

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Hakim adalah aktor utama penegakan hukum (*law enforcement*) di pengadilan yang mempunyai peran lebih apabila dibandingkan dengan jaksa, pengacara, dan panitera. Pada saat ditegakkan, hukum mulai memasuki wilayah *das sein* (yang senyatanya) dan meninggalkan wilayah *das sollen* (yang seharusnya). Hukum tidak sekedar barisan pasal-pasal mati yang terdapat dalam suatu peraturan perundang-undangan, tetapi sudah “dihidupkan” oleh *living interpretator* yang bernama hakim¹.

Pengadilan yang mandiri (tidak memihak), kompeten, transparan, akuntabel dan berwibawa, yang mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum dan keadilan merupakan *condition sine qua non* atau persyaratan mutlak dalam sebuah negara yang berdasarkan hukum. Pengadilan sebagai pilar utama dalam menegakkan hukum dan keadilan serta proses pembangunan peradaban bangsa, tegaknya hukum dan keadilan serta penghormatan terhadap keluhuran nilai kemanusiaan menjadi persyaratan tegaknya martabat dan integritas negara. Dan hakim sebagai aktor utama dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan

¹ A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*, Jakarta: ELSAM.2004, hlm 178

nurani, memelihara integritas, kecerdasan moral dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi rakyat banyak².

Salah satu hal penting yang disorot masyarakat untuk mempercayai hakim, adalah perilaku dari hakim yang bersangkutan, baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun dalam kesehariannya. Sejalan dengan tugas dan wewenang itu, hakim dituntut untuk selalu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta etika dan perilaku hakim³.

Kehormatan adalah kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim itu terutama terlihat pada putusan yang dibuatnya dan pertimbangan yang melandasi atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berdasarkan peraturan perundangundangan, tetapi juga rasa keadilan dan kearifan dalam masyarakat⁴.

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

² Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, hlm 1.

³ *Ibid*, hlm 3.

⁴ *Ibid*, hlm 4-5.

tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur itulah kehormatan dan keluhuran martabat hakim dapat dijaga dan ditegakkan⁵.

Kehormatan dan keluhuran martabat berkaitan erat dengan etika perilaku. Etika adalah kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak mengenai benar dan salah yang dianut satu golongan atau masyarakat. Perilaku dapat diartikan sebagai tanggapan atas reaksi individu yang terwujud dalam gerakan (sikap) dan ucapan yang sesuai dengan apa yang dianggap pantas oleh kaidah-kaidah hukum yang berlaku.

Etika berperilaku adalah sikap dan perilaku yang didasarkan kepada kematangan jiwa yang diselaraskan dengan norma-norma yang berlaku didalam masyarakat. Implementasi terhadap kode etik dan pedoman perilaku hakim dapat menimbulkan kepercayaan atau ketidakpercayaan masyarakat kepada putusan pengadilan. Oleh sebab itu, hakim dituntut untuk selalu berperilaku yang berbudi pekerti luhur. Hakim yang berbudi pekerti luhur dapat menunjukkan bahwa profesi hakim adalah suatu kemuliaan (*officium nobile*⁶).

Berdasarkan pertimbangan tersebut dan untuk memenuhi Pasal 32A juncto Pasal 81B Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, maka disusunlah Surat Keputusan Bersama tentang Kode Etik dan Pedoman

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid, hlm 6.*

Perilaku Hakim yang merupakan pegangan bagi para hakim seluruh Indonesia serta Pedoman bagi Mahkamah Agung RI dan Komisi Yudisial RI dalam melaksanakan fungsi pengawasan internal maupun eksternal.

Adapun Prinsip-prinsip dasar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim diimplementasikan dalam 10 (sepuluh) aturan perilaku sebagai berikut⁷:

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

Dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa 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. Dari penjelasan tersebut maka dapat disimpulkan bahwa Mahkamah Agung merupakan lembaga negara badan kehakiman tertinggi yang membawahi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan tata usaha negara. Adapun kewenangan Mahkamah Agung

⁷ *Ibid*, hlm 9.

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Pasal 20 ayat (2), yaitu :

- a. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali Undang-Undang menentukan lain;
- b. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan
- c. Kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang.

Dalam Pasal 32 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dijelaskan bahwa Mahkamah Agung berkewenangan melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan yang berada dibawahnya dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman. Kemudian dalam Pasal 32 ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dijelaskan bahwa Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada dibawahnya.

Sebagaimana yang telah disebutkan sebelumnya mengenai tugas dan wewenang Mahkamah Agung, salah satu tugas dan wewenang dari Mahkamah Agung adalah menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang. Berkaitan dengan tugas dan wewenang Mahkamah Agung untuk melakukan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang

(*Judicial Review*), pada tanggal 9 Februari 2012 Mahkamah Agung mengeluarkan putusan Nomor 36 P/HUM/2011 yaitu uji materiil terhadap Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (selanjutnya disebut dengan SKB KEPPH) yang menimbulkan *pro* dan *contra* di dunia peradilan.

Menurut mantan hakim konstitusi Laica Marzuki⁸, SKB KEPPH tersebut masuk ranah kebijakan yang menjadi diskresi MA sendiri. Dengan demikian, ketentuan itu tidak termasuk ke dalam peraturan perundang-undangan sehingga dengan sendirinya tidak menjadi objek uji materi di MA. Pendapat ini sejalan dengan apa yang dipaparkan oleh Komisi Yudisial dalam jawabannya sebagai termohon II dalam perkara tersebut, Komisi Yudisial berpendapat bahwa SKB KEPPH merupakan suatu Peraturan Kebijakan atau *Beleidsregel* atau *Policy Rule*, bukan merupakan suatu peraturan perundang-undangan⁹.

Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan disebutkan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁸ Gresnews.com, diakses pada tanggal 10 Maret 2016.

⁹ Risalah Sidang Perkara Nomor 36 P/HUM/2011 perihal pengujian Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial Nomor 047/KMA/IV/SKB/2009 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Namun menurut majelis hakim/ Hakim Agung yang memeriksa dan memutus permohonan keberatan hak uji materiil tersebut, SKB KEPPH secara materiil termasuk dalam kategori peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dengan pertimbangan bahwa SKB KEPPH pembentukannya berdasarkan perintah undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yaitu ketentuan Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 32A ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik mengkaji permasalahan tersebut dalam skripsi dengan judul **“KEWENANGAN MAHKAMAH AGUNG DALAM MELAKUKAN UJI MATERIIL TERHADAP SURAT KEPUTUSAN BERSAMA NOMOR 047/KMA/SKB/IV/2009 02/SKB/P.KY/2009 TENTANG KODE ETIK DAN PEDOMAN PERILAKU HAKIM”**.

B. Perumusan Masalah

Bertitik tolak dari latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka dalam lingkup permasalahan ini peneliti merasa perlu untuk membatasi agar masalah yang dibahas tidak menyimpang dari sarasanya. Adapun batasan masalah yang teridentifikasi adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan Surat Keputusan Bersama tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan?
2. Apakah Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil terhadap Surat Keputusan Bersama tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah yang telah ditunjukkan diatas maka tujuan penelitian yang hendak dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana kedudukan Surat Keputusan Bersama tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim di dalam jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan.
2. Untuk mengetahui apakah Mahkamah Agung berwenang melakukan uji materiil terhadap Surat Keputusan Bersama tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini tidak hanya ditujukan untuk diri peneliti pribadi semata, tetapi juga bagi pihak-pihak yang tertarik dengan pembahasan ini dan

bagi masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu, manfaat penelitian ini dapat dikelompokkan menjadidua, yaitu :

1. Manfaat Teoritis

- a. Menjadi bahan kajian kritis dan pengayaan dalam khasanah ilmu pengetahuan terutama dalam bidang hukum.
- b. Mengharapkan dapat memberi manfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya, dan pada bidang Hukum Tata Negara pada khususnya.
- c. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya pengetahuan terutama dalam hal uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan pemikiran bagi individu, masyarakat, praktisi hukum, penyelenggara negara maupun pihak-pihak lainnya yang berkepentingan dalam menyikapi persoalan pengujian peraturan perundang-undangan.
- b. Menjadi bahan pertimbangan bagi lembaga yang terkait dalam kekuasaan kehakiman mengenai persoalan pengujian peraturan perundang-undangan.
- c. Penelitian ini juga diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai sarana informasi bagi penelitian yang akan datang terkait dengan permasalahan yang sedang peneliti bahas yaitu kewenangan Mahkamah Agung dalam

melakukan uji materiil terhadap Surat Keputusan Bersama tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

E. Metode Penelitian

Dalam menyusun skripsi ini, membutuhkan bahan atau data yang konkrit, yang berasal dari kepustakaan yang dilakukan dengan cara penelitian sebagai berikut :

1. Jenis penelitian

Penelitian ini berjenis penelitian hukum normatif (*yuridis normative*) yaitu penelitian yang bertujuan untuk meneliti asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum, teori hukum, dan perbandingan hukum¹⁰. Selanjutnya dalam penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan masalah, yaitu :

a. Pendekatan Perundang- Undangan (*Statue Approach*)

Pendekatan perundang-undangan merupakan suatu hal yang mutlak dalam penelitian yuridis normatif, karena yang diteliti adalah berbagai aturan hukum yang akan menjadi fokus sekaligus tema sentral suatu penelitian. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undnag- undang dan regulasi yang bersangkutan dengan isu hukum yang sedang ditangani.

b. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Rumusan yang tertuang dalam

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 2007, hlm.50.

Undang- Undang Dasar 1945 dan Undang-undang yang terkait kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang.

c. Pendekatan Sejarah (*Historical Approach*)

Metode pendekatan sejarah adalah suatu metode yang mengadakan penyelidikan suatu objek penelitian melalui sejarah berkembangnya.

2. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini antara lain, data sekunder adalah data yang diperoleh dari bahan-bahan tertulis¹¹, bahan berupa dokumen-dokumen resmi, hasil penelitian yang didapat melalui studi kepustakaan (*library research*) yang dilaksanakan di Perpustakaan Universitas Andalas, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Perpustakaan Pribadi.

Penelitian ini lebih bertumpu pada data sekunder yakni bahan- bahan tertulis tentang hukum, selanjutnya data-data yang didapat dirangkum menjadi bahan hukum, meliputi :

- a) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mempunyai otoritas (autoratif). Sifatnya mengikat karena dikeluarkan oleh lembaga Negara atau pemerintah dan berbentuk peraturan perundang-undangan, catatan resmi atau

¹¹ Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang- Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta;Konpress,2012,hlm.45

risalah pembentukan peraturan perundang-undangan dan Putusan Hakim .

Bahan hukum primer ini terdiri dari :

1. Undang- Undang Dasar 1945.
2. Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985.
3. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.
5. Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.
6. PERMA Nomor 1 Tahun 2004 tentang Hak Uji Materiil.
7. Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial Nomor 047/KMA/IV/SKB/2009 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.
8. Risalah Sidang Perkara Nomor 36 P/HUM/2011 perihal pengujian Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial Nomor 047/KMA/IV/SKB/2009 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

- b) Bahan Hukum Sekunder, yakni semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen yang tidak resmi. Publikasi tersebut terdiri atas : buku-buku teks yang membicarakan suatu dan atau beberapa permasalahan hukum,

termasuk skripsi, tesis dan disertasi hukum, kamus hukum, Jurnal-jurnal hukum dan komentar- komentar atas putusan hakim.

- c) Bahan hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder¹².

Bahan-bahan tersier terdiri dari :

- 1) Kamus Hukum
 - 2) Kamus Bahasa Indonesia
 - 3) Kamus Bahasa Inggris
 - 4) Kamus Politik
3. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Bahan hukum yang bermanfaat bagi penulisan ini diperoleh dengan cara studi dokumen atau bahan pustaka (*documentary study*), yaitu teknik pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara pengumpulan bahan hukum yang dilakukan dengan cara mempelajari bahan-bahan kepustakaan atau data tertulis, terutama yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas.

4. Teknik Pengolahan Bahan Hukum

Semua bahan hukum yang didapatkan diolah melalui proses editing. Bahan yang diperoleh, tidak seluruhnya diambil dan kemudian dimasukkan. Bahan yang dipilih hanya bahan hukum yang memiliki keterikatan dengan permasalahan, sehingga diperoleh bahan hukum yang lebih terstruktur.

¹² Amirudin dan Zainal Asdikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta : PT. RajaGrafindo Persada, 2004, hlm.25 .

5. Analisa Bahan Hukum

Terhadap semua bahan hukum yang didapatkan dan bahan yang diperoleh dari hasil penelitian, diolah dan dianalisis secara :

- a. Normatif Kualitatif, yaitu bahan-bahan hukum yang didapatkan dianalisis dengan menggunakan uraian kualitatif agar dapat diketahui tentang kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan *judicial review* terhadap SKB tentang KEPPH.
- b. Deskriptif Analisis, yaitu dari penelitian yang telah dilakukan nanti diharapkan dapat memberikan gambaran secara menyeluruh dan sistematis tentang kewenangan Mahkamah Agung dalam melakukan uji materiil terhadap SKB tentang KEPPH.
- c. Setelah dianalisis, hasil analisis tersebut dijadikan suatu karya tulis berbentuk skripsi.

