama;
d. Memenuhi rasa keadilan; dan
e. Dibenarkan oleh Mahkamah Agung.

Pada dasarnya benar bahwa yurisprudensi tidak memiliki kekuatan mengikat secara langsung kepada hakim atau putusan hakim dalam menangani kasus yang sama, akan tetapi yurisprudensi sebagaimana disebutkan Jenriswandi Damanik dalam penelitiannya dapat menimbulkan hukum. Hal tersebut dapat dilihat dari beberapa alasan, yaitu:[19]

a. Alasan filosofis

   Hakim berargumen bahwa dalam memeriksa dan memutus perkara jika selalu mengikuti undang-undang maka akan dikhawatirkan rusaknya negara hukum. Negara hukum direduksi akan menjadi negara undang-undang, negara yang selalu mementingkan prosedural tanpa memperhatikan keadilan dan kemanfaatan hukum. Dalam hal ini, tugas hakim tidak hanya memahami legal formal saja tetapi juga memahami konteks materialnya seperti nilai-nilai dan norma yang bersifat esensial dan prinsipil. Lebih lanjut lagi, bahwa negara hukum juga tidak boleh diartikan sebagai negara yang hanya menjalankan undang-undang tanpa memperhatikan sisi humanisme.

[18] Ahmad Kamil dan Fauzan, *Kaidah-Kaidah Hukum Yurisprudensi* (Jakarta: Kencana, 2008), 11.: Lihat juga Ridwan Hilman, *Tanya Jawab Ilmu Hukum* (Jakarta: Galia Indonesia, 1998), 57.: dan Lihat juga Arpani, "Peran Hakim dalam Penemuan Hukum dan Penciptaan Hukum dalam Menyelesaikan Perkara di pengadilan", *Artikel*, 1-2. http://www.pta-samarinda.net/pdf/Artikel/

[19] Dalam kasus ini, Yurisprudensi yang digunakan adalah No. 1671/K/Pid/1996 tanggal 18 Maret 1997 yang mengenyampingkan peraturan perundang-undangan Pasal 191 KUHP sebagaimana diatur dalam UU No. 8 Tahun 1981 sebagai hokum yang bersifat umum. Jenriswandi Damanik, "Penerapan Yurisprudensi Sebagai Dasar Hukum dalam Memutus Perkara di luar Dakwaan Jaksa Penuntut Umum", *Jurnal Elektronik DELIK*, vol. 1., No. 2 (2013), 9-11.

b. Alasan yuridis

Penerapan yurisprudensi, selain karena alasan penghormatan kepada hakim Mahkamah Agung, juga dikarenakan adanya kesamaan tujuan antara hakim pada pengadilan tingkat pertama atau tingkat banding dengan hakim Mahkamah Agung. Kemudian, juga didasarkan pada asas *Lex Specialis derogate Lex Generalis,* yang berarti hukum yang bersifat khusus dapat mengenyampingkan hukum yang bersifat umum.Artinya bahwa apabila yurisprudensi lebih spesifik maka dapat langsung digunakan dan mengenyampingkan peraturan perundang-undangan yang sifatnya masih umum.Maka dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan dari hukum yaitu keadilan dan kemanusiaan.

Kemudian dikuatkan juga berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945[20] dan Pasal 28 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman[21], yang mengharuskan seorang hakim mempertimbangkan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat untuk mewujudkn keadilan. Berdasarkan ketentuan ini, maka hukum tidak diartikan dalam lingkup undang-undang saja, akan tetapi lebih menitik beratkan pada tujuan hukum sebagai sarana mewujudkan keadilan masyarakat.

Hukum memiliki empat elemen sistem hukum, yaitu elemen struktural (*structure),* substansi *(substance*), budaya hukum (*legal culture*) dan dampak hukum. Menurut Lawrance Friedman, memaknai sistem hukum bukan hanya sebagai "*rules*" dan "*regulations*", tetapi juga struktur, institusi atau lembaga dan proses yang hidup dalam sistem. Ketika hukum berjalan pada suatu lembaga peradilan, hukum berasal dari pembuat hukum, pelaksana hukum dan penegak hukum.[22]Jadi pada intinya hukum merupakan produk pengambilan keputusan yang ditetapkan oleh kekuasaan negara melalui lembaga peradilan yang mengikat subyek hukum.Putusan tersebut kemudian

[20]Pasal 24 ayat (1) UUD 1945: "Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan".
[21]Pasal 28 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004: Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hokum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat"
[22]Lawrence M. Friedman, *American Law : An invaluable guide to the many faces of The Law, and how it effect our daily lives* (New York : W.W. Norton & Company, 1984), 1-8.

mengikat subyek hukum dengan hak dan kewajiban dalam bentuk larangan (*prohibere*), keharusan (*obligatere*) atau kebolehan (*permittere*).[23]Jika hukum diartikan sebagai putusan pengadilan maka yang menjadi pokok pembahasannya ialah tugas seorang hakim dalam penemuan hukum. Penemuan hukum tersebut dilakukan melalui beberapa proses pembentukan hukum yang kemudian menghasilkan keputusan hukum.[24]

Berkaitan dengan yurisprudensi sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa yurisprudensi dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Dalam putusannya, menerapkan aspek kepastian hukum, keadilan hukum dan kemanfaatan hukum, dimana putusannya menguatkan/membenarkan atau membatalkan/menolak putusan. Sehingga penerapan hukum yang dilakukan Mahkamah Agung dalam menyelesaikan perkara bertujuan untuk menjaga kesatuan hukum yaitu mengawasi penerapan hukum pada pengadilan di bawahnya dan penafsiran terhadap peraturan perundang-undangan dapat berlaku sama bagi semua orang.[25]

Selanjutnya Mahkamah Agung sebagai Pengadilan tingkat kasasi memberikan kriteria tersendiri dalam menentukan putusan yang dapat dikategorikan sebagai yurisprudensi, yaitu putusan terhadap perkara yang belum jelas diatur oleh peraturan perundang-undangan, telah berkekuatan hukum tetap, dijadikan dasar untuk memutus perkara yang sama secara berulang-ulang, memenuhi rasa keadilan masyarakat dan dibenarkan oleh Mahkamah Agung.[26]

Hal ini dilakukan karena kaidah-kaidah hukum yang mengatur perilaku seseorang dalam masyarakat tidak hanya dibentuk dari peraturan perundang-undangan, tetapi juga terbentuk dari putusan pengadilan.Untuk membuat hukum mampu menjawab persoalan dalam masyarakat perlu adanya peningkatan terhadap kepastian hukum yang

[23]Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-undang* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), 9-11.
[24]Mengacu pada Pasal 20 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945: DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang, maka seorang hakim sebagai penegak hukum dimungkinkan untuk membentuk hukum. Tentunya pembentukan hukum oleh hakim melalui beberapa tahapan sesuai dengan prosedur yang berlaku.
[25]Independensi Peradilan (LeIP) dan National Legal Reform Program (NLRP), *A Concept on the Ideal Indonesian Judiciary: Creating Unity of Law and Improving Access to Justice* (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi, 2010), 5-6.
[26]Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Pembentukan Hukum Melalui Yurisprudensi* (Jakarta, 2003), 21.

berisikan keadilan hukum.Hal tersebut dapat tercermin melalui kaidah hukum dalam putusan-putusan hakim. Sehingga upaya pembangunan dan pembaharuan hukum dapat dilaksanakan dengan cara memantapkan sistem hukum dan budaya hukum nasional. Beberapa kasus atau perkara terkadang masih ada yang belum memiliki peraturan yang jelas atau masih kabur, bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lainnya; peraturannya tidak relevan dengan kondisi zaman; bertentangan dengan keadilan serta semangat UUD 1945; atau peraturannya belum ada. Oleh sebab itu seorang hakim dalam menghadapi perkara-perkara yang dihadapkan dalam persidangan dituntut untuk menentukan dan membentuk hukum terhadap kasus tersebut.Hakim tidak boleh menolak perkara dengan alasan tidak ada peraturan yang mengaturnya.Kewajiban menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dalam masyarakat harus dilakukan.[27]

Jika penggunaan yurisprudensi oleh hakim dikaitkan dengan pemahaman konstitusi, maka peranan hakim sangat diperlukan.Dalam sebuah putusan pengadilan, kedudukan hakim dalam tugasnya berperan sebagai *judge made law* mewujudkan keadilan bagi masyarakat.[28]Peran tersebut dikarenakan undang-undang di Indonesia telah banyak mengalami perubahan maupun penambahan, oleh karena itu solusi bijak berdasarkan hukum adalah memberikan kewenangan bagi hakim. Pembentukan hukum menurut Van Apeldoorn harus dapat menyesuaikan dengan undang-undang atau peraturan lain (*Waarderen*) dan menambahkan undang-undang jika dianggap perlu (*Aanvullen*).[29]

Asas hukum *judge made law* yang dianut oleh yurisprudensi memiliki peran yang sangat strategis yaitu mengikat bagi hakim dibawahnya, berdasarkan landasan hukum pada asas *Res Judicata*

[27]Lihat Pasal 14 ayat (1) dan Pasal 27 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

[28]*Judge made law* merupakan salah satu asas yang membuat hukum menjadi lebih fleksibel. Mariolina Eliantonio, "The Future of National Procedural Law in Europe: Harmonisation vs. Judge-made Standards in the Field of Administrative Justice", *Electronic Journal of Comparative Law*, vol.13, No.3 (2009), 10. http://www.ejcl.org/133/art133-4.pdf
Asas *Judge made law* juga tertuang dalam Pasal 1917 KUHPerdata: "Kekuatan suatu putusan Hakim yang telah memperoleh kekuatan hukum yang pasti hanya mengenai pokok perkara yang bersangkutan. Untuk dapat menggunakan kekuatan itu, soal yang dituntut harus sama; tuntutan harus didasarkan pada alasan yang sama; dan harus diajukan oleh pihak yang sama dan terhadappihak-pihak yang sama dalam hubungan yang sama pula".

[29]Muhlas, *Yurisprudensi (Antara Teori Implementasinya)* (Yogyakarta: STAIN Po Press, 2010), 95.

Proveri ate Habetur.[30]Asas berikutnya yaitu doktrin, yang menjadi asas penting dalam yurisprudensi.Diantara doktrin-doktrin yang ada, yurisprudensi menganut doktrin dengan pendekatan *doctrin of presedent*karena lebih mengutamakan putusan sebagai landasan hukum dalam memutus suatu perkara, yang bertujuan untuk mewujudkan penyelesaian masalah hukum secara rasional dengan menggunakan unsur keadilan di masyarakat.Pendekatan ini lazimnya digunakan di negara yang menganut *common law system*, sedangkan yurisprudensi di Indonesia tidak terlalu mengikuti pendekatan ini. Pendekatan selanjutnya yaitu *presedent persuasif irrasional* yang digunakan hakim sebagai hak otonomi mutlak apabila terjadi intervensi putusan dari pengadilan yang lebih tinggi atau pihak lain. Pendekatan-pendekata ini menggunakan penerapan *common basic idea* yang menuntut hakim untuk dapat berdaya pikir menciptakan gambaran hukum yang kreatif, dinamis dan konstruktif.[31]

Penerapan *common basic idea* ini menurut Yahya Harahap terdapat dalam yurisprudensi di Indonesia karena memiliki dimensi ganda yang dapat menampung nilai-nilai dasar cita-cita Pancasila, Undang-undang Dasar 1945 dan cita-cita nilai globalisasi, yang akan melahirkan rumusan hukum rasional, praktis, dan aktual, sehingga patut untuk diikuti dan dijadikan pedoman oleh hakim. Sejalan dengan cita-cita tersebut, yurisprudensi memiliki fungsi menciptakan standar hukum, mewujudkan keseragaman pandangan hukum, dan menegakkan kepastian hukum.[32]Melihat kategori ini maka penerapan yurisprudensi oleh hakim dapat dijadikan sebagai acuan sumber hukum dalam memahami konstitusi di Indonesia.

Walaupun jika kita tilik pada sistem hukum yang berlaku di Indonesia yang menganut *civil law system*, yang secara hirarki peraturan perundang-undangan dengan berbagai undang-undang yang

[30]Lilik Mulyadi, Sistem Hukum Pemeriksaan Perkara Tindak Pidana Korupsi Dikaji dari Perspektif Yurisprudensi dan Pergeseran "Kebijakan Mahkamah Agung Republik Indonesia", *Artikel,* 5.
http://www.badilum.info/upload_file/img/article/doc/sistem_hukum_pemeriksaan_perkara_tindak_pidana_korupsi.pdf
[31]Muhlas, *Yurisprudensi (Antara Teori Implementasinya)* (Yogyakarta: STAIN Po Press, 2010), 116-118.
[32]M.Yahya Harahap, *Peran Yurisprudensi sebagai Standar Hukum Sangat Penting Pada Era Globalisasi* (Pustaka Peradilan, 1995), 89-90.

telah terkodifikasi maupun parsial dan dapat dikatakan bahwa Indonesia menganut *civil law system.* Tetapi pada pelaksanaannya peraturan perundang-undangan seperti kehilangan eksistensi ketika dihadapkan pada keinginan masyarakat untuk menerapkan hukum berdasarakan keadilan.

Kecenderungan *civil law system* mengatur sistem kekuasaan kehakiman melalui aturan-aturan dalam undang-undang, yang relatif kepentingannya ditujukan untuk kelengkapan administrasi dan prediktabilitas yang terkadang tidak memperhatikan unsur keadilan pihak yang berperkara.[33] Sedangkan *common law system* yang berasal dari sistem hukum asli rakyat Inggris (sistem *Anglo-Saxon*),[34] menggunakan yurisprudensi sebagai dasar hukum kepada kasus-kasus yang sama.[35] Sistem ini memandang bahwa hukum menjadi satu-kesatuan dengan masyarakat, sehingga hukum merupakan substansi terpenting dari kebudayaan masyarakat. Hukum akan mengalami perubahan apabila terjadi perubahan atau perkembangan dalam masyarakat. Kelenturan hukum ini menempatkan seorang hakim sebagai pencipta hukum dengan menggali hukum dari pertumbuhan dan perkembangan masyarakat yang membuat hakim dapat menerapkan hukum hakim (*hukum contra legem*). Walaupun demikian, hukum dapat terwujud apabila sudah ada doktrin dari penguasa melalui Peradilan untuk memaksa dan menegakkan hukum. Penerapan hukum melalui putusan hakim memiliki kapasitas sebagai aturan hukum yang bersifat *precedent* untuk diterapkan oleh semua pengadilan dan diikuti oleh hakim sebagai pedoman untuk kasus atau perkara yang sama yang kemudian disebut yurisprudensi. Kaidah hukum yang terdapat dalam yurisprudensi menyatakan hukum tercipta dari putusan hakim Pengadilan dan merupakan bagian dari budaya yang telah terlembaga, oleh karena itu hukum tidak memerlukan adanya kodifikasi dalam bentuk pranata yang terumus secara tertulis. Apabila dalam praktek

[33]ArthurTaylor von Mehren, "Theory and Practice of Adjudicatory Authority in Private International Law: A Comparative Study of the Doctrine, Policies and Practices of Common- and Civil-Law Systems", *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 52, No. 3 (2004), 749.
[34]Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* cet.IV(Jakarta: Kencana, 2012), 223-224.
[35]The Judicial Committee of the Privy Council , *Common law and civil law* (Canada in The Making, Early Canadiana Online), 1. http://www.canadiana.ca/citm/specifique/lois_e.pdf

peradilan ditemukan peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan yurisprudensi, maka yurisprudensi yang dijadikan pedoman.[36]

Menurut Lilik Mulyadi, pada dasarnya Republik Indonesia menganut asas *Rechtsstaat* Kontinental (*civil law system)* dan asas *Rule of law*, seperti yang termaktub dalam Pasal 27 ayat 1 yang menyatakan bahwa setiap orang mempunyai kedudukan yang sama di dalam hukum serta pemerintah wajib untuk menjunjung tinggi hukum tanpa pengecualian apapun.[37]*Civil law system* atau dalam istilah kepustakaan disebut sebagai *Roman Dutch Law* dianut oleh beberapa negara Namibia, Afrika Selatan, Zimbabwe, Bostwana, akan tetapi seiring perkembangan zaman tidak ada negara yang murni menganut *civil law system*. Pada kenyataannya banyak negara yang awalnya menggunakan *civil law system*, sekarang menggunakan metode pencampuran sistem hukum. Seperti halnya Indonesia yang menggabungkan *civil law system* dan*common law system.*[38]

Jika melihat pada praktik Peradilan di Indonesia, hakim juga sering menggunakan yurisprudensi (seperti yang dilakukan pada negara yang menganut *common law* system) sebagai pedoman dalam menetapkan putusan, walaupun secara konstitusi Indonesia menganut *civil law system*. Peranan hakim dalam menetapkan dan memutuskan hukum yang berlaku di antara pihak yang sedang perkara disebut *in conreto* (mengikat pihak yang berperkara), sedangkan undang-undang dalam merumuskan norma-norma umum yang berlaku bagi semua orang yang disebut *in abstracto* (berlaku dan mengikat bagi semua orang).Putusan hakim terdahulu yang mengandung keadilan dapat dianggap sebagai pedoman atau sumber hukum bagi hakim untuk memutus perkara selanjutnya.Putusan ini kemudian berubah menjadi yurisprudensi, hukum hakim yang membentuk hukum (*determinant van*

[36]Ahmad Kamil & M. Fauzan, *Kaidah-kaidah Hukum Yurisprudensi* cet.III (Jakarta: Kencana, 2008), 7-26

[37]RM. Ananda B. Kusuma, "Sistem Pemerintahan Indonesia", *Jurnal Konstitusi,* vol.1, No.1 (2004), 146.

[38]Lilik Mulyadi, *Kompilasi Hukum Perdata Perspektif Teoritis dan Praktik Peradilan; Hukum Acara Perdata, Hukum Perdata Materiil, Pengadilan Hubungan Industrial, Pengadilan Perkara Perdata Niaga* (Bandung: PT. Alumni, 2009), 284: Mahkamah Agung Republik Indonesia, *Pembentukan Hukum Melalui Yurisprudensi*, (Jakarta: 2003), 163.

de rechtvorming) memiliki pengaruh terhadap hukum tidak tertulis atau hukum yang telah ada (*wettenrecht*).[39]

Hal ini kemudian membuat kedudukan yurisprudensi menjadi acuan penting dalam menyelesaikan perkara-perkara baik terhadap perkara yang belum jelas diatur oleh peraturan perundang-undangan, telah berkekuatan hukum tetap, dijadikan dasar untuk memutus perkara yang sama secara berulang-ulang, tentunya tidak terlepas dari ketentuan yang telah dijelaskan oleh Mahkamah Agung. Kemudian, jika kita cermati bahwa penerapan yurisprudensi menekankan pada perlindungan hak-hak individu dan membatasi kekuasaan negara dalam mengambil alih sumber daya manusia. Para penegak hukum memiliki pegaruh yang kuat dan lebih banyak memainkan peran penting dalam putusan pengadilan.

Keberadaan yurisprudensi ini juga menjadi sumber hukum formil di Indonesia, berdasarkanUndang-Undang No.4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Beberapa pasal dalam undang-undang ini memberikan peluang bagi hakim untuk menemukan hukumnya sendiri melalui ijtihad hukum yang akan direpresentasikan dalam putusan.[40] Kemudian juga diatur dalam *Algemene Bepalingen van wetgeping voor Indonesia* (A.B) (ketentuan-ketentuan Umum tentang Peraturan-Perundangan untuk Indonesia) yang termuat dalam Staatsblad 1847 No.23. ketentuan ini masih berlaku sampai sekarang berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945.[41]Dasar hukum selanjutkan juga diatur dalam Piagam Mahkamah Internasional (*Statue*

[39]Kamus Hukum, Majalah Konstitusi No.81 (2013), 78.

[40]Disebutkan dalam Pasal 16 ayat (1) Undang-Undang No.4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman: Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya.
Pasal 28 ayat (1): Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.

[41]Berdasarkan ketentuan pasal dalam peraturan perundang-undangan tersebut, berlakunya yurisprudensi mewajibkan hakim untuk membuat peraturan sendiri untuk menyelesaikan perkara apabila undang-undang tidak mengaturnya.Sehingga hakim mempunyai kedudukan tersendiri sebagai pembuat hukum selain lembaga pembuat undang-undang.
Disebutkan dalam Pasal 22 A.B: *"de regter,die wegert regt te spreken onder voorwendsel van stilzwijgen,duisterheid der wet kan uit hoofed van rechtswijgering vervolgd worden," yang mengandung arti,"* (Hakim yang menolak untuk menyelesaikan suatu perkara dengan alasan bahwa peratuan perundangan yang bersangkutan tidak menyebutkan,tidak jelas atau tidak lengkap, maka ia akan dituntut untuk dihukum karena menolak mengadili). Mochtar Kusumaatmadja, *Pengantar Hukum Internasional* (Bandung: Putra A Bardin)

of The International Court of Justice)[42] yang diakui sebagai sumber hukum Internasional.[43]

Yurisprudensi sebagai sumber hukum formal memiliki pengaruh yang besar bagi para hakim dan peradilan di Indonesia[44], yang telah menggabungkan fungsi dan tugas hakim dalam pembentukan hukum (*rechtsvorming*) dan penemuan hukum (*rechtsvinding*) sehingga eksistensinya menjadi penting untuk dijadikan acuan.[45]

Penemuan Hukum dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung

Mahkamah Agung adalah sebuah lembaga Negara yang berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang[46] merupakan pemegang Kekuasaan Kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung di dalamnya memiliki hakim agung sebanyak maksimal 60 orang yang bertugas mengadili dan memutus perkara pada tingkat Kasasi dan Peninjauan Kembali (PK). Selain itu juga bertugas sebagai pengawas internal tugas hakim dalam pengadilan. Melakukan pengawasan terhadap kinerja hakim dalam proses pengadilan, demi hukum dan keadilan.[47]

[42]*Statue of The International Court of Justice* merupakan bagian integral yang dilampirkan dalam Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa, yang bertujuan untuk mengatur komposisi dan fungsi Pengadilan. *Statue of The International Court of Justice* ini dapat diubah dengan suara mayoritas dua pertiga di Majelis Umum dan ratifikasi oleh dua pertiga dari Amerika (Art 69), namun sampai sekarang belum ada perubahan. *Statute of the Court*, http://www.icj-cij.org/documents/?p1=4&p2=2

[43]Disebutkan dalam Pasal 38 ayat (1) *Statue of The International Court of Justice*: apabila hakim dalam menimbang dan memutus suatu perselisihan dapat menggunakan beberapa pedoman, antara lain : (a) Perjanjian-perjanjian Internasional (International Conventions); (b) Kebiasaan-Kebiasaan International (International customs); (c) Asas-asas hukum yang diakui oleh bangsa-bangsa yang beradab (*The general principles of law recognized by civilsed nations*); (d) Keputusan Hakim (*Judicial decisions*) dan pendapat-pendapat sarjana hukum.

[44]Lie Oen Hock, *Jurisprudensi Sebagai Sumber Hukum* (1965), sebagaimana dikutip oleh Lilik Mulyadi, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia, Teori Praktik, Teknik Membuat dan Permasalahannya* (PT. Citra Aditya Bakti: Bandung, 2009), 285.

[45]Tugas dan kewenangan Mahkamah Agung adalah menjadi peradilan kasasi dan peninjauan kembali (*judex juris*) yang mengontrol jalannya Peradilan di bawahnya sebagaimana dalam Undang-Undang tentang Mahkamah Agung.

[46] Pasal 24A angka (1) Undang-undang Dasar 1945

[47] Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 24A., dalam Redaksi Interaksara, *Amandemen Undang-Undang Dasar 1945,Perubahan pertama, kedua, ketiga dan keempat* (Tangerang: Interaksara), 37.

Tugas inilah yang kemudian menuntut hakim untuk bertindak secara progresif untuk menafsirkan teks undang-undang untuk mencapai keadilan, kepastian, dan keserasian hukum. Otoritas hakim untuk mengambil inisiatif yang berorientasi pada keadilan dalam penegakan hukum tersebut disebut dengan penemuan hukum.[48] Kewenangan melakukan penemuan hukum bersumber dari peraturan-peraturan untuk menempuh cara yang bijaksana dalam menjalankan tugasnya, dengan lebih mengutamakan idea moral daripada legal formal.[49]

Penemuan hukum merupakan proses pencarian hukum yang diterapkan pada peristiwa yang konkret. Metode-metode yang digunakan dalam penemuan hukum bertujuan agar penerapan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku dan menghasilkan *idee des recht* yang meliputi tiga unsur yaitu kepastian hukum *(rechtssicherheit),* keadilan hukum *(gerechtigkeit), dan* kemanfaatan hukum *(zweckmäßigkeit)*. Hal ini merupakan tujuan hukum yang ingin dicapai. Peraturan mengenai penemuan hukum ini berlaku dan diakui di Indonesia.[50] Sebagaimana yang diungkapkan oleh Aristoteles bahwa fungsi dari tujuan hukum adalah untuk mencapai kehidupan yang lebih baik, oleh karena itu perlu melakukan pelunakan hukum (*equity*) atau penemuan hukum.[51]

Penemuan hukum identik dengan penafsiran hukum atau dalam istilah lain dikenal sebagai hermeneutik hukum[52] yang bermula dari perkembangan yurisprudensi di Inggris, muncul pada dasawarsa

[48] Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan* (Bandung: Alumni, 1980), 74-76.
[49] Thomas Aaron, *The Control of Police Discretions* (Springfield: Charles D. Thomas, 1960), ix.
[50]Penemuan hukum hakim dapat dilihat dalam Undang-Undang No.48 Tahun 2009 Kekuasaan Kehakiman, yang ditafsirkan secara luas bahwa seorang hakim dalam proses penemuan hukum (*rechtsvinding*) harus menemukan keadilan, atau mengharuskan hakim untuk mengerahkan segala kemampuan dalam dirinya guna menjatuhkan putusan yang adil. Kemudian hakim mengadili berdasarkan hukum tertulis (perundang-undangan) dan hukum yang tidak tertulis (hukum adat atau kebiasaan. Baca Pasal 10, Pasal 16, Pasal 5 ayat (1), Pasal 28 ayat (1) tentang Kekuasaan Kehakiman.
[51]Pendapat Aristoteles kemudian diadopsi oleh Thomas Aquinas yang menyatakan bahwa hukum merupakan pancaran dari kekuasaan untuk menciptakan kebaikan bersama. Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum,* cet.IV *(*Jakarta: Kencana, 2012), 96.
[52]Hermeneutika hukum dalam pengertian Gregory Leyh ialah: "*Legal hermeneutics is, then, in reality no special case but is, on the contrary, fitted to restore the full scope of the hermeneutical problem and so to restrieve the former unity of hermeneutics, in which jurist and theologian meet the student of the humanities"* Gregory Leyh, *Legal Hermeneutics* : Hermeneutika hukum, pada kenyataannya bukanlah suatu kasus yang baru, akan tetapi hanya merekonsturksi kembali seluruh kasus kemudian membentuk kembali Gregory Leyh, *Legal Hermeneutics* (University of California Press, 1992), tj. M. Khozim, *Hermeneutik Hukum* (Bandung: Nusa Media:2008), xi

terakhir abad ke-16, yang dapat ditemukan dalam dialog-dialog dan risalah-risalah. Latar belakangnya adalah serangkaian faktor sosial eksternal dalam perkembangan ilmu hukum. Kemudian pada dasawarsa pertama abad ke-17 tata urutan dan disiplin ilmu mengenai yurisprudensi berubah ke arah metode hukum yang bersifat yuridis. Perubahan ini sebenarnya diawali oleh wacana teori yang berasal dari Kontinental Eropa dan Skolastisisme, yang dimaksudkan untuk menandingi keilmuan dan kepiawaian para pengacara Kontinental Eropa sehingga tradisi hukum Inggris dapat lebih berjaya. Prinsip-prinsip metode Skolastik memungkinkan literatur yurisprudensi mengubah tradisi-tradisi hukum yang mengikuti peraturan sesuai dengan sistem negara menjadi hermeneutika hukum atau ilmu interpretasi (*scientia interpretationis*). Hermeneutik hukum berfungsi untuk melindungi wacana-wacana hukum dan mengeluarkan pemaknaan hukum dari tekstualitas menuju kontekstualitas hukum yang sangat berguna bagi yurisprudensi.[53]

Dalam hukum Islam, penemuan hukum disebut dengan (*istinbat al-ahkam)* merupakan metode yang dilakukan ahli hukum untuk mengungkapkan makna yang terkandung dalam teks hukum dalam menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi. Proses penelitian terhadap teks hukum tersebut dilakukan dengan memasukkan kaidah-kaidah hukum, sehingga makna hukum yang dimaksud dapat diketahui dan apabila terjadi pertentangan antara sumber hukum dapat diketahui perbedaannya dan sumber hukum yang lebih kuat.[54]

Bentuk dan pertimbangan hukum seorang hakim dalam penemuan hukum (*istinbat al-ahkam)* yaitu melakukan ijtihad.[55] Ijtihad merupakan kegiatan mencurahkan segenap kemampuan seorang mujtahid untuk mencari hukum-hukum syara'.[56] Menurut Kiai Muchit,

[53]Gregory Leyh, *Legal Hermeneutics* (University of California Press, 1992), tj. M. Khozim, *Hermeneutik Hukum* (Bandung: Nusa Media:2008), 69-70.
[54]Imam Taqi al-Din Abu Bakr, *Kifayah al Akhyar*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiah, 1973),152.
[55]Secara harfiah ijtihad merupakan proses untuk mencari makna hukum yang terkandung di dalam aturan hukum Tuhan dengan menggunakan metodepenafsiran. Ridwanul Hoque and Morshed Mahmud Khan, "Judicial Activism and Islamic Family Law: A Socio-Legal Evaluation of Recent Trends inBangladesh", *Islamic Law and Society*, Vol. 14, No. 2 (2007), 205. http://www.jstor.org.; Mohammad Namazi, "Ijtihad: Takhti'ah or Taswib", *Message of Thaqalayn*, Vol. 10, No. 2 (2009), 71. http://messageofthaqalayn.com/38-Ijtihad.pdf diakses pada tanggal 25 Februari 2015.
[56]Abu Hamid Muhammad bin Muhammad al-Gazali, *al-Mustafā min 'Ilm al-Uūl* (Beirut: Dār al-Fikr, tt.), p. 350.

ijtihad merupakan usaha berpikir maksimal untuk mendapatkan kesimpulan pendapat dalam Al-Qur'an dan hadis dengan menggunakan beberapa metode tertentu untuk diterapkan dalam sebuah kasus yang keterangannya tidak ditemukan atau belum jelas dalam *nash*.[57]

Seorang hakim dalam menyikapi peristiwa-peristiwa hukum yang terjadi dalam masyarakat harus menggunakan perangkat *istidlal* baik dalam teks hukum atau realitas hukum yang dapat menimbulkan kesimpulan-kesimpulan agar dapat menghasilkan nilai-nilai *maqashid al-shari'ah* untuk kemashlahatan dan mencegah kerusakan.[58] *Maqashid al-shari'ah* merupakan tujuan akhir hukum yang disyari'atkan dalam yurisprudensi Islam. Tujuan ini menjadikan manusia sebagai objek utama dalam hal aspek kebahagiaan. Langkah yang harus dilakukan dalam menemukan *maqashid al-shari'ah* sebagai pertimbangan, landasan hukum dan perumusan hukum adalah dengan mencari dan mengetahui makna dari *maqashid al-shari'ah* itu sendiri. Untuk menemukan tujuan hukum maka yang harus dilakukan adalah dengan cara pendekatan normatif dengan menghayati hikmah yang terkandung dalam teks ayat-ayat Al-Qur'an dan hadis, klaim-klaim spekulatif dari keterangan-keterangan normatif dalam Al-Qur'an, hadis dan ijma', atau memahami objek kajian baik dengan menggunakan logika penalaran, penelitian atau hipotesa-hipotesa.[59]

Jadi, dapat disimpulkan bahwa penemuan hukum diartikan sebagai pengambilan keputusan yang sesuai dengan situasi yang dihadapi, tidak didasarkan dari peraturan undang-undang yang berlaku tetapi atas dasar penafsiran hukum, mengendepankan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat sebagai bentuk kebijaksanaan untuk mendapatkan dan keadilan. Esensinya terletak pada peran penegak hukum, yaitu seorang hakim. Sehingga dapat diartikan bahwa

[57]MN. Harisudin, "Ijtihad dan Taqlid dalam Pandangan KH. Abd. Muchith Muzadi", *Jurnal Falasifa*, Vol.2, No.2 (2011), 50.https://jurnalfalasifa.files.wordpress.com/2012/11/4-mn-harisudin-ijtihad-dan-taqlid-dalam-pandangan-k-h-abd-muchith-muzadi.pdf

[58]A. Yasid, "Hukum Islam Versus Positivisme Barat (Kajian Perbandingan Jurisprudensi Perspektif Ilmu Hukum)", *al-maa>hij*, vol.VI No.1 (2012), 37.

[59]Secara etimologi *Ma>qas}id*(امقا صد)merupakan jamak dari kata *maqsh}ad* (المقصد) yang berasal dari kata kerja (ومقصدا – قصدا – بقصد – قصد) atau terderivasi dari isim مقصد!
Menurut Yusuf Ahmad al-Badawiy *Ma>qas}id al-shari'ah* berarti berniat, bersungguh-sungguh dalam mencari sesuatu dan mendatanginya. *Ma>qas}id al-shari'ah* pertama kali digunakan oleh al-Hakim al-Turmudzi pada akhir abad ke-3 H, yang terwujud dalam kitab *al-s}ala>twama>qas}hiduha.* Muhammad Aziz, "Metode Penetapan Maqoshid al-Syari'ah (Studi Pemikiran Abu Ishaq al-Syatibi [w. 790 H])", *Inklusif Jurnal Penenlitian Pengkajian Hukum Islam*, vol.1 (2013), 94-99.

penemuan hukum menjadi kelengkapan atau terintegrasi dari sistem pengaturan hukum itu sendiri.

Sebagai contoh penerapan yurisprudensi yang merupakan hasil penemuan hukum hakim pada perkara perdata Islam seperti permasalahan wasiat wajibah yang diberikan pada anak angkat, ahli waris pengganti, dan ahli waris beda agama serta juga pada permasalahan *hadanah*, dapat menggunakan yurisprudensi Mahkamah Agung dalam mencapai keadilan. Walaupun dalam prakteknya masih banyak pengadilan yang tdak mengikuti yurisprudensi mahkamah Agung.Perbedaan tersebut terjadi pada pengadilan tingkat I dan tingkat banding, yang disebabkan perbedaan pandangan menggunakan landasan hukum.sedangkan pada tingkat kasasi pasti menerapkan yurisprudensi yang terkait dengan permasalahan wasiat wajibah. Putusan Mahkamah Agung ini kemudian memberikan corak hukum tersendiri dalam memberikan pertimbangan hukum yang berbeda dengan ketentuan Kompilasi Hukum Islam.

Adapun beberapa contoh penerapan yurisprudensi, yaitu:

1. Ahli waris pengganti

   Putusan Pengadilan Agama Jakarta Pusat Nomor 0259/Pdt.G/1992/PA.JP tanggal 9 Januari 1993(menetapkan cucu sebagai ahli waris pengganti yang berhak menerima harta peninggalan melalui wasiat wajibah) kemudian dibatalkan melalui putusan Pengadilan Tinggi Agama Jakarta Pusat dengan Nomor: 025/1993/PTA.JK tanggal 19 Juni 1993 dan putusan Mahkamah Agung Nomor 221.K/AG/1993 tanggal 22 Juni 1994. Lima bulan kemudian Mahkamah Agung mengganti putusannya Nomor 04.K/AG/1993 tanggal 19 Nopember 1994 yang mengabulkan pemberian harta peninggalan melalui wasiat wajibah melalui putusan. Putusan ini kemudian menjadi yurisprudensi untuk perkara ahli waris pengganti. Kemudian ada putusan Mahkamah Agung Nomor 315K/AG/2014 tanggal 22 Juli 2014; putusan Mahkamah Agung Nomor 369K/AG/1995; putusan Mahkamah Agung Nomor 315K/AG/2014 tanggal 22 Juli 2014 yang kemudian juga diikuti oleh pengadilan pada tingkat I dan tingkat banding.

www.mpr.go.id

Kemudian, dari yurisprudensi wasiat wajibah pada perkara ahli waris pengganti, menjadi luas. Sehingga penggunaan ahli waris pengganti dapat diberikan kepada istri, cucu, istri cucu bahkan sampai pada cicit. Terbitnya yurisprudensi terbaru mengenai ahli waris pengganti, juga menguatkan kedudukan ahli waris pengganti. . Adapun disebutkan dalam kaidah Yurisprudensi penerapan kepada ahli waris pengganti ini yaitu: *pertama*, "Bahwa kedudukan ahli waris pengganti yang didasarkan kepada Kompilasi Hukum Islam tidak bertentangan dengan hukum Islam dan hukum positif di Indonesia bahkan sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan yang dibangun oleh hukum Islam, karena sudah dipraktikkan sejak Kompilasi Hukum Islam berlaku sampai dengan saat ini, dan tidak ada masalah yang krusial bagi masyarakat Islam Indonesia, bahkan masyarakat Islam Indonesia dapat menerima kedudukan ahli waris pengganti sebagai ahli waris dalam hukum kewarisan di Indonesia"; *kedua*, "Bahwa Pengadilan tidak boleh mengabaikan Kompilasi Hukum Islam dalam memutus perkara dengan tidak setuju adanya ahli waris pengganti, sehingga cucu tidak mendapat warisan dari kakeknya untuk menggantikan kedudukan orang tuanya lantaran telah lebih dahulu meninggal dunia".[60]

2. Ahli waris beda agama

   Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 51K/AG/1999 tanggal 28 September 1999 yang kemudian diikuti putusan lain, putusan Mahkamah AgungNomor 368. K/AG/1995 tanggal 16 Juli 1998; putusan Nomor 638K/AG/1995 tanggal 16 Juli 1998; putusan Mahkamah Agung Nomor 16K/AG/2010; putusan Mahkamah Agung Nomor 260K/AG/2014 tanggal 27 Juni 2014 dan yang kemudian juga diikuti oleh pengadilan pada tingkat I dan tingkat banding.

   Beberapa kaidah hukum yang diberlakukan Mahkamah Agung kepada ahli waris beda agama yaitu: *pertama*, istri/suami yang berbeda agama dengan pewaris berhak mendapatkan bagian

[60]Baca Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 676K/AG/2012 tanggal 19 April 2013. Putusan ini pada awalnya hakim dalam pertimbangannya juga berlandaskan pada Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 299K/AG/2009 tanggan 20 Juli 2009.

harta bersama dan diberi wasiat wajibah sebesar bagian jika ia beragama Islam; *kedua*, anak perempuan/anak laki-laki mendapat wasiat wajibah sebesar bagian jika ia beragama Islam. Kedua kaidah ini didasarkan pada Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 51K/AG/1999 tanggal 28 September 1999 dan Nomor 638K/AG/1995 tanggal 16 Juli 1998.

Pemberian wasiat wajibah kepada ahli waris beda agama ini dianalogikan pada pemberian wasiat wajibah kepada anak angkat. Ahli waris beda agama memiliki hubungan dengan pewaris, baik hubungan perkawinan (jika istri/suami beda agama) atau hubungan nasab (jika anak beda agama), oleh karena itu alasan pertimbangan hubungan kekerabatan dengan pewaris kemudian dijadikan landasan untuk memberikan harta peninggalan pewaris melalui wasiat wajibah.[61] Tentunya alasan tersebut juga dilengkapi dan diperkuat oleh fakta-fakta dipersidangan baik bukti otentik maupun keterangan para saksi. Fakta-fakta dipersidangan tersebut kemudian menjadi penguat argumen hakim untuk menerapkan wasiat wajibah.

Mengenai Hadis tentang perbedaan agama menjadi penghalang untuk mewarisi, menurut Ibnu Qudamah sebagaimana yang dikutip Dian Mustika bahwa Hadis tersebutseperti menunjukkan adanya wilayah yang terpisah antara orang Islam dan orang kafir.[62] Oleh karena itu, seyogyanya perbedaan tersebut tidak perlu Ibnu Hazm berpendapat serupa, boleh hukumnya melaksanakan wasiat wajibah kepada kerabat yang bukan ahli waris karena terhijab atau terhalang bahkan

[61]Senada dengan pendapat Edi Riadi mengenai kedudukan Hadis tentang beda agama sebagai penghalang untk mewaris dilihat dari dilalah maupun riwayahnya bersifat z}*anni*>. Edi Riadi juga menyebutkan teori ushul fikih bahwa hadis tidak berlaku umum, melainkan berlaku dan mengikat berdasarkan kasus/perkara: العبرة بخصوص السبب لا بعموم اللفظ
"Penetapan hukum didasarkan pada kekuasaan sebab, bukan keumuman lafaz".
Edi Riadi, *Dinamika Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam Perkara Perdata* (Depok: Gramata Publishing, 2011), 285

[62] Dian Mustika, "Wasiat Wajibah kepada Non-Muslim dalam Perspektif Hukum Islam: Analisis Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 51.K/AG/1999",*Innovatio Jurnal for Religious Innovation Studies*, Vol.X, No.2 (2011),387.

kebolehan tersebut dapat dilaksanakan karena perbedaan agama atau perbudakan.[63]

Keberanian hakim Mahkamah Agung dalam memutus perkara tersebut dapat menjadi preseden dan yurisprudensi bagi hakim Pengadilan Agama dalam mengadili suatu perkara. Perubahan konteks waktu dan tempat merupakan faktor yang berpengaruh dalam penetapan hukum, serta pengembangan hukum menjadi sebuah keniscayaan. Berdasar penjelasan di atas disimpulkan bahwa, penemuan hukum dalam bentuk yurisprudensi merupakan cara dalam penegakan hukum dalam rangka memahami konstitusi bagi para pencari keadilan.

KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa eksistensi yurisprudensi di Indonesia sebagai alternatif refrensial dalam memahami konstitusi terletak dari penemuan hukum hakim. Penemuan hukum ini sangat berpengaruh pada penegagakan hukum untuk menciptakan kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum yang pada akhirnya mendukung pembangunan nasional agar masyarakat Indonesia mendapatkan keadilan dan kemakmuran berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar RI 1945.

Penemuan hukum hakim sangat berkontribusi secara positif bagi pengembangan hukum di Indonesia. Putusan-putusan hakim memiliki nilai-nilai yang strategis karena berfungsi sebagai semangat dan tujuan dibentuknya lembaga peradilan. Dalam perspektif hukum progresif, penemuan hukum melalui penafsiran hukum merupakan keniscayaan, yang menjadi penentu untuk menjawab persoalan-persoalan hukum yang terjadi dalam masyarakat yang selalu berkembang.

[63] Hamka, *Tafsir Al-Azhar* (Jakarta: Pustaka Panjimas, 1983), 15.

DAFTAR PUSTAKA

Aaron, Thomas. *The Control of Police Discretions* (Springfield: Charles D. Thoms, 1960)

Ananda, RM. B. Kusuma. "Sistem Pemerintahan Indonesia", *Jurnal Konstitusi,* vol.1, No.1 (2004)

Arpani, "Peran Hakim dalam Penemuan Hukum dan Penciptaan Hukum dalam Menyelesaikan Perkara di pengadilan", *Artikel*, 1-2. http://www.pta-samarinda.net/pdf/Artikel/

Asshiddiqie, Jimly.*Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.

_____. *Struktur Hukum dan Hukum Struktural Indonesia (Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia*) (Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2012)

Aziz, Muhammad. "Metode Penetapan Maqoshid al-Syari'ah (Studi Pemikiran Abu Ishaq al-Syatibi [w. 790 H])", *Inklusif Jurnal Penenlitian Pengkajian Hukum Islam*, vol.1 (2013)

Baso, Irianto A. Ence. *Negara Hukum dan Hak Uji Konstitusionalitas Mahkamah Konstitusi: Telaah Kewenangan Mahkamah Konstitusi* (Bandung: Alumni, 2008)

Black, Henry Campbell. *Black's law dictionary*, edisi ke_V (America: West Publishing co., 1979.

Direktorat Hukum dan Hak Asasi Manusia , *Background Study RPJMN 2015-2019 Bidang Pembangunan Hukum Nasional* (Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas, 2013)

Eliantonio, Mariolina. "The Future of National Procedural Law in Europe: Harmonisation vs. Judge-made Standards in the Field of Administrative Justice", *Electronic Journal of Comparative Law*, vol.13, No.3 (2009), 10.http://www.ejcl.org/133/art133-4.pdf. Diakses pada tanggal 20 Februari 2015.

Friedman, Lawrence M. *American Law : An invaluable guide to the many faces of The Law, and how it effect our daily lives* (New York : W.W. Norton & Company, 1984.

Hamid, Abu Muhammad bin Muhammad al-Gazali. *al-Mustafā min 'Ilm al-Uūl* (Beirut: Dār al-Fikr, tt.)

Hamka *Tafsir Al-Azhar* (Jakarta: Pustaka Panjimas, 1983)

Harahap, M.Yahya. *Peran Yurisprudensi sebagai Standar Hukum Sangan Penting Pada Era Globalisasi.*Pustaka Peradilan, 1995.

Hasan, Moh. Wargakusumah. *Peningkatan Yurisprudensi sebagai Sumber Hukum,* Rangkuman karya tulis ilmiah di bidang hukum (Mahkamah Agung: Perpustakaan dan layanan informasi biro hukum dan humas badan urusan administrasi mahkamah agung republik indonesia, 2014)

Harisudin, MN. "Ijtihad dan Taqlid dalam Pandangan KH. Abd. Muchith Muzadi", *Jurnal Falasifa*, Vol.2, No.2 (2011).https://jurnalfalasifa.files.wordpress.com/2012/11/4-mn-harisudin-ijtihad-dan-taqlid-dalam-pandangan-k-h-abd-muchith-muzadi.pdf

Hilman, Ridwan. *Tanya Jawab Ilmu Hukum.* Jakarta: Galia Indonesia, 1998.

Hoque, Ridwanul and Morshed Mahmud Khan. "Judicial Activism and Islamic Family Law: A Socio-Legal Evaluation of Recent Trends inBangladesh", *Islamic Law and Society*, Vol. 14, No. 2 (2007). http://www.jstor.org.

Independensi Peradilan (LeIP) dan National Legal Reform Program (NLRP), *A Concept on the Ideal Indonesian Judiciary: Creating Unity of Law and Improving Access to Justice*. Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi, 2010.

Jenriswandi Damanik, "Penerapan Yurisprudensi Sebagai Dasar Hukum dalam Memutus Perkara di luar Dakwaan Jaksa Penuntut Umum", *Jurnal Elektronik DELIK*, vol. 1., No. 2 (2013).

Kamil, Ahmad dan Fauzan. *Kaidah-Kaidah Hukum Yurisprudensi* (Jakarta: Kencana, 2008)

Kamus Besar Bahasa Indonesia. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2008

Kamus Hukum, Majalah Konstitusi No.81 (2013).

Kansil, C.S.T. *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka, 1989.

Khozim, M. *Hermeneutik Hukum* (Bandung: Nusa Media:2008)

Kusuma, RM. Ananda B. "Sistem Pemerintahan Indonesia." *Jurnal Konstitusi.*Vol.1.No.1. (2004).

Mahkamah Agung Republik Indonesia.*Pembentukan Hukum Melalui Yurisprudensi.* Jakarta, 2003.

Mahmud, Peter Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum* cet.IV(Jakarta: Kencana, 2012)

Muhlas.*Yurisprudensi (Antara Teori Implementasinya)*. Yogyakarta: STAIN Po PRESS, 2010.

Mulyadi, Lilik. *Kompilasi Hukum Perdata Perspektif Teoritis dan Praktik Peradilan; Hukum Acara Perdata, Hukum Perdata Materiil, Pengadilan Hubungan Industrial, Pengadilan Perkara Perdata Niaga*. Bandung: PT. Alumni, 2009.

_____. "Sistem Hukum Pemeriksaan Perkara Tindak Pidana Korupsi Dikaji dari Perspektif Yurisprudensi dan Pergeseran "Kebijakan Mahkamah Agung Republik Indonesia"http://www.badilum.info/upload_file/img/article/doc/sistem_hukum_pemeriksaan_perkara_tindak_pidana_korupsi.pdf.

Mustika, Dian. "Wasiat Wajibah kepada Non-Muslim dalam Perspektif Hukum Islam: Analisis Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 51.K/AG/1999",*Innovatio Jurnal for Religious Innovation Studies*, Vol.X, No.2 (2011)

Namazi, Mohammad. "Ijtihad: Takhti'ah or Taswib", *Message of Thaqalayn*, Vol. 10, No. 2 (2009). http://messageofthaqalayn.com/38-Ijtihad.pdf

Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor. 02/PB/MA/IX/2012.

Rahardjo, Satjipto. *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan* (Bandung: Alumni, 1980)

Simorangkir, J.C.T. *Kamus Hukum*. Jakarta: Aksara Baru, 1983.

Syahrizal**,** Ahmad. **"**Evolusi Kekuasaan Kehakiman dalam Empat Periode UUD", *Jurnal Konstitusi*,Vol.3, No.1 (2006)

Statute of the Court.http://www.icj-cij.org/documents/?p1=4&p2=2

Taqi, Imam al-Din Abu Bakr, *Kifayah al Akhyar,* (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiah, 1973)

Taylor, Arthur von Mehren. "Theory and Practice of Adjudicatory Authority in Private International Law: A Comparative Study of the Doctrine, Policies and Practices of Common- and Civil-Law

Systems", *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 52, No. 3 (2004)

The Hon Justice Michael Kirby AC CMG, *Precedent-Report on Australia* (International Academy of Comparative Law Conference, Utrecht, The Netherlands, 2006), 1-3. http://www.hcourt.gov.au/assets/publications/speeches/formerjustices/kirbyj/kirbyj_17jul06.pdf

The Judicial Committee of the Privy Council , *Common law and civil law* (Canada in The Making, Early Canadiana Online), 1. http://www.canadiana.ca/citm/specifique/lois_e.pdf

Tutik, Titik Triwulan. *Hukum Perdata dalam Sistem Hukum Nasional* . Jakarta: Kencana, 2008.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Widjojanto, Bambang. "Problematika, kritik dan Perdebatan Penegakkan Hukum", *Katalog dalam Terbitan*, Kemitraan Patnership,
(2009). http://www.kemitraan.or.id/sites/default/files/pdf

Yasid, A. "Hukum Islam Versus Positivisme Barat (Kajian Perbandingan Jurisprudensi Perspektif Ilmu Hukum)", *al-maa>hij*, vol.VI No.1 (2012)

www.mpr.go.id

KETIKA YANG MULIA MENGHIBA WIBAWA

Oleh : Yayan Sopyan[1]

Sebelum saya menyampaikan makalah ini, izinkan saya mendendangkan sebuah bait lagu :

.....tegakkan hukum setegak-tegaknya
Adil dan tegas tak pandang bulu
Pasti ku angkat engkau menjadi manusia setengah dewa.....
*(***Manusia Setengah Dewa** : **rowahu Iwan Fals***)*

Lagu Iwan Fals sangat tepat menggambarkan situasi sekarang dimana para hakim yang menyandang gelar atau sebutan "*yang mulia*" dan "*wakil Tuhan di bumi*" (*dzilullah fil ard*) yang nilai indeks kepercayaan masyaratnya buruk menginginkan untuk mendapatkan kehormatan dan perlakuan khusus, perpanjangan masa jabatan, serta mendapatkan tunjangan yang besar juga fasilitas negara sebagai pejabat negara yang keinginannya itu tidak sebanding dengan ekspekstasi masyarakat terhadap keadilan yaitu mengeluarkan produk berupa putusan yang berkualitas dan prilaku korup dengan menjadi pelaku mafia peradilan. Pertanyaan besar yang saya ajukan adalah : masihkah relavankah kita menyebut mereka dengan sebutan "*yang mulia*" atau "*wakil Tuhan di Bumi*" itu??

Saya tidak bermaksud melakukan *gebyah uyah* alias generalisasi bahwa semua hakim berprilaku buruk, tetapi banyaknya kasus yang terungkap tentang mafia peradilan yang melibatkan lembaga peradilan khususnya hakim membuat masyarakat tidak percaya lagi sekaligus muak pada institusi peradilan. Lalu kepada siapa lagi masyarakat kita bertanya? Haruskah bertanya *kepada rumput yang bergoyang* seperti diilustrasikan Ebit G Ade?

Apa yang saya kemukakan bukan tidak berdasar, setidaknya ada dua indikator mengapa saya mengungkapkan mengapa judul makalah ini sedikit "*nyinyir*"? karena adanya 2 (dua) Rancangan Undang-undang yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman diajukan ditengah reputasi buruk lembaga kehakiman. Kedua RUU ini

[1] Penulis adalah Dosen Tetap Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, menjabat sebagai Wakil Dekan III.

adalah (1) RUU *Contempt of Court* atau Tindak Pidana Penyelenggaraan Peradilan dan (2) RUU Jabatan Hakim.

RUU Pertama tentang penghinaan terhadap lembaga peradilan, diajukan oleh IKAHI (Ikatan Hakim Indonesia). Yang paling pokok dari substansi RUU ini adalah adanya ancaman bagi keberlangsungan demokrasi yang sudah mulai mapan yaitu kebebasan pers dan kebebasan berekpresi, hakim akan menjadikan pasal-pasal yang ada menjadi pasal karet sehingga tidak ada seorangpun yang bisa mengritik hakim baik mengenai putusan hakim maupun prilaku diluar pengadilan. dan hal kedua RUU ini berpotensi terjadinya *overlap* dan duplikasi dari KUHP. Beberapa NGO bereaksi cukup keras dan meneriakkan untuk menolak RUU ini diantaranya Lembaga Batuan Hukum (LBH), Masyarakat Pemantau Peradilan Indonesia FH UI (MaPPI FH UI), Institute for Criminal Justice Reform (ICJR).

Membaca substansi RUU *Contempt or Court* (CoC) sangatlah mengerikan, karena bersifat represif. Tengok saja RUU Co Bab VII dari pasal 17 sampai pasal 41. Diantaranya pasal 17 : *setiap orang yang melakukan perbuatan yang mengakibatkan* ***terganggunya penyelenggaraan peradilan*** *dipidanakan dengan pidana paling lama 6 (enam) tahun atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.0000. (seratus juta rupiah).*

Pasal 19 "*Setiap orang yang menghina hakim atau* ***menyerang integritas*** *atau sifat tidak memihak hakim sehubungan dengan penyelenggaraan peradilan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah)...*

Dua kalimat dalam dua pasal diatas sangat menarik untuk disimak, jika hakim merasa terganggu, terusik, tersinggung, dan merasa diserang integritasnya, hakim dapat menggunakan pasal-pasal ini untuk mengkriminalisasikan atau menjebloskan ke penjara para kritikus. Pasal ini akan menjadi pasal karet karena fleksbelitas dan kekenyalannya untuk menjerat siapapun yang tidak disukai hakim. Seharusnya hakim jangan terlalu "*paranoid*" dan "*lebay*" dalam menyikapi kritikan. Hakim akan tetap mulia jika tetap menjaga profesionalisme serta menghasilkan putusan yang berkualitas yang memberikan rasa keadilan bagi masyarakat. Kepercayaan masyarakat,

respek, rasa hormat dan kagum serta bangga akan timbul dengan sendirinya tanpa diminta dan tanpa undang-undang yang mengatur.

Pendekatan represif yang diajukan dalam RUU ini adalah pendekatan yang sudah kuno, ketinggalan jaman, dan anti demokrasi. Yang menggunakannya hanyalah orang-orang yang ingin mempertahankan kekuasaan saja. Hakim harus beralih dari paradigma ortodoks yang represif ke prinsip akuntabilas dan responsibility. Ada sebuah pepatah yang perlu saya sitir disini : *Orang terhormat akan tetap saja terhormat walau dicaci maki, dan orang hina akan tetap hina walau ditempatkan pada tempat yang mulia*.

Ketika RUU ini diimplementasikan, hal yang mungkin terjadi jika RUU ini disahkan adalah adanya *conflict of interest* dari hakim sendiri. Hakim yang dikritik atau dihina akan mengajukan, kemudian perkaranya akan diadili oleh hakim yang lain yang merupakan temannya. Disini sangat dimungkinkan adanya subjektifitas dan keperpihakan hakim dalam memutus, sangat sulit dihindari akan terjadi perkara "*jeruk makan jeruk*".

Demikian juga pasal yang membatasi kebebasan pers yaitu pasal 24 : *Setiap orang yang mempublikasikan atau memperkenankan untuk dipublikasikan proses persidangan yang sedang berlangsung, atau perkara dalam tahap upaya hukum yang bertendensi dapat mempengaruhi kemerdekaan atau sidat tidak memihak hakim, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun atau pidana denda paling banyak Rp 1.000.000.000 (satu milyar rupiah).*

Walaupun demikian kita harus juga mendukung akan kemerdekaan peradilan atau ***independence of judiciary*** yang merupakan sebuah kemerdekaan yang mutlak, harus dijamin oleh negara, dan dalam memutus perkara, peradilan harus bebas dari gangguan, tekanan, ancaman baik langsung maupun tidak langsung dengan alasan apapun.

Kalau RUU ini diterima, dapat dipastikan transparansi, akuntabilitas lembaga peradilan akan lenyap, marwah pengadilan akan terinjak-injak dan terlecehkan, serta di pengadilan akan tumbuh subur praktek mafia pengadilan, karena hakim dan kroni mafianya akan berlindung pada tameng undang-undang ini. Demikian juga dengan kebebasan pers sebagai penjaga pilar demokrasi.

RUU kedua adalah RUU yang mendeskripsikan keinginan hakim untuk memperpanjang jabatan hakim, juga tuntutan untuk mendapatkan hak diperlakukan "*lebih*" dibanding pejabat lain seperti gaji pokok, tunjangan jawaban, penghasilan pensiun dan tunjangan lainnya. Sementara para dosen serta guru yang mengajari mereka menjadi hakim, adem ayem saja, tidak menuntut apa-apa.

Seperti pengocokan ulang hakim agung yang jabatannya 5 tahun (Pasal 32 ayat 1 RUU Jabatan Hakim), yang selama ini tidak mengenal istilah kocok ulang atau evaluasi. Jika periodenya sudah habis maka akan dilakukan kocok ulang atau evaluasi oleh Komisi Yudisial, kalau performanya masih bagus akan dilanjutkan, dan jika buruk maka diberhentikan. Penulis beranggapan bahwa kocok ulang dan evalusai dari KY merupakan terobosan baru yang akan bermanfaat untuk (1) mengurai stagnansi kaderisasi hakim, hingga tidak terjadi L4 (*lu lagi lu lagi*), (2) kocok ulang dan evaluasi oleh KY menjadi *worning* bagi hakim agar selalu menjaga performa, kualitas dan independensinya. Apabila performa baik, maka periode salanjutnya akan dipilih kembali, dan jika tidak maka akan berakhir hanya satu periode saja. (3) menghilangkan kesan bahwa Mahkamah Agung adalah lembaga *super body* yang sulit disentuh.

Masalah kedua yang perlu dikritisi adalah masalah usia hakim. Dalam pasal 52 ayat 2 RUU Jabatan Hakim disampaikan bahwa :
Pemberhentian secara hormat sebagaimana dimaksud pada ayati (1) karena :

a. Meninggal dunia;
b. Atas permintaan sendiri secara tertulis;
c. Telah berusia 60 tahun bagi hakim pertama, berusia 63 tahun bagi hakim tinggi, dan berusia 65 tahun bagi hakim agung.

Karena hakim dan dosen sama-sama bekerja memeras otak, bolehlah kita meng*qiyas*kan keduanya.[2] Usia pensiun dosen yang menjabat sebagai lektor kepala adalah 65 tahun sedang untuk guru besar atau profesor adalah 70 tahun. Maka untuk usia hakim tingkat pertama di usia 60 tahun, hakim tinggi di usia 65 tahun dan hakim agung di usia 70. Namun harus ditinjau juga kenaikan pangkat dari masing-

[2] Walaupun harus ada upaya dari dosen untuk juga mendapatkan kesejahteraan sebagaimana yang diterima oleh para hakim yang terhormat tersebut.

masing level ini agar hanya benar-benar hakim yang berkualitas dan berintegritaslah yang bisa naik pangkat dengan melibatkan KY sesuai dengan pasal 27 ayat 2 huruf b, RUU Jabatan Hakim.

Akhir kata, andaikan kita menyetujui para hakim atau para penegak hukum lainnya diberikan hak keistimewaan atau privilege sebagai pejabat negara yang bukan saja diberikan posisi yang perestisius, fasilitas, keamanan dan kenyamanan yang dibebankan kepada negara. Tetapi, tolong pastikan bahwa jika mereka melakukan korupsi, pelanggaran hukum atau berprilaku tidak adil, harus juga diperlakukan istimewa tidak boleh disamakan dengan rakyat biasa. Artinya harus ada peraturan perundang-undangan yang mengatur bahwa mereka akan diberikan hukuman yang sangat berat melebihi hukuman masyarakat biasa. Jangan ketika ditangkap dan disidang mereka menghiba untuk menuntut prinsip "*equality before the law*". Jika ini terjadi, sungguh jubah keadilan sudah terkoyak koyak.

www.mpr.go.id

LAMPIRAN 2. FOTO-FOTO

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Syarif Hidayatullah,
Kota Tangerang, Provinsi Banten
1 Desember 2016

www.mpr.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Syarif Hidayatullah,
Kota Tangerang, Provinsi Banten
1 Desember 2016

www.mkri.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Syarif Hidayatullah,
Kota Tangerang, Provinsi Banten
1 Desember 2016

www.mpr.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Syarif Hidayatullah,
Kota Tangerang, Provinsi Banten
1 Desember 2016

www.mpr.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Syarif Hidayatullah,
Kota Tangerang, Provinsi Banten
1 Desember 2016

www.mpr.go.id