



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan dan menyebutkan sumber:
 - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
 - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar Unand.
2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Unand.

**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2004
TENTANG KOMISI YUDISIAL TERKAIT KEWENANGAN
PENGAWASAN PERILAKU HAKIM OLEH KOMISI YUDISIAL**

SKRIPSI



**Mega Febrina
07140201**

**FAKULTAS PETERNAKAN
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG 2011**

**IMPLIKASI PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN
UNDANG-UNDANG NOMOR 22 TAHUN 2004 TENTANG KOMISI
YUDISIAL TERKAIT KEWENANGAN PENGAWASAN PERILAKU HAKIM
OLEH KOMISI YUDISIAL**

(Nama: Mega Febrina, Nomor Buku Pokok: 07140201, Fakultas Hukum Universitas
Andalas, 86+vii halaman, Tahun 2011)

ABSTRAK

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 membawa konsekuensi terhadap perubahan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, yang salah satunya adalah bidang kekuasaan kehakiman. Dimana dalam Amandemen ketiga, menginternalisasi kelembagaan baru di dalam Bab IX, tepatnya pada Pasal 24B yaitu adanya Komisi Yudisial. Komisi ini oleh konstitusi diberi kewenangan mengusulkan hakim agung dan kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Dengan kewenangan tersebut, diharapkan Komisi Yudisial dapat mewujudkan mekanisme *checks and balances* dalam lembaga pemegang kekuasaan kehakiman. Pada awal terbentuk, Komisi Yudisial relatif dapat menjalankan tugas dan wewenangnya dengan cukup baik. Namun dalam perkembangannya, meskipun keberadaan Komisi Yudisial diatur secara eksplisit dalam UUD 1945, tidak serta merta membuat Komisi Yudisial memiliki kewenangan super, khususnya setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006. Dengan dikeluarkannya Putusan tersebut, Komisi Yudisial tidak dapat lagi melaksanakan kewenangan pengawasan terhadap perilaku hakim. Untuk itu penulis mengkategorikan dua permasalahan yaitu kewenangan pengawasan Komisi Yudisial sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi, dan implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap kewenangan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial. Dalam penulisan ini, penulis menggunakan metode penelitian hukum yuridis normatif yang bertujuan untuk mendeskripsikan dan mengkaji asas-asas hukum, taraf sinkronisasi hukum, dan sistematika hukum yang berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa adanya perbedaan kewenangan pengawasan Komisi Yudisial sebelum dan setelah putusan Mahkamah Konstitusi. Dimana dengan keluarnya putusan tersebut telah terjadi kekosongan aturan hukum di tingkat UU mengenai pelaksanaan fungsi pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial, terjadinya ketidaktertiban dalam proses legislasi RUU Paket Peradilan, terhambatnya upaya pemberantasan praktek *judicial corruption*, tertutupnya akses bagi masyarakat untuk memperoleh keadilan, dan menguatnya wacana untuk melakukan amandemen kelima atas UUD 1945. Untuk meminimalisasi implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap peran Komisi Yudisial dalam menjaga Kekuasaan Kehakiman, maka diharapkan untuk segera dilakukan penguatan aturan hukum mengenai kewenangan Komisi Yudisial serta penguatan secara internal atau kelembagaan Komisi Yudisial tersebut.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah atas berkat rahmat Allah Subhanahu Wa Ta'ala dan dukungan banyak pihak, pada akhirnya penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial Terkait Kewenangan Pengawasan Perilaku Hakim Oleh Komisi Yudisial" yang mana penulisan ini didasarkan pada pentingnya keberadaan Komisi Yudisial dalam mewujudkan lembaga peradilan yang bersih serta mereformasi lembaga peradilan. selain itu penulisan ini juga merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Andalas. Shalawat serta salam semoga tercurah kepada junjungan kita Nabi besar Muhammad SAW. Beserta keluarga, dan umatnya. Amin.

Sebagai sebuah karya ilmiah, penulis mengakui dan menyadari bahwa skripsi yang penulis buat ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis menerima segala bentuk saran dan kritikan dari berbagai pihak untuk kesempurnaan skripsi ini dimasa yang akan datang.

Dalam penulisan skripsi ini, penulis telah banyak memperoleh bantuan, dukungan, bimbingan, pengarahan, serta doa dari berbagai pihak. Untuk ini dengan rasa hormat dan ketulusan hati, penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Yuliandri, SH., MH beliau adalah Pembimbing I sekaligus selaku Dekan Fakultas Hukum Univeritas Andalas, meskipun dengan kesibukan yang luar biasa, masih bisa menyempatkan diri untuk memberikan bimbingan dan tambahan pengetahuan kepada penulis.

2. Bapak Yoserwan, SH, MH., LLM. selaku Pembantu Dekan I
3. Bapak Frenadin Adegustara, SH, MS, selaku Pembantu Dekan II
4. Bapak Kurniawarman, SH., M.Pd., selaku Pembantu Dekan III
5. Bapak Dian Bakti Setiawan, SH, MH., selaku Ketua bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Andalas
6. Ibu Delfina Gusman, SH, MH., selaku Sekretaris bagian Hukum Tata Negara
7. Ibu Henny Andriani, SH., MH selaku Pembimbing II, tanpa mengurangi rasa hormat penulis, terima kasih atas semua bimbingan, kritik, nasehat-nasehat yang selama ini diberikan dengan tulus ikhlas kepada penulis.
8. Seluruh Dosen dan Karyawan Fakultas Hukum Universitas Andalas, Khususnya Bapak dan Ibu dosen bagian Hukum Tata Negara.
9. Kedua orang tua yang sangat penulis cintai, Ayahanda H. Syahril Syah dan Ibunda Hj. Melda, yang selalu memberikan dukungan kepada penulis baik moril dan materil, memberikan semangat, motivasi, doa dan kasih sayang yang begitu besar tanpa meminta balasan sedikitpun. Merekalah alasan mengapa sampai saat ini penulis bisa tetap tegar menghadapi lika-liku kehidupan ini. Semoga suatu saat nanti penulis bisa membahagiakan mereka. Skripsi ini penulis persembahkan kepada orang tua sebagai wujud bakti penulis.
10. Kakakku tersayang Nadya Merisyah, SE., yang selalu menjadi panutan dan contoh bagi penulis. Adikku tercinta Fani Indriani Syah, gapailah cita-cita yang selama ini diinginkan. Buatlah Mama Papa bangga pada kita. Terima

kasih atas dukungan dan doanya, kalian telah membuat hidup penulis lebih bermakna.

11. Iswadi Putra, terima kasih sudah menjadi teman, sahabat, abang, seseorang yang berarti dalam kehidupan penulis, menjadi tempat penulis mencurahkan keluh kesal selama ini, berbagi suka dan duka hampir lima tahun berlalu. Terima kasih untuk segalanya. Ayo segera raih gelar sarjananya.
12. Mak dang yang sangat penulis sayangi, terima kasih atas segala masukan dan telah membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Nenek, oma, Tante May, Tante len, dan sepupu tersayang Kak Yuli, Yolla, Romi, Bang Harry, terima kasih atas segala dukungan dan motivasi yang diberikan pada penulis.
13. Sahabat terbaik penulis Lonna Ika Fitriasya, SH., dan Pranita Utami. Terima kasih sudah mau menjadi sahabat bagi penulis selama lebih kurang 4 tahun ini, semoga suatu saat nanti kita dapat bertemu kembali dengan kesuksesan yang telah kita raih. Amin.
14. Teman-teman KKN Nagari Aia Gadang, khususnya Batang Lingkin Park, piak Ginting, piak Eka, piak Intan, Mandan Dede dan Mandan Agus yang telah menjadi keluarga baru penulis hampir satu tahun berlalu.
15. Seluruh rekan-rekan angkatan 2007 Fakultas Hukum UNAND khususnya rekan-rekan seperjuangan di Perhimpunan Mahasiswa Tata Negara. Adri Suwirman, SH., teman satu bimbingan dan seperjuangan penulis dalam meraih gelar Sarjana Hukum, Ayu, Sherly, Dini, Riska, Dewi, Asmara, Wahyu, Iqbal, Iqbal dajang, Ve, Haris, Romi, Abenk, Dian, serta rekan

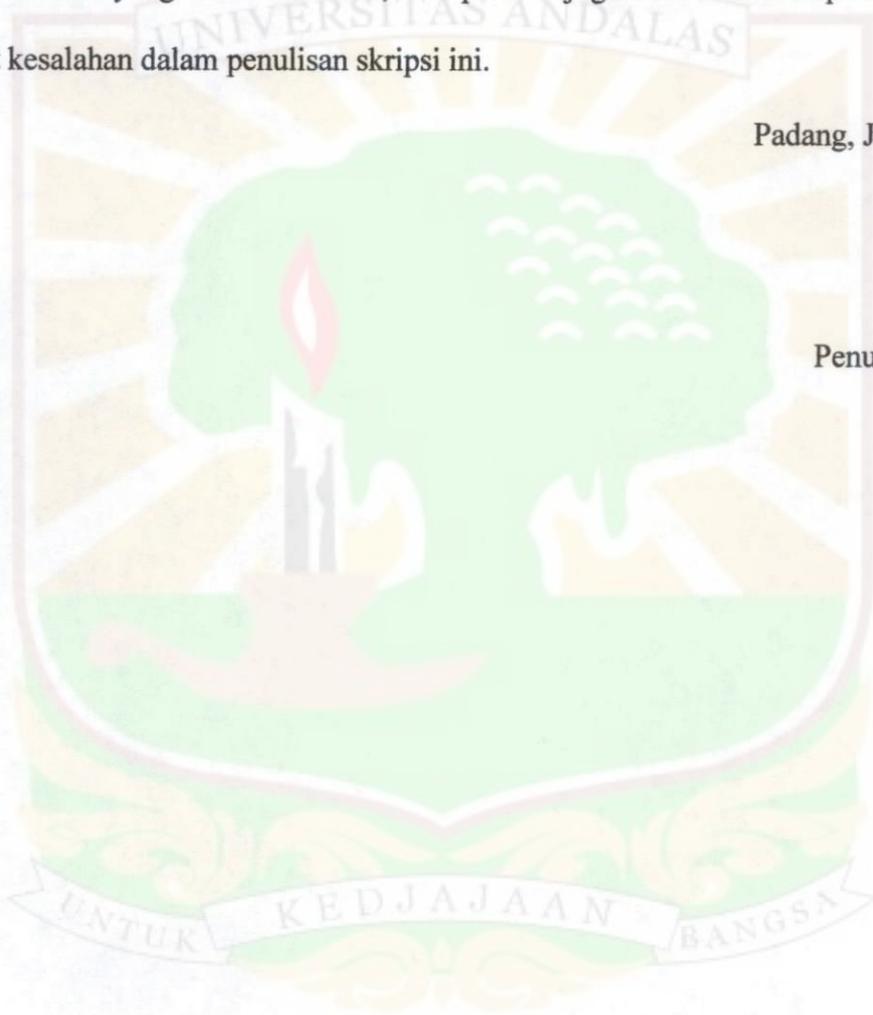
lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, baik yang sudah lulus maupun belum, semoga sukses kedepannya.

16. Anak-anak Padang-Dumai Community Bebes, Pu, Widya, Sari, dokter panjul, prima, lupi, pula, anggi, fiet.

Akhir kata penulis ucapkan terima kasih atas segala doa, bantuan, dukungan dan saran-saran yang telah diberikan, dan penulis juga mohon maaf apabila masih terdapat kesalahan dalam penulisan skripsi ini.

Padang, Juli 2011

Penulis



DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	v
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
E. Metode Penelitian	10
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tinjauan Umum Mengenai Lembaga Negara	14
1. Istilah dan Pengertian	14
2. Penggolongan Lembaga Negara	16
B. Tinjauan Umum Mengenai Mahkamah Agung	19
1. Sejarah Pembentukan Mahkamah Agung	19
2. Fungsi Mahkamah Agung	21
C. Tinjauan Umum Mengenai Mahkamah Konstitusi	24
1. Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi	24
2. Tugas dan Wewenang Mahkamah Konstitusi	26
D. Tinjauan Umum mengenai Komisi Yudisial	31
1. Sejarah Pembentukan Komisi Yudisial	31
2. Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial	32

3. Susunan Keanggotaan Komisi Yudisial	35
4. Perbandingan Komisi Yudisial Dengan Negara Lain	35

BAB III PEMBAHASAN PERMASALAHAN

A. Kewenangan Pengawasan Komisi Yudisial Sebelum Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian UU No. 22 Tahun 2004	39
B. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian UU No. 22 Tahun 2004 yang Menghapuskan Fungsi Pengawasan Perilaku Hakim oleh Komisi Yudisial	62

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	83
B. Saran	85

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Agenda paling mendasar dalam proses transisi menuju demokrasi adalah reformasi konstitusi sebagai syarat utama dari sebuah negara demokrasi konstitusional. Sebab, transformasi ke arah pembentukan sistem demokrasi hanya dimungkinkan bila didahului oleh perubahan fundamental dalam aturan konstitusi yang memberikan dasar bagi berbagai agenda demokrasi lainnya.¹ Sejalan dengan penjelasan tersebut, bahwa sistem ketatanegaraan Indonesia dalam masa transisi telah mengalami empat kali perubahan (amandemen) terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yaitu pada tahun 1999, 2000, 2001 dan terakhir tahun 2002. Latar belakang perubahan ini antara lain dikarenakan tuntutan yang sangat besar dari masyarakat, terutama dari mahasiswa dan pejuang reformasi yang menilai bahwa pemerintahan Orde Baru sarat akan korupsi, kolusi dan nepotisme serta pemerintahan yang otoriter, dimana kekuasaan negara terpusat pada satu kekuasaan yaitu eksekutif. Dengan dilatar belakangi hal tersebut, maka tujuan perubahan UUD 1945 pada waktu itu adalah menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan negara, kedaulatan rakyat, hak asasi manusia, pembagian kekuasaan, eksistensi negara demokrasi dan negara hukum, serta hal-hal lain yang sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan bangsa.

¹Ni'matul Huda, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, hal. 193.

Sri Soemantri menyatakan, bahwa perubahan UUD 1945 pada dasarnya merupakan suatu keniscayaan, karena: “*Pertama*, generasi yang hidup sekarang tidak dapat mengikat generasi yang akan datang. *Kedua*, hukum konstitusi hanyalah salah satu bagian dari hukum tata negara, serta *Ketiga*, ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi selalu dapat diubah”. Selanjutnya, Sri Soemantri menyatakan, bahwa: “prosedur serta perubahan UUD 1945 seharusnya merupakan perwujudan dua hal, yaitu menjamin kelangsungan hidup bangsa Indonesia dan memungkinkan adanya perubahan”.²

Salah satu perubahan yang mencolok pada UUD 1945 adalah pengakuan Indonesia sebagai Negara hukum “Indonesia adalah Negara hukum” itulah yang termuat dalam Pasal 1 ayat 3 UUD 1945 perubahan ketiga yang merupakan diktum baru. Artinya negara yang diselenggarakan atas dasar hukum, atau sering juga disebut negara hukum (*rechtstaat*), tidak atas dasar kekuasaan belaka (*machstaat*). Mengenai negara hukum dalam Konstitusi RIS 1949 tercantum pada Bab I Bagian 1 Pasal 1 ayat (1), lengkapnya berbunyi, “Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat ialah satu negara hukum yang demokrasi dan berbentuk federasi”. Pada UUD Sementara 1950 disebutkan pada Bab I Bagian 1 Pasal 1 ayat (1), lengkapnya berbunyi, “Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan”.³

²Sri Soemantri, *Prosedur Dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Alumni, Bandung, 2006, hal. 272-273.

³Teguh Alexander, *Pola Hubungan Mahkamah Agung Dan Komisi Yudisial Menurut Amandemen UUD 1945*, tersedia di <http://www.teguhalexander.blogspot.com>, diakses tanggal 17 Desember 2010.

Secara umum, setiap negara yang menganut paham negara hukum dapat dilihat adanya tiga prinsip dasar, yaitu supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan dihadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara yang tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*).⁴ Konsekuensi dari ketentuan ini adalah bahwa hukum berada di atas segalanya termasuk negara, oleh karena itu setiap sikap, kebijakan, perilaku pemerintah dan warga negara harus berdasarkan dan sesuai dengan aturan hukum (*the rule of law*). Konsep kedaulatan hukum ini juga harus dijalankan beriringan dengan konsep kedaulatan rakyat sebagai satu kesatuan yang sama.

Sejalan dengan ketentuan tersebut diatas, maka salah satu prinsip yang harus ada dalam sebuah negara hukum yang dijamin oleh UUD 1945 adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Hal ini dapat dimaknai bahwa kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan, paksaan dan pengaruh atau intervensi yang bertentangan dengan integritas dan kredibilitas kekuasaan kehakiman yang baik, yang dapat berasal dari kekuasaan negara lainnya baik eksekutif maupun legislatif. Kekuasaan merdeka ini ditujukan untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Upaya untuk mewujudkan independensi kekuasaan kehakiman telah dilakukan dengan berbagai cara, diantaranya: (1) penataan ulang perundang-undangan yang berlaku; (2) mengadakan penataan ulang lembaga yudisial; dan (3) peningkatan

⁴Hidayat Nur Wahid, *Komisi Yudisial Yang Dicita-citakan Oleh Masyarakat dan Pencari Keadilan*, dalam Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan, Jakarta, 2007, hal. 188.

kualifikasi hakim.⁵ Dalam penataan ulang peraturan perundang-undangan sebagai usaha memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum, telah dimulai dengan melakukan perubahan terhadap UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dengan UU No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas UU No 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Kemudian dicabut dengan UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Melalui perubahan perundang-undangan tersebut di atas, telah diletakkan kebijakan, dimana dulunya urusan mengenai peradilan yang menyangkut organisasi, administrasi, dan finansial masih berada di bawah pemerintah dalam hal ini Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia. Kini telah beralih pada masing-masing lembaga kekuasaan kehakiman dengan menerapkan sistem satu atap (*one roof system*). Dimana pembinaan terhadap empat lingkungan lembaga peradilan berada di bawah Mahkamah Agung (Pasal 13 ayat 1). Sedangkan dalam Pasal 13 ayat (2) disebutkan bahwa organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Konstitusi berada di bawah kewenangan Mahkamah Konstitusi. Perubahan ini menjadi penting dalam mewujudkan kekuasaan kehakiman yang mandiri, dimana para hakim memiliki kebebasan baik secara kelembagaan maupun fungsinya.

Terkait dengan berpuncaknya semua lingkungan badan peradilan pada satu atap yaitu Mahkamah Agung, maka menimbulkan kekhawatiran akan menjelma menjadi tirani atau tindakan sewenang-wenang dalam kekuasaannya. Kekhawatiran ini diikuti

⁵Titik Triwulan Tutik, *Eksistensi, Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial*, Prestasi Pustaka Publisher, Jakarta, 2007, hal. 3.

oleh tuntutan dari berbagai lapisan masyarakat dikarenakan tidak efektifnya pengawasan internal oleh Mahkamah Agung, serta dipicu oleh kondisi hakim agung dan hakim pada umumnya yang pada masa itu dipandang tidak tersentuh oleh pengawasan.

Oleh karena itu Pasal 24B Perubahan Ketiga UUD 1945 ini hadir, didasari pemikiran bahwa hakim agung yang duduk di Mahkamah Agung dan para hakim merupakan figur-figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan. Apalagi hakim agung duduk pada tingkat peradilan tertinggi dalam susunan peradilan. Sebagai negara hukum, masalah kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku seluruh hakim merupakan hal yang sangat strategis untuk mendukung upaya menegakkan peradilan yang handal dan realisasi paham Indonesia adalah negara hukum. Maka melalui lembaga Komisi Yudisial ini, diharapkan dapat diwujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat, sekaligus dapat diwujudkan penegakan hukum dan pencapaian keadilan melalui putusan hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya.⁶ Kehadiran Komisi Yudisial ini juga sebagai wujud nyata dari perlunya keseimbangan dan kontrol diantara lembaga-lembaga negara.

Kehadiran Komisi Yudisial sebagai bagian dari lembaga kekuasaan kehakiman yang langsung diamanatkan dalam konstitusi pada Pasal 24B UUD 1945, selanjutnya sebagai operasionalisasi penjabaran ketentuan konstitusi tersebut maka disahkan pula

⁶Ahsin Thohari, *Desain Konstitusional Komisi Yudisial dalam Peraturan Perundang-undangan*, tersedia di <http://www.komisi.yudisial/597>. Diakses tanggal 17 Desember 2010.

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Pada Pasal 13 UU No. 22 Tahun 2004, menentukan bahwa Komisi Yudisial memiliki kewenangan:

- (1) Mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR;
- (2) Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim;

Dalam melaksanakan wewenang tersebut, Komisi Yudisial memiliki tugas antara lain: (1) melakukan pendaftaran calon hakim agung; (2) melakukan seleksi calon hakim agung; (3) menetapkan calon hakim agung; dan (4) mengajukan calon hakim agung ke DPR.⁷ Sedangkan dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim.⁸

Sebagai bagian dari lembaga kekuasaan kehakiman, Komisi Yudisial memiliki kedudukan yang sangat penting. Dapat dilihat secara struktural kedudukannya diposisikan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian perlu dicatat bahwa, meskipun secara struktural kedudukannya sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, tetapi secara fungsional, peranannya bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak norma hukum (*code of law*), melainkan lembaga penegak norma etika (*code of ethics*). Lagi pula komisi ini hanya berurusan

⁷Pasal 14 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

⁸Pasal 22 UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

dengan soal kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, bukan dengan lembaga peradilan atau lembaga kekuasaan kehakiman secara institusional.⁹

Dalam perkembangannya, keberadaan Komisi Yudisial ini di Indonesia menimbulkan perdebatan pro dan kontra terkait dengan kewenangan yang diberikan oleh UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang merupakan pelaksanaan dari Pasal 24B UUD 1945, yaitu mengenai fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial. Perdebatan ini terkait dengan apakah Komisi Yudisial memiliki kewenangan pengawasan terhadap hakim agung dan hakim konstitusi ataukah tidak, selain itu dalam pengawasannya Komisi Yudisial dianggap telah melampaui kewenangan yurisdiksi Mahkamah Agung. Berbagai perdebatan itu akhirnya berpuncak pada diajukannya uji materil terhadap UU Komisi Yudisial oleh 31 hakim agung kepada Mahkamah Konstitusi. Terhadap permohonan itu Mahkamah Konstitusi berpendapat, pasal-pasal dalam UU Komisi Yudisial yang mengatur fungsi pengawasan terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum. UU Komisi Yudisial dinilai tidak rinci mengatur tentang prosedur pengawasan, tidak jelas dan tidak tegas menentukan siapa subyek yang mengawasi, apa obyek yang diawasi, instrumen apa yang digunakan, serta bagaimana proses pengawasan itu dilaksanakan.¹⁰

Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa segala ketentuan UU Komisi Yudisial yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan

⁹Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010 (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie I) hal.157.

¹⁰Aziz Syamsuddin, "Peranan Komisi Yudisial dalam Penegakan Hukum di Indonesia" *Buletin Komisi Yudisial*, hal. 10.

hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum. Sebagaimana diketahui, ketentuan-ketentuan yang diputus bertentangan dengan UUD Tahun 1945 oleh Mahkamah Konstitusi itu merupakan pasal-pasal inti (*core provisions*) UU Komisi Yudisial, sehingga mengakibatkan: (1) hakim konstitusi tidak termasuk hakim yang perilaku etiknya harus diawasi Komisi Yudisial; dan (2) Komisi Yudisial tidak lagi mempunyai wewenang pengawasan. Dengan demikian, berdasarkan putusan tersebut, saat ini tidak ada lagi ketentuan peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi yang mengharuskan adanya pengawasan eksternal hakim.¹¹

Dengan keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 yang memutuskan untuk menghilangkan ketentuan dalam UU No. 22 Tahun 2004 yang mengatur tentang fungsi pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial. Maka kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Yudisial semakin berkurang, patut disayangkan memang, mengingat Komisi Yudisial sebagai organ konstitusional (*constitutionally based power*) yang diharapkan dapat membereskan persoalan pengawasan hakim, pemberantasan mafia peradilan, dan persoalan lain yang merugikan para pencari keadilan harus terhalang hanya karena putusan Mahkamah Konstitusi tersebut. Lalu bagaimana Implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap kewenangan pengawasan Komisi Yudisial kedepannya.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, rumusan permasalahan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

¹¹Ahsin Thohari, *loc. cit.*

1. Bagaimana kewenangan pengawasan Komisi Yudisial sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 dalam pengujian UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial?
2. Bagaimana implikasi putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 dalam pengujian UU No. 22 Tahun 2004 yang menghapuskan fungsi pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan seperti yang diuraikan di atas, penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Mengetahui bagaimana kewenangan pengawasan Komisi Yudisial sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.
2. Mengetahui bagaimana implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap kewenangan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat, baik manfaat secara teoritis maupun secara praktis.

1. Secara Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran mengenai bagaimana implikasi putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial terkait dengan kewenangan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial.

- b. Menerapkan teori-teori yang diperoleh dari bangku perkuliahan dan menghubungkan dengan praktek dilapangan.

2. Secara Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan akan menghilangkan atau setidaknya mereduksi perdebatan dan argumentasi mengenai kewenangan pengawasan Komisi Yudisial pasca putusan Mahkamah Konstitusi.
- b. Bagi praktisi hukum hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan masukan dalam rangka menyelesaikan kasus-kasus terkait.
- c. Bagi masyarakat diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai kewenangan pengawasan yang dimiliki oleh Komisi Yudisial saat ini.
- d. Sebagai sarana informasi bagi penelitian yang lain.

E. Metode Penelitian

Penelitian (*research*) berarti pencarian kembali. Pencarian yang dimaksud adalah pencarian terhadap pengetahuan yang benar (ilmiah), karena hasil dari pencarian ini akan dipakai untuk menjawab permasalahan tertentu.¹² Pada umumnya penelitian bertujuan untuk mendapatkan informasi-informasi, pokok-pokok pikiran dan pendapat lainnya dari pakar sesuai dengan ruang lingkup yang diteliti. Dalam hal ini penulis menggunakan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan penelitian.

¹²Amirudin, Zainal Asikin. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hal. 19.

1. Pendekatan Masalah

Penelitian yang penulis lakukan adalah pada tipe penelitian hukum yuridis normatif, yakni suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.¹³ Oleh karena itu, dalam penelitian ini penulis lebih menekankan pada materi yang berkaitan dengan implikasi putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian UU No. 22 Tahun 2004 terkait kewenangan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial, peraturan perundang-undangan, dan literatur lainnya yang berkaitan dengan pokok masalah yang dibahas.

2. Jenis Data

Sesuai dengan metode pendekatan yang akan digunakan dalam penelitian ini, maka data yang dipakai adalah data sekunder. Data sekunder adalah data-data yang diperoleh tidak langsung bersumber dari lapangan.¹⁴ Dari sudut kekuatan mengikatnya, data sekunder dapat digolongkan ke dalam:

a) Bahan hukum primer (*primary sources or authorities*), yaitu bahan-bahan penelitian yang berasal dari peraturan perundang-undangan, dan yang berkaitan dengan penelitian ini adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

¹³*Ibid.* hal 118.

¹⁴Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press, 2007, hal. 51.

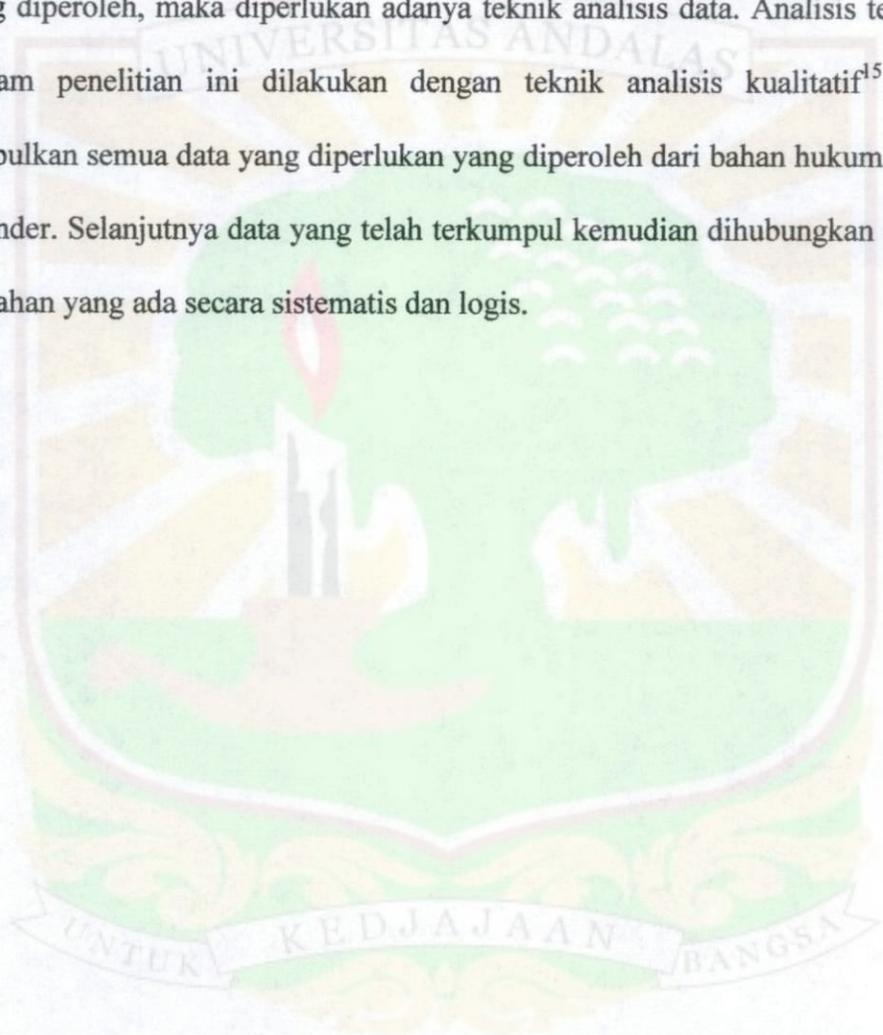
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 Tentang perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung
 5. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
 6. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 tentang Uji Materil Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial
 7. Peraturan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Pengawasan Hakim.
- b) Bahan hukum sekunder (*secondary sources or authorities*) yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, yaitu kajian pustaka yang bersumber dari karya ilmiah berupa buku-buku teks, artikel, majalah, jurnal ilmiah di bidang hukum, komentar-komentar atas putusan Mahkamah Konstitusi, hasil penelitian, makalah yang disampaikan dalam berbagai pertemuan ilmiah dan lain-lain yang berkaitan dengan permasalahan dalam penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui serangkaian aktivitas pengumpulan data-data yang dapat membantu terselenggaranya penelitian, terutama dengan melakukan studi kepustakaan. Dalam hal ini penulis melakukan penelitian terhadap bahan-bahan hukum primer dan bahan-bahan hukum sekunder. Dari studi kepustakaan ini akan didapat manfaat berupa ditemukannya konsep-konsep dan teori-teori yang bersifat umum yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.

4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

pengolahan dan analisis data merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua data yang telah dikumpulkan agar peneliti dapat memahami apa yang akan ditemukan dan dapat menyajikan dengan jelas dan tepat. Untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan data yang diperoleh, maka diperlukan adanya teknik analisis data. Analisis terhadap data dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik analisis kualitatif¹⁵, yaitu mengumpulkan semua data yang diperlukan yang diperoleh dari bahan hukum primer dan sekunder. Selanjutnya data yang telah terkumpul kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang ada secara sistematis dan logis.



¹⁵*Ibid*, hal. 25.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

1. Tinjauan Umum Mengenai Lembaga Negara

a. Istilah dan Pengertian

Secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Organisasi Non pemerintah yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization* atau *Non-Governmental Organizations (NGO's)*. Oleh sebab itu, lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.¹⁶

Konsep tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut *staatsorgaan*. Dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut juga dengan organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata “lembaga” diartikan sebagai (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asal (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur.¹⁷ Penjelasan kata yang paling tepat digunakan dalam penelitian ini adalah badan atau organisasi yang bertujuan untuk melakukan suatu usaha. Jadi dapat

¹⁶Jimly Asshiddiqie I, *op.cit*, hal. 27.

¹⁷*Ibid.*

diartikan bahwa lembaga negara merupakan badan negara disemua lingkungan negara khususnya eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang bertujuan untuk melakukan suatu usaha.

Dalam mencari pemahaman terhadap pengertian organ atau lembaga negara lebih dalam, Hans Kelsen mempunyai suatu pandangan mengenai *The Concept of the State Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*”.¹⁸ Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum adalah suatu organ. Artinya organ negara itu tidak selalu berbentuk organ. Dalam arti luas, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan atau (*norm applying*) menjalankan norma. Parlemen yang membuat undang-undang dan warga negara yang melakukan penelitian umum merupakan organ negara dalam arti luas. Begitu juga dengan hakim yang mengadili dan memutus untuk menghukum seorang terpidana dan menempatkannya dalam lembaga permasyarakatan. Singkat kata dalam pengertian yang luas, organ negara itu identik dengan individu yang menjalankan fungsi atau jabatan tertentu dalam konteks kegiatan kenegaraan.¹⁹

Secara konseptual tujuan dari diadakannya lembaga-lembaga negara atau alat-alat kelengkapan negara adalah selain untuk menjalankan fungsi negara juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Artinya lembaga-lembaga itu harus

¹⁸Jimly Asshiddiqie I, *op.cit.*, hal. 35. Dikutip dari Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, 1961, hal. 192.

¹⁹*Ibid.* hal. 36.

membentuk satu kesatuan proses yang satu sama lain saling berhubungan untuk merealisasikan secara praktis fungsi negara dan secara ideologis mewujudkan tujuan negara jangka panjang.²⁰

b. Penggolongan Lembaga Negara

Ditinjau dari perkembangan konstitusi di Indonesia, maka lembaga negara dapat dibagi menjadi dua golongan:

1. Lembaga Negara Sebelum Perubahan (amandemen) UUD 1945

Lembaga negara dalam UUD 1945 (18 Agustus 1945- 27 Desember 1949) yang merupakan awal kemerdekaan terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden, Komite Nasional Indonesia Pusat, Kabinet, dan Dewan Pertimbangan Agung. Kemudian dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1945, istilah lembaga negara disebut dengan “Alat perlengkapan federal” yang terdiri dari Presiden, menteri-mentri, Mahkamah Agung, Dewan Pengawas Keuangan, Senat, dan DPR. Adapun dalam UUD Sementara 1950, menyebut lembaga negara dengan istilah “alat perlengkapan negara” yang terdiri dari Presiden dan Wakil Presiden, menteri-mentri, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung dan Dewan Pengawas Keuangan.

Sedangkan dalam UUD 1945 sebelum amandemen, tidak ada secara langsung (eksplisit) menyebutkan istilah lembaga negara. Pada konstitusi ini melalui Ketetapan MPR No. III/MPR/1978, terdapat dua lembaga negara yaitu lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara. Lembaga tertinggi negara terdiri dari MPR, sedangkan lembaga tinggi negara terdiri dari lima sebagaimana yang terurut dalam UUD 1945

²⁰Firmansyah Arifin et al., *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara*, Jakarta: Konsorium Reformasi Hukum Nasional, 2005 (selanjutnya disingkat Firmansyah Arifin I) hal. 31-32.

yaitu Presiden, Dewan Pertimbangan Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan dan Mahkamah Agung.²¹

2. Lembaga Negara Setelah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

Pada UUD 1945 setelah amandemen terdapat perubahan yang cukup signifikan terhadap lembaga negara. Dimana berterbarannya lembaga-lembaga negara mandiri (*state auxiliary agencies*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Lembaga-lembaga tersebut dibentuk dengan dasar hukum yang berbeda-beda, baik dengan konstitusi, undang-undang, bahkan ada yang dibentuk dengan keputusan presiden saja. Perubahan yang terjadi ini dilatar belakangi oleh beberapa faktor yaitu:²²

- a) Tiadanya kredibilitas lembaga yang telah ada akibat suatu asumsi dan bukti mengenai kasus korupsi yang sistemik dan mengakar yang sulit untuk diberantas.
- b) Tidak independennya lembaga-lembaga negara yang ada, karena satu atau lain hal tunduk di bawah pengaruh satu kekuasaan negara atau kekuasaan lain.
- c) Ketidakmampuan lembaga-lembaga negara yang telah ada untuk melakukan tugas yang urgen dalam masa transisi demokrasi karena persoalan birokrasi dan KKN.
- d) Adanya pengaruh global dengan pembentukan lembaga negara baru di banyak negara menuju demokrasi.

Proses pembentukan lembaga-lembaga negara ini didasarkan pada prinsip *checks and balance* (mengawasi dan mengimbangi), yang menjadi roh bagi pembangunan dan pengembangan demokrasi. Untuk itu pembentukan organ kelembagaan negara harus bertolak dari kerangka dasar sistem UUD 1945 yang mengarah ke *separation of power* (pemisahan kekuasaan). Serta juga berpedoman pada prinsip integrasi, dalam arti bahwa pembentukan lembaga negara tidak bisa

²¹ *Ibid*, hlm. 34.

²² Tersedia di <http://herwanp.staff.fisip.uns.ac.id> *Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, diakses tanggal 24 Desember 2010.

dilakukan secara parsial, keberadaannya harus dikaitkan dengan lembaga lain yang telah ada dan eksis. Pembentukan lembaga negara harus disusun sedemikian rupa sehingga menjadi satu kesatuan proses yang saling mengisi dan memperkuat, serta harus jelas kepada siapa lembaga tersebut harus bertanggung jawab.²³

Oleh karena itu, Menurut Hans Kelsen lembaga negara setidaknya menjalankan salah satu dari 2 (dua) fungsi, yakni fungsi menciptakan hukum (*law-creating function*) atau fungsi yang menerapkan hukum (*law-applying function*).²⁴ Dengan menggunakan analisis Kelsen tersebut, Jimly Asshiddiqie menyimpulkan bahwa pasca perubahan UUD 1945, dapat dikatakan terdapat 34 lembaga negara. Dari 34 lembaga negara tersebut, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²⁵

Yang termasuk organ lapis pertama yang disebut dengan lembaga tinggi negara adalah Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Sedangkan lembaga-lembaga negara sebagai organ konstitusi lapis kedua terdiri dari Menteri Negara, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara, Komisi Yudisial,

²³*Ibid.*

²⁴Patrialis Akbar, *Dinamika Lembaga-lembaga Negara Mandiri di Indonesia Pasca UUD 1945*, tersedia di <http://www.djpp.depukumham.go.id>, diakses tanggal 26 Desember 2010.

²⁵Jimly Asshiddiqie I, *op.cit*, hal. 90.

Komisi Pemilihan Umum, Bank Sentral, dan lembaga-lembaga negara lainnya yang termasuk pada kategori lembaga negara bantu. Organ lapis ketiga yang merupakan lembaga daerah terdiri dari Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Bupati, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten, Walikota, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota, dan perangkat desa.

2. Tinjauan Umum Mengenai Mahkamah Agung

a. Sejarah Pembentukan Mahkamah Agung

Mahkamah Agung di Indonesia dibentuk berdasarkan ketentuan Pasal 24 UUD 1945 sebagai landasan konstitusional. Mahkamah Agung dalam sejarahnya merupakan kelanjutan dari "*Het Hooggorechts Hof Vor Indonesia*" (Mahkamah Agung Hindia Belanda di Indonesia) yang didirikan berdasarkan RO Tahun 1842, diubah, *Het Hooggerectshof* (HGH) merupakan Hakim Kasasi terhadap putusan-putusan *Raadvan justitie* (RV) yang merupakan peradilan sehari-hari bagi orang-orang eropa dan disamakan bagi mereka. *Het Hooggerectshof* berkedudukan di Jakarta.²⁶ Setelah Indonesia merdeka keberadaan lembaga *Het Hooggerectshof* (Mahkamah Agung) ini telah dipertahankan dan diberlakukan sebagai lembaga negara Republik Indonesia berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang menetapkan bahwa "segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, sebelum diadakan yang baru menurut UUD 1945"²⁷

²⁶Ma'shum Ahmad, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945*, Total Media, Yogyakarta, 2009, hal. 86 dikutip dari Soedirjo, *Kasasi dalam Perkara Perdata*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1985, hlm 10-11.

²⁷Ma'shum Ahmad, *op.cit*, hal 86.

Ketua Mahkamah Agung yang pertama pada waktu itu Alm. Mr Kusuma Atmadja yang diangkat langsung oleh Presiden Republik Indonesia Ir. Soekarno bersamaan dengan pengangkatan menteri-menteri kabinet yang pertama pada bulan September 1945. Pada waktu itu negara Indonesia belum mempunyai UU tentang Mahkamah Agung. Barulah pada masa Republik Indonesia Serikat (RIS) dibuat UU No. 1 Tahun 1950 tentang Mahkamah Agung Indonesia²⁸ yang merupakan UU pertama.

Kemudian pada tahun 1965 dikeluarkan UU No. 13 Tahun 1956 tentang Mahkamah Agung dan pengadilan dalam Lingkungan Pengadilan Umum namun kemudian, undang-undang tersebut oleh UU No. 6 Tahun 1969 dinyatakan tidak berlaku, tetapi saat tidak berlakunya ditetapkan pada saat undang-undang yang menggantikannya mulai berlaku. Kemudian pada tahun 1985 dikeluarkan UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menggantikan UU No. 13 Tahun 1965.²⁹ Barulah kemudian diubah lagi menjadi UU No. 3 Tahun 2004 menggantikan UU No. 14 Tahun 1985. Mahkamah Agung diatur berdasarkan Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945.

- 1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan;
- 2) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan 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.

²⁸*Ibid.*

²⁹Ma'shum Ahmad, *op.cit*, hal 123.

b. Fungsi Mahkamah Agung

Dalam hal kekuasaan kehakiman yang diselenggarakan oleh Mahkamah Agung dan peradilan yang ada dibawahnya, tentunya mengenai kedudukan, tugas dan kewenangan diatur dalam undang-undang tersendiri. Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara melaksanakan kekuasaan kehakiman dan merupakan peradilan tertinggi mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut:

1) Fungsi Bidang Pengadilan

Dalam bidang peradilan, Mahkamah Agung sebagai puncak peradilan menangani beberapa hal sebagaimana yang diatur dalam UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung yang telah memberikan sejumlah tugas dan kewenangan terhadap Mahkamah Agung. Tugas dan kewenangan tersebut meliputi:

- a. Memeriksa dan memutus permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili, permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 28).
- b. Menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang (Pasal 31).
- c. Memberikan pertimbangan hukum kepada Presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi (Pasal 35)

Dengan landasan tugas dan kewenangan di atas, Mahkamah Agung melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman. Untuk kekuasaan kehakiman yang lainnya dilakukan oleh dua lembaga baru, yakni Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Dari kedua lembaga tersebut telah diatur fungsi dan kewenangannya dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.³⁰

³⁰*Ibid.*, hal. 98-99.

2) Fungsi Bidang Pengawasan

Ada empat lingkungan peradilan yang masing-masing mempunyai pengadilan tingkat pertama dan tingkat banding. Mahkamah Agung sesuai dengan kedudukannya sebagai pengadilan negara tertinggi mempunyai fungsi pengawasan tertinggi atas jalannya peradilan. Fungsi pengawasan ini bertujuan agar peradilan yang dilakukan oleh peradilan-peradilan dalam empat lingkungan peradilan yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya.³¹ Adanya fungsi pengawasan ini dapat ditemukan dalam Pasal 11 UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan: “Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada dibawahnya berdasarkan ketentuan undang-undang”.

Menurut Pasal 11 ayat (4) tersebut, tidak hanya peradilan yang diawasi oleh Mahkamah Agung tetapi juga meliputi tingkah laku dan perbuatan para hakim. Dengan demikian fungsi pengawasan Mahkamah Agung meliputi segi yuridis berupa jalannya peradilan dan segi moral yang berupa tingkah laku serta perbuatan para hakim.

3) Fungsi Bidang Pemberi Nasihat

Dalam perkara pidana diketahui adanya grasi yang merupakan upaya hukum terakhir bagi seseorang setelah menempuh kasasi di Mahkamah Agung dan tetap dinyatakan bersalah serta dijatuhi hukuman atas perbuatannya. Grasi ini diajukan kepada Presiden sebagai kepala negara. Sebelum grasi seseorang ditolak atau

³¹*Ibid.*, hlm. 104.

diterima, terlebih dahulu Presiden meminta pertimbangan kepada Mahkamah Agung.³² Landasan hukum pemberian pertimbangan oleh Mahkamah Agung kepada Presiden dalam UU No. 5 Tahun 2004 terdapat dalam Pasal 35 yang berbunyi; “Mahkamah Agung memberikan pertimbangan kepada Presiden permohonan grasi dan rehabilitasi”.

Selain memberikan pertimbangan mengenai grasi, Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 37 UU Mahkamah Agung dapat juga memberikan nasihat hukum bersifat ketatanegaraan kepada Lembaga Tinggi Negara. dalam praktik sehari-hari pemberian nasihat hukum (*legal advice*) dari Mahkamah Agung dikarenakan adanya permintaan dari pemerintah.³³

4) Fungsi Bidang Pengaturan

Mahkamah Agung sebagai peradilan negara tertinggi, oleh undang-undang diberikan kekuasaan untuk membuat peraturan dalam rangka melengkapi kekurangan peraturan yang berkenaan dengan penyelenggaraan peradilan. Dasar hukum fungsi pengaturan oleh Mahkamah Agung ini terdapat dalam Pasal 79 UU No. 14 Tahun 1985 yang menyatakan; “ Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini”.

Dalam penjelasan Pasal 79 tersebut dikemukakan bahwa peraturan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dibedakan dengan peraturan yang disusun oleh

³²*Ibid.*, hlm. 106.

³³Henry P. Panggabean, *Fungsi Mahkamah Agung dalam Praktik Sehari-hari*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001, hal. 155.

pembentuk undang-undang. Kewenangan Mahkamah Agung dalam pembuatan peraturan ini hanya dalam lapangan hukum acara.

5) Fungsi Bidang Administrasi

Adanya fungsi administrasi dari Mahkamah Agung dapat dilihat dalam UU No. 5 Tahun 2004 Pasal 13 ayat (1) dan (3) tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang menyatakan:

- a. Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya berada di bawah Mahkamah Agung.
- b. Ketentuan mengenai organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing.

6) Fungsi Bidang Tugas dan Kewenangan Lainnya

Selain fungsi-fungsi tersebut di atas, Mahkamah Agung diberikan tugas dan kewenangan lain yang berkaitan dengan yudikatif. Adanya ketentuan tugas lain oleh Mahkamah Agung ini terdapat dalam Pasal 39 UU No. 14 Tahun 1985 yang berbunyi: “disamping tugas kewenangan tersebut dalam bab ini Mahkamah Agung dapat disertai tugas dan kewenangan berdasarkan undang-undang”.

3. Tinjauan Umum Mengenai Mahkamah Konstitusi

a. Sejarah Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi diawali dengan Perubahan Ketiga UUD 1945 yakni dalam Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B yang disahkan pada 9 November 2001. Setelah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945, maka dalam rangka menunggu pembentukan Mahkamah Konstitusi, MPR menetapkan Mahkamah Agung untuk menjalankan fungsi Mahkamah Konstitusi sementara waktu

sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil Perubahan Keempat.³⁴

Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi. Setelah melalui pembahasan mendalam, DPR dan Pemerintah menyetujui secara bersama UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu. Dua hari kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden mengambil sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003.³⁵

Dengan terbitnya ketentuan-ketentuan tersebut diatas, menunjukkan adanya perubahan yang cukup mendasar mengenai kelembagaan, fungsi dan kewenangan yang melekat pada kekuasaan kehakiman. Dimana sebelum perubahan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) merupakan lembaga yang menetapkan dan/atau mengubah UUD, tetapi setelah perubahan ketiga UUD 1945 kewenangan terkait norma-norma hukum dasar yang terkandung di UUD 1945 dapat dijalankan, diawasi pelaksanaannya oleh lembaga peradilan yang dinamakan Mahkamah Konstitusi. Bahkan jikalau sekiranya dalam rumusan ketentuan UUD itu terdapat kekurangan atau ketidak-jelasan disana-sini, Mahkamah Konstitusi lah yang diberi kewenangan untuk menentukan tafsir yang tepat mengenai hal itu.

³⁴Tersedia di <http://id.wikipedia.org>. *Mahkamah Konstitusi Indonesia*, diakses tanggal 20 Desember 2010.

³⁵*Ibid.*

Dilihat dari segi kewenangannya, Mahkamah Konstitusi mengalami perubahan dengan muncul kewenangan baru, yaitu menguji tingkat konstitusionalitas suatu produk peraturan perundang-undangan. Dalam hubungan ini, dibedakan peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah undang-undang dan undang-undang yang derajatnya di bawah UUD Negara RI Tahun 1945. Dalam hal menguji tingkat konstitusionalitas suatu peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah undang-undang adalah kewenangan Mahkamah Agung, sedangkan tingkat konstitusionalitas suatu produk undang-undang terhadap UUD Negara RI Tahun 1945 adalah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Dibentuknya Mahkamah Konstitusi merupakan fenomena baru dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia terutama di bidang kekuasaan kehakiman yang sebagian negara demokrasi tidak mengenalnya dan hanya di 78 negara yang membentuk Mahkamah Konstitusi secara tersendiri.³⁶

b. Tugas dan Wewenang Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 *juncto* Pasal 2 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, kedudukan Mahkamah Konstitusi adalah:

1. Merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman;
2. Merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka; dan

³⁶Zainal Arifin Hoesein, *Judicial Review Di Mahkamah Agung*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hal. 170.

3. Sebagai penegak hukum dan keadilan.³⁷

Tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi berdasarkan penjelasan umum UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil, dan juga merupakan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsiran ganda terhadap konstitusi.³⁸

Sedangkan untuk mengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan menangani perkara-perkara ketatanegaraan tertentu sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 yaitu:³⁹

1. Menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
2. Memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara;
3. Memutus pembubaran partai politik;
4. Memutus perselisihan hasil pemilihan umum;
5. Memutus pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden dan/atau wakil presiden.

Pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi secara lebih rinci adalah sebagai berikut:



³⁷Hamonangan Sidauruk, "Implementasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji UU terhadap UUD 1945" Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2009, hal. 30.

³⁸Muchamad Ali Safa'at et al. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2010, hal. 10.

³⁹Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia 1945.

1. Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945

Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 diatur dalam Pasal 50 sampai Pasal 60 UU Mahkamah Konstitusi dan telah dilengkapi dengan PMK No. 06/PMK/2005. Subjek hukum yang dapat menjadi pemohon menurut Pasal 51 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi adalah pihak yang menganggap kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:⁴⁰

- a. Perorangan warga negara Indonesia;
- b. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. Badan hukum publik atau privat; atau
- d. Lembaga negara.

Yang menjadi objek permohonan pemohon adalah konstitusionalitas suatu undang-undang yang meliputi pengujian secara formil, yaitu pengujian mengenai prosedur pembuatan undang-undang itu sendiri. Apakah telah sesuai atau belum dengan ketentuan yang diatur dalam UUD 1945 terkait prosedur pembuatannya. Serta pengujian secara materil, yaitu pengujian terhadap materi muatan yang terdapat dalam undang-undang tersebut baik mengenai ayat, pasal, dan/atau bagian yang bertentangan dengan UUD 1945. Hasil dari putusan Mahkamah Konstitusi dapat berupa dikabulkan seluruhnya, dikabulkan sebagian, dan tidak diterima.

⁴⁰Pasal 51 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

2. Memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara

Diatur dalam Pasal 61 sampai dengan Pasal 67 UU Mahkamah Konstitusi. Pemohonnya adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, sedangkan termohonnya adalah lembaga negara yang mengambil kewenangan lembaga negara lainnya. Yang menjadi objek sengketa adalah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.

3. Memutus pembubaran partai politik

Diatur dalam Pasal 68 sampai Pasal 73 UU Mahkamah Konstitusi. Yang menjadi pemohon adalah pemerintah, sedangkan yang menjadi termohonnya adalah partai politik (parpol) yang dimohonkan dibubarkan. Alasan pembubaran adalah ideologi, asas, tujuan, program, dan kegiatan parpol yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Jika permohonan dikabulkan, parpol yang bersangkutan dibatalkan pendaftarannya sebagai badan hukum dari pemerintah.

4. Memutus perselisihan hasil pemilihan umum

Diatur pada Pasal 74 sampai Pasal 79 UU Mahkamah Konstitusi dengan PMK No. 04/PMK/2004 dan No. 05/PMK/2004. Yang dapat menjadi pemohonnya adalah:

- a. Perorangan peserta pemilu DPD;
- b. Partai politik peserta pemilu;
- c. Pasangan calon Presiden/ calon Wakil Presiden peserta pemilu presiden dan wakil presiden.

Dalam sengketa perselisihan hasil pemilu yang menjadi termohon adalah Komisi Pemilihan Umum.

5. *Impeachment* DPR terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden

Diatur dalam Pasal 80 sampai Pasal 85 UU Mahkamah Konstitusi. Pemohon adalah DPR yang disetujui 2/3 dari minimal 2/3 anggota DPR yang hadir. Alasan pengajuan *Impeachment* berdasarkan Pasal 7B ayat (2) UUD 1945 antara lain:⁴¹

- a. Presiden dan/atau Wakil Presiden melanggar hukum karena penghianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, dan melakukan perbuatan tercela;
- b. Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat berdasarkan UUD 1945.

Mahkamah Konstitusi akan memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR tersebut, dan jika Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan pendapat DPR terbukti atau tidak terbukti, maka apabila terbukti akan ditindaklanjuti oleh DPR.

Berdasarkan wewenang yang dimiliki tersebut, Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) terkait dengan empat kewenangan dan satu kewajiban yang dimilikinya. Hal itu membawa konsekuensi Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*). Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi dan salah satu fungsi konstitusi adalah melindungi HAM yang dijamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi juga

⁴¹Pasal 7B ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*), pelindung hak konstitusional warga negara, serta pelindung hak asasi manusia.⁴²

4. Tinjauan Umum Mengenai Komisi Yudisial

a. Sejarah Pembentukan Komisi Yudisial

Dalam lintas sejarah ketatanegaraan Indonesia, gagasan untuk membentuk Komisi Yudisial telah lama ada. Berawal dari pembahasan RUU tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman Tahun 1968, sudah diusulkan ide mengenai Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH). Yang berfungsi untuk memberikan pertimbangan dalam mengambil keputusan akhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukuman jabatan para hakim. Namun ide tersebut tidak berhasil dimasukkan dalam UU tentang Kekuasaan Kehakiman.⁴³ Baru kemudian tahun 1998-an muncul kembali dan menjadi wacana yang semakin kuat dan solid sejak adanya desakan penyatuan atap bagi hakim, yang tentunya memerlukan pengawasan eksternal dari lembaga yang mandiri agar cita-cita untuk mewujudkan peradilan yang jujur, bersih, transparan dan profesional dapat tercapai.

Seiring dengan tuntutan reformasi peradilan, pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 yang membahas amandemen ketiga UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, disepakati beberapa perubahan dan penambahan pasal yang berkenaan dengan kekuasaan kehakiman, termasuk di dalamnya Komisi Yudisial yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam

⁴²Ni'matul Huda., *op. cit.*, hlm. 256.

⁴³<http://www.komisiyudisial.go.id>, *Sejarah pembentukan Komisi Yudisial*, diakses tanggal 26 Desember 2010.

rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Berdasarkan pada Pasal 24B UUD 1945 hasil amandemen ketiga itulah dibentuk UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan di Jakarta pada tanggal 13 Agustus 2004.⁴⁴

Munculnya Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan modern merupakan suatu perkembangan dalam cabang kekuasaan kehakiman. Keberadaannya juga merupakan trend yang terjadi pada abad ke-20 dalam sejarah demokrasi modern yang mengharuskan adanya lembaga peradilan yang bebas dari campur tangan kekuasaan negara lainnya.

b. Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial

Mengenai kedudukan dari Komisi Yudisial dapat dilihat dari ketentuan Pasal 1 Butir ke-1 UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang menyatakan bahwa “Komisi Yudisial adalah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Ketentuan ini menegaskan kedudukan Komisi Yudisial adalah sebagai lembaga negara yang keberadaannya bersifat konstitusional. Berkaitan dengan itu, menurut Pasal 2 UU No. 22 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa “Komisi Yudisial adalah lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam melaksanakan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lain”. Kemandirian Komisi Yudisial ini dijamin oleh ketentuan Pasal 24B UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa “Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai

⁴⁴*Ibid.*

wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim”.⁴⁵

Selanjutnya mengenai wewenang dan tugas Komisi Yudisial dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 24B ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang di implementasikan dalam Pasal 13 UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial adalah:

1. Mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh presiden;
2. Mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Dalam pelaksanaan wewenang pengangkatan hakim agung, Komisi Yudisial mempunyai tugas seperti yang dijelaskan dalam Pasal 14 ayat (1), (2), dan (3) UU Komisi Yudisial. Sedangkan terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan perilaku hakim diatur dalam Pasal 20 sampai dengan Pasal 25 UU Komisi Yudisial. Dalam menjalankan fungsi pengawasan, Komisi Yudisial mengawasi perilaku hakim dengan cara:⁴⁶

1. menerima laporan masyarakat tentang perilaku hakim.
2. meminta laporan secara berkala kepada badan peradilan berkaitan dengan perilaku hakim.
3. melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku hakim.
4. memanggil dan meminta keterangan dari hakim yang diduga melanggar kode etik perilaku hakim.
5. membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi.

⁴⁵Ma'shum Ahmad, *op. cit.*, hal. 120-121.

⁴⁶Pasal 22 ayat (1) UU Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.

Dalam menjalankan peranannya tersebut, Komisi Yudisial juga dapat menjatuhkan usulan penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara atau pemberhentian tetap. Penjatuhan sanksi tersebut bersifat mengikat dan selanjutnya usul tersebut diserahkan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi.⁴⁷ Selain itu, Komisi Yudisial juga dapat memberikan penghargaan kepada para hakim yang benar-benar telah menunjukkan kinerja kerja yang baik, menjunjung tinggi harkat dan martabat profesinya, bertindak sesuai dengan kode etik yang berlaku dan berprestasi.

Dari ketentuan mengenai Komisi Yudisial diatas, dapat dipahami bahwa jabatan hakim dalam konsepsi UUD 1945 dewasa ini adalah jabatan kehormatan yang perlu dijaga dan ditegakkan kehormatannya oleh suatu lembaga yang juga bersifat mandiri, yaitu Komisi Yudisial. Pembentukan Komisi Yudisial dapat dikatakan merupakan pengembangan lebih lanjut ide pembentukan Majelis Kehormatan Hakim Agung yang sudah berkembang selama ini, akan tetapi, jika majelis semacam ini dibentuk di lingkungan internal Mahkamah Agung, maka sulit diharapkan akan efektif menjalankan fungsi pengawasan atas kehormatan hakim agung itu sendiri, karena kedudukannya yang tidak independen terhadap subyek yang akan diawasi. Disamping itu, jika lembaga ini dibentuk di dalam struktur Mahkamah Agung, maka subyek yang diawasinya dapat diperluas ke semua hakim, termasuk hakim konstitusi dan hakim di seluruh Indonesia. Di samping itu, kedudukan Komisi Yudisial itu dapat

⁴⁷Pasal 23 ayat (1),(2),(3),(4),(5) dan ayat (6) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

pula diharapkan bersifat mandiri dan independen sehingga dapat diharapkan menjalankan tugasnya secara lebih efektif.⁴⁸

c. Susunan Keanggotaan Komisi Yudisial

Anggota Komisi Yudisial berjumlah tujuh orang dan berstatus sebagai pejabat negara yang terdiri atas mantan hakim, praktisi hukum, akademisi hukum, dan anggota masyarakat. Keanggotaan Komisi Yudisial diajukan Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dengan terlebih dahulu Presiden membentuk panitia seleksi yang terdiri dari unsur pemerintah, praktisi hukum, akademisi hukum, dan anggota masyarakat, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, panitia seleksi bekerja secara transparan dan mengikutsertakan partisipasi masyarakat.⁴⁹

d. Perbandingan Komisi Yudisial dengan Negara Lain

Di banyak negara maju dewasa ini, telah dikembangkan lembaga seperti Komisi Yudisial (*judicial commission*) di lingkungan peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya maupun di lingkungan organ pemerintahan umumnya. Hingga saat ini kurang lebih sekitar 43 negara yang mengatur mengenai keberadaan Komisi Yudisial di dalam konstitusinya dengan berbagai sebutan. keberadaan Komisi Yudisial di Indonesia bisa dikatakan agak terlambat bila dibandingkan dengan negara lain. Berkaitan dengan pengaturan mengenai Komisi Yudisial, terdapat perbedaan yang signifikan antara negara satu dengan negara lainnya, namun juga terdapat beberapa

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009 (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie II) hal. 206-207.

⁴⁹ Ma'shum Ahmad, *op.cit.*, hal. 86. dikutip dari Jimly Asshiddiqie, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, diterbitkan oleh : Konsorsium Reformasi Hukum Nasional. Bekerja sama dengan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Cet I. Jakarta Pusat, 2005, hlm 81-82.

negara yang memiliki kesamaan fungsi antara negara yang satu dengan negara yang lain. Tidak hanya fungsi, namun juga dari segi struktural seperti jumlah keanggotaan yang berbeda.⁵⁰ Adanya perbedaan ini dikarenakan pembentukan Komisi Yudisial yang ditentukan oleh konteks sosial dan ketatanegaraan suatu negara dan budaya negara tersebut.

Berdasarkan kajian yang dilakukan terhadap 43 negara yang memiliki Komisi Yudisial, dapat disimpulkan bahwa:⁵¹

- 1) Judicial Service Commission adalah nama yang paling banyak digunakan oleh negara – negara yang mengatur komisi yudisial di dalam konstitusinya, yaitu sebanyak 15 negara (Afrika Selatan, Fiji, Gambia, Guyana, Kenya, Lesotho, Malawi, Marshall Island, Namibia, Nigeria, Samoa, Sri Lanka, Vanuatu, Zambia, dan Zimbabwe)
- 2) Komisi Yudisial adalah lembaga yang diharapkan dapat merekomendasikan nama Ketua Mahkamah Agung terbaik, bahkan di beberapa negara juga Hakim Agung dan hakim lain di bawahnya tanpa dipengaruhi oleh faktor-faktor yang tidak terikat dengan kecakapan.
- 3) Komisi Yudisial adalah lembaga yang diharapkan dapat melakukan pendisiplinan terhadap para hakim.
- 4) Keberadaan Komisi Yudisial terkait dengan masalah gagasan kemerdekaan kekuasaan kehakiman di dalam suatu negara
- 5) Keberadaan Komisi Yudisial terkait dengan masalah administrasi pengadilan, termasuk promosi dan mutasi hakim.

Di Amerika Serikat, Komisi Yudisial-nya sudah ada di 50 negara bagian dan distrik Columbia. Tugas Komisi Yudisial di Amerika Serikat antara lain, adalah meletakkan standar yang tinggi, dan penilaian atas perilaku hakim tanpa kompromi. Komisi ini dengan ketat menjaga kepercayaan publik, dan melakukan disposisi secara

⁵⁰Tersedia di www.komisiyudisial.go.id. *Kajian Hukum Komisi Yudisial*, diakses tanggal 9 Desember 2010.

⁵¹*Ibid.*

adil atas hakim-hakim yang melanggar etika dan dianggap tidak mampu.⁵² Tugas seperti ini pulalah yang sebenarnya menjadi tantangan bagi Komisi Yudisial Indonesia, yaitu bisa dengan ketat menjaga kepercayaan publik.

Sementara itu di negara bagian Wisconsin, USA, Komisi Yudisial dibentuk pada tahun 1971 oleh Mahkamah Agung mereka. Tujuh tahun kemudian, barulah keberadaan Komisi Yudisial ini diperkuat melalui pembuatan undang-undang pada tahun 1978. Anggota Komisi Yudisial terdiri dari 9 orang, termasuk satu dari hakim pengadilan, satu hakim keliling dan 2 pengacara yang dipilih oleh Mahkamah Agungnya. Sedangkan 5 lainnya dari anggota masyarakat yang dipilih oleh Gubernur dengan seijin Senat.⁵³

Di Australia, Komisi Yudisial sudah berdiri sejak tahun 1986. Tugas utama komisi ini antara lain, adalah memperhatikan konsistensi penerapan hukum, pelaksanaan pendidikan berkelanjutan bagi hakim, menilai keluhan atas hakim, memberi saran pada jaksa agung, dan bekerjasama dengan orang dan organisasi yang berhubungan dengan kinerja pengadilan dan hakim.⁵⁴

Di Afrika Selatan dikenal lembaga yang disebut *Judicial Service Commission* yang berfungsi memberikan rekomendasi dalam hal pemberhentian hakim, mengajukan calon Ketua Mahkamah Agung dan memberikan masukan dalam hal pengangkatan Ketua serta Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi.⁵⁵

⁵²*Ibid.*

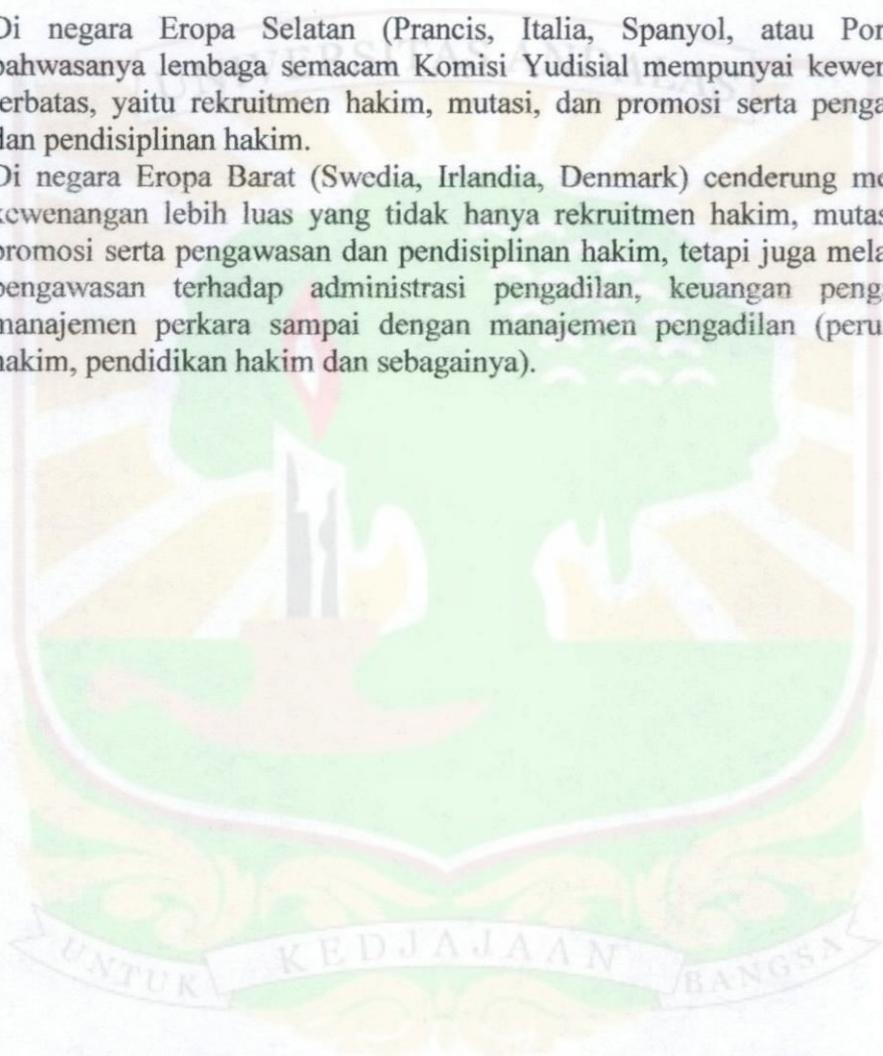
⁵³Titik Triwulan Tutik, *op.cit*, hal. 86.

⁵⁴www.komisiyudisial.go.id, *loc. cit.*

⁵⁵*Ibid.*

Sementara untuk negara di Uni Eropa, seorang ahli hukum Belanda yang bernama Win Voerman, pada tahun 1999 melakukan penelitian terhadap lembaga semacam Komisi Yudisial. Yang mana hasilnya ditemukan bahwa terdapat 2 model yang berbeda yang mengatur mengenai keberadaan lembaga semacam Komisi Yudisial tersebut, yaitu:⁵⁶

- 1) Di negara Eropa Selatan (Prancis, Italia, Spanyol, atau Portugal), bahwasanya lembaga semacam Komisi Yudisial mempunyai kewenangan terbatas, yaitu rekrutmen hakim, mutasi, dan promosi serta pengawasan dan pendisiplinan hakim.
- 2) Di negara Eropa Barat (Swedia, Irlandia, Denmark) cenderung memiliki kewenangan lebih luas yang tidak hanya rekrutmen hakim, mutasi, dan promosi serta pengawasan dan pendisiplinan hakim, tetapi juga melakukan pengawasan terhadap administrasi pengadilan, keuangan pengadilan, manajemen perkara sampai dengan manajemen pengadilan (perumahan hakim, pendidikan hakim dan sebagainya).



⁵⁶*Ibid.*

BAB III

PEMBAHASAN PERMASALAHAN

A. Kewenangan Pengawasan Komisi Yudisial Sebelum Adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 Dalam Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial

Dalam rangka perlindungan hak asasi manusia, implementasi demokrasi tidak dapat dilepaskan dari hukum, karena demokrasi tanpa hukum tidak akan terbangun dengan baik, sebaliknya, hukum tanpa sistem politik yang demokratis, hanya menjadi hukum yang etis dan represif.⁵⁷

Didasarkan dari dua hal tersebut itulah kemudian muncul gagasan tentang pembatasan kekuasaan pemerintah melalui konstitusi, agar praktik-praktik kewenangannya tidak melanggar hak asasi manusia, atau yang disebut dengan demokrasi konstitusional, yang pada abad ke 19 dan permulaan abad ke 20 ditandai dengan pemberian istilah *rechtstaat* atau *the rule of law*, yang di Indonesia diterjemahkan dengan “Negara Hukum”.⁵⁸ Konsep negara hukum demokrasi di Indonesia mempunyai ciri khas yang mengandung makna yaitu: Pertama, adanya pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia berupa persamaan dalam bidang politik, hukum, sosial, ekonomi dan kebudayaan; Kedua, peradilan yang bebas dari

⁵⁷Gusliana H.B., “Komisi Yudisial Kini dan Mendatang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Antara Harapan dan Kenyataan” *Jurnal Equality*, No. 12, Agustus 2007, hal. 180. Gusliana mengutip dari Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hal. 49.

⁵⁸Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Jakarta, 1977, hal. 57. Dijelaskan kemudian bahwa konsep Negara hukum ini berkembang dari konsep Negara hukum klasik pada abad ke-19 menuju kepada konsep Negara hukum dinamis pada abad ke-20.

pengaruh sesuatu atau kekuatan lain dan tidak memihak; Ketiga, legalitas dalam arti hakum dalam segala bentuknya.

Dari apa yang telah diuraikan di atas, jelas bahwa adanya kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak, tidak dapat dilepaskan dari ide negara hukum, karena gagasan tentang kemerdekaan kekuasaan kehakiman lahir bersamaan dengan gagasan negara demokrasi dan negara hukum. Dengan demikian, maka salah satu posisi strategis dalam kerangka terselenggaranya pemerintahan yang demokratis adalah keberadaan badan-badan kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial tribunal*). Pasal 10 Declaration of Human Rights memandang bahwa kebebasan dan tidak memihaknya badan-badan pengadilan (*independent and impartial tribunal*) di dalam tiap-tiap negara sebagai hal yang esensial. Badan yudikatif yang bebas adalah syarat mutlak di dalam suatu masyarakat yang bebas di bawah *rule of law*. Kebebasan tersebut meliputi kebebasan dari campur tangan badan eksekutif, legislatif, ataupun masyarakat umum, di dalam menjalankan tugas yudikatifnya.⁵⁹ Kebebasan ini dimaksudkan agar badan yudikatif dapat menjalankan fungsinya dengan baik sebagai lembaga penegakan hukum dan keadilan, serta pelindung hak-hak asasi manusia.

Menurut Lubet menyebutkan, bahwa independensi yudisial mengandung nilai-nilai dasar berupa *fairness*, *impartiality*, dan *good faith*. Hakim yang independen akan memberikan kesempatan yang sama dan terbuka kepada setiap pihak untuk didengar tanpa mengaitkannya dengan identitas atau kedudukan sosial pihak-pihak tersebut. Seorang hakim yang independen akan bersikap imparsial, bebas dari pengaruh yang

⁵⁹Gusliana H.B, *loc. cit.*

tak berhubungan dan kebal dari tekanan pihak luar. Seorang hakim yang independen memutus berdasarkan kejujuran (*good faith*), berdasarkan hukum sebagaimana yang diketahuinya, tanpa menghiraukan akibat yang bersifat personal, politis ataupun finansial.⁶⁰

Sementara itu di dalam *The International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence*, menyebutkan batasan-batasan dari kemerdekaan yudisial yang meliputi: Pertama, kemerdekaan personal mensyaratkan bahwa pengisian jabatan hakim, termasuk pengangkatan, pemindahan, pensiunan, dan penggajian tidak ditetapkan oleh dan di bawah keputusan eksekutif. Kedua, kemerdekaan substantif mensyaratkan seorang hakim harus memberi putusan sendiri atas dasar penalaran atau argumentasi hukum sendiri, bukan atas dasar penalaran orang lain. Ketiga, kemerdekaan internal berarti seorang hakim harus mampu mengambil putusan tanpa campur tangan kolega atau atasannya. Keempat, kemerdekaan kolektif mengacu pada fakta bahwa suatu pengadilan adalah suatu badan atau lembaga yang tidak bergantung pada kekuasaan pemerintahan yang lain.⁶¹

Di dalam konteks kekuasaan kehakiman di Indonesia, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amandemen tidak menghendaki adanya suatu lembaga negara tertentu yang memiliki kekuasaan yang tidak terkontrol, melainkan telah didisain di dalam suatu sistem dimana kekuasaan dipisahkan pada fungsinya masing-

⁶⁰Ma'shum Ahmad, *op. cit.*, hal.52. Dikutip dari Steven Lubet, "Judicial Discipline and Judicial Independence," *Law and Contemporary Problems*, Vol. 61, No 3, Summer. 1998. hlm. 61.

⁶¹Ma'shum Ahmad, *op. cit.*, hal. 53. Dikutip dari Todung Mulya Lubis & Mas Achmad Santosa, "Regulasi Ekonomi, Sistem yang Berjalan Baik dan Lingkungan: Agenda Reformasi Hukum di Indonesia," dalam Arief Budiman et al. (ed). *Harapan dan Kecemasan Menatap Arah Reformasi Indonesia*, Yogyakarta. Bigtaf Publishing. 2000. hlm. 171.

masing dengan kedudukan antar lembaga negara yang sederajat serta saling imbang dan saling kontrol satu sama lain (*checks and balances*).⁶² Hal ini dapat dimaknai bahwa prinsip independensi yang dimiliki kekuasaan kehakiman bukanlah prinsip yang berjalan sendiri tetapi harus sejalan dengan prinsip akuntabilitas serta transparansi kekuasaan kehakiman, baik dari segi hukum maupun dari segi etika, dan perilaku. Dengan demikian diperlukan lembaga pengawasan yang independen terhadap para hakim sebagai penggerak lembaga peradilan. Hadirnya Komisi Yudisial yang langsung diamanatkan oleh konstitusi diharapkan dapat mengimbangi prinsip-prinsip independensi kekuasaan kehakiman tersebut.

Kehadiran Komisi Yudisial dalam kerangka mewujudkan peradilan yang bersih adalah sebuah keniscayaan, sebab pengadilan sebagai pilar utama dalam penegakan hukum dan keadilan menjadi tempat terakhir bagi para pencari keadilan (*justiciable*) dalam menyelesaikan perkaranya. Oleh karena itu, hakim sebagai figur utama dalam proses peradilan senantiasa dituntut untuk mengasah kepekaan nurani, memelihara integritas, kecerdasan moral dan meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi rakyat banyak. Oleh sebab itu, semua wewenang dan tugas yang dimiliki oleh hakim harus dilaksanakan dalam rangka menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan tanpa memandang status sosial dan tidak membedakan orang seperti diatur dalam lafal sumpah seorang hakim, di mana setiap orang sama kedudukannya di depan hukum dan hakim. Wewenang dan tugas hakim yang sangat besar itu menuntut tanggungjawab yang tinggi, sehingga putusan pengadilan yang

⁶²Tersedia di <http://herwanp.staff.uns.ac.id>, *Lembaga-lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*, diakses tanggal 26 Desember 2010.

diucapkan dengan irah-irah “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa” menunjukkan kewajiban menegakkan hukum, kebenaran dan keadilan itu wajib dipertanggungjawabkan secara horizontal kepada semua manusia, dan secara vertikal kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Menurut Bagir Manan, untuk mencapai penegakan hukum yang adil dan berkeadilan, ada dua aspek penting yang harus diperhatikan, yaitu: tata cara penegakan hukum (*law enforcement*) melalui procedural justice, serta isi atau hasil dari penegakan hukum substantif (*substantive justice*). Cara-cara yang dimaksud itu meliputi unsur-unsur kepastian hukum, kepastian kelembagaan, serta kepastian mekanisme.⁶³ Sejalan dengan pendapat tersebut maka, untuk mewujudkan suatu pengadilan yang dicita-citakan oleh para pencari keadilan, juga perlu terus diupayakan secara maksimal tugas pengawasan secara internal dan eksternal. Wewenang dan tugas pengawasan tersebut diorientasikan untuk memastikan bahwa semua hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan itu berintegritas tinggi, jujur, dan profesional, sehingga memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan pencari keadilan. 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 wewenangnya itu, maka hakim dituntut untuk selalu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta etika dan perilaku hakim.

⁶³H.F. Abraham Amos, *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2007, hal. 337.

Namun pada kenyataanya kepercayaan masyarakat pada lembaga peradilan semakin melemah. Hal ini dikarenakan semakin maraknya terjadi mafia peradilan yang nyata-nyata melibatkan para hakim. Menurut Mahfud MD porsi terbesar yang mengakibatkan melemahnya kepercayaan masyarakat itu disebabkan oleh persoalan moral. Isu mafia peradilan, kolusi, suap, dan sebagainya adalah bukti nyata bobroknya moral para penegak hukum.⁶⁴ Dengan banyaknya terungkap kasus-kasus penyalahgunaan wewenang oleh hakim dan pejabat peradilan yang dipublikasikan oleh berbagai media akhir-akhir ini, merupakan cerminan dari lemahnya integritas moral dan perilaku hakim, termasuk pejabat dan pegawai lembaga peradilan. Mafia peradilan bukan hal baru lagi untuk dikompromikan oleh pelaku-pelakunya baik masyarakat maupun peradilan itu sendiri. Praktek jual beli perkara terhadap putusan diduga juga telah terjadi di berbagai tingkat pengadilan, mulai dari Pengadilan Negeri (PN), Pengadilan Tinggi (PT), dan bahkan sampai tingkat Mahkamah Agung (MA). Hal ini memperlihatkan bahwa penerapan *one roof system* sebagai salah satu upaya menciptakan independensi pengadilan dan imparsial hakim ternyata belum dapat meningkatkan integritas moral dan profesionalitas hakim.

Pada tahap ini keberadaan prinsip akuntabilitas menjadi urgen untuk ditetapkan, karena independensi tidak dapat lagi sepenuhnya ditegakkan secara absolut, karena kekuasaan kehakiman akan menjadi *uncontrollable* sehingga potensial digunakan untuk melindungi perilaku koruptif dari sebagian hakim dan/atau pihak ketiga lainnya

⁶⁴Rahmat Bowo Suharto, "Kedudukan dan Kewenangan Komisi Yudisial di Negara Demokrasi Pancasila" *Buletin Komisi Yudisial*, hal. 18. Dikutip dari Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Media, Yogyakarta, 1999, hal. 304.

yang berlandung dibalik prinsip independensi.⁶⁵ Oleh karena itu akuntabilitas menjadi isu utama yang sangat penting sebagai mekanisme *check and balances* atas prinsip independensi yang dimiliki kekuasaan kehakiman.

Hasil survey barometer korupsi global tahun 2009 yang dilakukan oleh Gallup Internasional atas nama Transparansi Internasional, menempatkan lembaga peradilan sebagai urutan kedua setelah parlemen sebagai lembaga terkorup dengan skor 4,1 (skala 1-5). Skor tersebut masih sama dengan tahun 2007, dimana buruknya lembaga peradilan ini disebabkan oleh faktor profesional hakim (*main actor*).⁶⁶

Disadari bahwa terjadinya praktek penyalahgunaan wewenang di lembaga peradilan sebagaimana dikemukakan di atas, disebabkan oleh banyak faktor antara lain dan terutama adalah tidak efektifnya fungsi pengawasan internal yang ada di badan peradilan. Hal ini dikarenakan adanya semangat membela sesama korps (*esprit de corps*) dan tidak adanya kehendak yang sungguh-sungguh dari pimpinan badan peradilan untuk menindaklanjuti hasil pengawasan internal terhadap hakim, sehingga membuka peluang bagi hakim yang terbukti melakukan pelanggaran hukum dan kode etik untuk mendapat pengampunan dari pimpinan badan peradilan yang bersangkutan, sehingga tidak dikenakan sanksi sebagaimana mestinya. Oleh karena itu kehadiran suatu lembaga khusus yang menjalankan fungsi pengawasan eksternal terhadap hakim sangat diperlukan.

⁶⁵Bambang Widiojanto, 2010. "*Negara Hukum, Kekuasaan Kehakiman: Upaya Membangun Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman*". Makalah disampaikan pada pelatihan HAM untuk jejaring Komisi Yudisial RI, Bandung, 30 Juni-3 Juli 2010. Hal. 8.

⁶⁶Anan Panji, "Peran Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Peradilan Bersih", *Buletin Komisi Yudisial*, Vol. V. No. 4. Februari-Maret 2011. Hal. 8.

Menurut A. Ahsin Thohari, argumen utama bagi terwujudnya 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 spektrum yang seluas-luasnya dan bukan hanya monitoring secara internal, (2) Komisi Yudisial menjadi perantara atau penghubung antara kekuasaan pemerintah (*executive power*) dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang tujuan utamanya adalah untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan apapun juga khususnya kekuasaan pemerintah, (3) dengan adanya Komisi Yudisial, tingkat efisiensi dan efektivitas kekuasaan kehakiman akan semakin tinggi dalam banyak hal, baik yang menyangkut rekrutmen dan monitoring 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), dan (5) dengan adanya Komisi Yudisial, kemandirian kekuasaan kehakiman dapat terus terjaga, karena politisasi terhadap perekrutan hakim agung dapat diminimalisasi dengan adanya Komisi Yudisial yang bukan merupakan lembaga politik, sehingga diasumsikan tidak mempunyai kepentingan politik.⁶⁷

Dalam melaksanakan peranannya sebagai pengawas eksternal terhadap penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, Komisi Yudisial diberikan kewenangan langsung oleh konstitusi mencakup perekrutan hakim agung, melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, serta memberikan usulan pemberian sanksi dan penghargaan kepada para hakim atas prestasi dan jasanya dalam menegakkan kehormatan dan menjaga perilaku hakim. Ketentuan kewenangan ini dapat dilihat dalam Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 24B ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian diimplementasikan dalam Pasal 13 huruf a dan b, dan pasal-pasal lain yang terkait dengan kewenangan pengawasan di dalam UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Fungsi pengawasan oleh Komisi Yudisial tersebut,

⁶⁷Arbab Paproeka, *Perubahan Bidang Politik dan Pengaruhnya Terhadap Reformasi Peradilan*, dalam Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan, Jakarta, 2007, hal. 36. dikutip dari A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*, ELSAM Jakarta, 2004, hal. 38-39.

diperkuat juga oleh ketentuan Pasal 34 ayat (3) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yaitu: "Dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim agung dan hakim, pengawasan dilakukan oleh Komisi Yudisial".

Sebagai pengawas eksternal, Komisi Yudisial menjalankan wewenang dan tugasnya berupa pengawasan preventif dalam bentuk seleksi calon hakim agung, sebagai wewenang dan tugas konstitusional yang berupa mengusulkan pengangkatan hakim agung. Selain itu Komisi Yudisial juga memiliki wewenang dan tugas pengawasan represif sebagai wewenang dan tugas konstitusional yang muncul dari frasa "... mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim" sebagaimana didesain oleh Pasal 24B.⁶⁸ Yang dimaksud dengan pengawasan preventif disini adalah pengawasan yang ditujukan untuk mencegah terjadinya penyimpangan terhadap patokan yang sudah ada. Sedangkan pengawasan represif merupakan pengawasan yang ditujukan untuk menanggulangi setelah terjadinya penyimpangan terhadap patokan sebelumnya.

Sekilas ada catatan penting berkaitan dengan rumusan Pasal 24B ayat (1) Perubahan UUD 1945 dengan Pasal 13 UU Komisi Yudisial butir b. Pertama, rumusan Pasal 13 UU Komisi Yudisial butir b sebenarnya telah 'mengubah' ketentuan Pasal 24B ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 yang berbunyi "... menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim". Ketentuan ini 'diubah' Pasal 13 UU Komisi Yudisial butir b menjadi

⁶⁸Ahsin Thohari, *loc.cit.*

“... menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim”. Perubahan yang inskonstitusional ini dapat membahayakan konsistensi hierarkis norma hukum yang menjadi keharusan. Setidaknya ada dua argumentasi; (1) kata ‘menegakkan’ lebih memiliki relevansi makna dengan kehormatan dan keluhuran martabat hakim, tetapi tidak dengan perilaku hakim; (2) kata ‘menjaga’ lebih memiliki relevansi makna dengan perilaku hakim, tetapi tidak dengan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim. Dengan demikian, dalam kondisi apapun tidak sepatutnya materi muatan UU mengubah materi muatan UUD.⁶⁹

Kedua, hal lain yang patut disayangkan adalah UU Komisi Yudisial tidak memberi tugas, sekurang-kurangnya secara eksplisit, kepada Komisi Yudisial dalam melaksanakan kewenangannya untuk mencermati putusan-putusan dan *dissenting opinion* yang telah dibuat seorang hakim. Padahal segala logika hukum yang dibangun oleh seorang hakim untuk sampai pada suatu putusan dan *dissenting opinion*, seyogyanya menjadi salah satu aspek penting bagi Komisi Yudisial untuk menilai kecakapan hakim tertentu yang kelak akan diusulkan menjadi hakim agung kepada DPR.⁷⁰

Terlepas dari permasalahan materi muatan yang dijelaskan diatas, eksistensi Komisi Yudisial dimulai tanggal 2 Agustus 2005. Dalam perkembangannya, sebagai lembaga negara baru, perjuangan Komisi Yudisial tidaklah mudah untuk mendapatkan tempat yang layak sebagaimana telah diatur dalam konstitusi. Walaupun keberadaan Komisi Yudisial mendapatkan apresiasi dari masyarakat luas,

⁶⁹Titik Triwulan Tutik, *op. cit*, hal. 152-153.

⁷⁰*Ibid*, hal. 153.

terbukti dengan banyaknya laporan pengaduan mengenai perilaku hakim yang melanggar kode etik, tidak profesional dan melanggar prinsip imparialitas yang disampaikan kepada Komisi ini. Namun faktanya, kehadiran Komisi Yudisial tidak serta merta dapat diterima oleh pihak-pihak tertentu. Sebut saja Mahkamah Agung justru menunjukkan sikap yang sangat resisten terhadap keberadaan Komisi Yudisial. Umumnya perspektif mereka malah memandang Komisi Yudisial sebagai lembaga yang akan mengintervensi institusi peradilan. Puncak dari ketegangan hubungan kedua lembaga negara yaitu diajukannya permohonan *judicial review* terhadap UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial ke Mahkamah Konstitusi. Dalam putusannya No. 005/PUU-IV/2006 tanggal 23 Agustus 2006, Mahkamah Konstitusi memutuskan beberapa pasal-pasal tentang wewenang pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Keadaan ini mungkin tidak akan terjadi apabila Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung selaku pengawas eksternal dan internal terhadap hakim memahami benar apa yang menjadi kewenangannya masing-masing. Dimana hubungan keduanya dapat dibagi dalam dua bagian. Pertama, hubungan kewibawaan yang formal dengan landasan konstitusionalnya yaitu Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 hasil perubahan ketiga yaitu berupa pengusulan pengangkatan hakim agung di Mahkamah Agung oleh Komisi Yudisial. Kedua, hubungan kemitraan (*partnership*) yang merupakan hubungan kerjasama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung dengan landasan konstitusionalnya Pasal 24B UUD 1945 (hasil perubahan ketiga). Dimana 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. Sifat kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Yudisial adalah komplementer. Artinya, tugas menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim bukan merupakan kewenangan eksklusif yang hanya dimiliki oleh Komisi Yudisial saja. Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi dari empat lingkungan peradilan di bawahnya juga mempunyai fungsi pengawasan yang meliputi pengawasan terhadap teknis justisial, pengawasan administratif, maupun pengawasan terhadap perilaku hakim.⁷¹

Berikut untuk dapat mengetahui bagaimana Implikasi dari putusan Mahkamah Konstitusi terhadap kewenangan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial, maka akan dijabarkan terlebih dahulu bagaimana kewenangan pengawasan Komisi Yudisial sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi.

1) Kewenangan Mengusulkan Pengangkatan Hakim Agung ke DPR

Mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR merupakan salah satu kewenangan pengawasan bersifat preventif yang dimiliki Komisi Yudisial, seperti yang terdapat pada Pasal 24B ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kemudian penjabaran lebih lanjut pada Pasal 13 (a) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Dimana dalam melaksanakan kewenangan tersebut Komisi Yudisial memiliki tugas: (1) melakukan pendaftaran calon hakim agung; (2) melakukan seleksi terhadap calon hakim agung; (3) menetapkan calon hakim agung; dan (4) mengajukan calon hakim agung ke DPR.

⁷¹Teguh Alexander, *loc. cit.*

Pemberian wewenang pada Komisi Yudisial dalam mengusulkan pengangkatan hakim agung ini dimaksudkan untuk menghindari terjadinya politisasi dalam perekrutan hakim agung, serta pemberian kewenangan ini didasarkan pula pada kebutuhan untuk membangun sistem seleksi hakim agung yang lebih obyektif, transparan dan partisipatif. Dengan adanya sistem seperti ini, masyarakat pun dapat terlibat secara aktif untuk memantau dan menilai secara kritis terhadap proses serta *track record* para calon hakim agung. Sehingga hakim agung yang dihasilkan memiliki integritas, kredibilitas dan dapat memegang teguh prinsip independensi dan imparial dalam membuat putusan.⁷² Salah satu bentuk politisasi dalam pemilihan hakim agung yang sekaligus memperlihatkan begitu berkuasanya eksekutif (Presiden) pada masa lalu yaitu dalam mekanisme usulan, pencalonan dan seleksi hakim agung saat itu semata-mata dilakukan oleh Presiden selaku Kepala Negara.

Dengan lahirnya Komisi Yudisial pasca amandemen UUD 1945, kekuasaan Presiden tidak lagi terlihat dalam pengangkatan (pemilihan) hakim agung namun fungsi Presiden kini bersifat sangat serimonial yaitu hanya mengesahkan nama-nama hakim agung yang telah disetujui oleh DPR. Sedangkan peranannya tersebut telah digantikan oleh DPR. Karena usulan calon hakim agung yang telah dipilih oleh Komisi Yudisial selanjutnya penetapan akan dilakukan oleh DPR, tidak lagi pada Presiden.

Dari hal ini maka terlihat lebih jelas dan lebih luas kewenangan Komisi Yudisial, karena selain memberikan usulan nama calon hakim agung kepada DPR. Komisi Yudisial juga memiliki kewenangan untuk menjaring nama bakal calon serta

⁷²Terdapat pada Blue Print MA, 2003; Naskah Akademis RUU Komisi Yudisial, 2004.

melakukan proses seleksi.⁷³ Pengusulan hakim agung oleh Komisi Yudisial ini juga pada gilirannya mengambil alih peran Mahkamah Agung perihal rekrutmen hakim agung. Namun tentu saja bukan berarti kemudian Mahkamah Agung tidak terlibat sama sekali karena dalam aturan komposisi mengenai keanggotaan Komisi Yudisial, pihak Mahkamah Agung diniscayakan keterlibatannya.

Proses rekrutmen hakim agung setelah adanya Komisi Yudisial yaitu: Pertama, Komisi Yudisial melakukan rekrutmen awal sampai pada pengusulan nama-nama hakim agung ke DPR untuk dimintakan persetujuan pada DPR. Kedua, DPR memberikan persetujuan terhadap nama-nama hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial. Ketiga, Presiden sebagai kepala negara mengesahkan nama-nama hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial dan telah mendapatkan persetujuan DPR.⁷⁴

Dengan diberikannya kewenangan menyeleksi hakim agung kepada Komisi Yudisial, maka diharapkan Komisi Yudisial dapat melakukan proses seleksi yang lebih baik dari sebelumnya yang dilakukan oleh DPR. Ini tentu akan menjadi kesempatan besar bagi Komisi Yudisial kedepannya, Jika hasil seleksi hakim agung oleh Komisi Yudisial lebih baik, maka tentunya Komisi Yudisial akan mendapat dukungan dan kepercayaan dari masyarakat. Jika sebaliknya, maka bisa jadi penampilan dan kredibilitas Komisi Yudisial akan diragukan publik.

Pada tahun 2006, Komisi Yudisial melakukan rekrutmen hakim agung untuk pertama kalinya. Proses seleksi hakim agung ini diawali dengan surat dari Mahkamah

⁷³Ma'shum Ahmad, *op.cit*, hal. 124. dikutip dari Mahkamah Agung RI, *Naskah akademis* hlm. 36.

⁷⁴Pasal 14 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Agung yang memberitahukan tentang hakim agung yang akan pensiun pada tahun 2006. Dan selanjutnya sesuai kesepakatan dengan pimpinan Mahkamah Agung, akan diusulkan sejumlah calon hakim agung untuk mengisi formasi 6 orang hakim agung.⁷⁵ Pada ketentuan Pasal 15 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2004 menyatakan bahwa yang dapat mengajukan calon hakim agung kepada Komisi Yudisial antara lain: Mahkamah Agung, pemerintah, dan masyarakat. Dari ketentuan tersebut pula dapat disimpulkan bahwa calon hakim agung dapat diklasifikasikan menjadi dua kelompok yaitu: hakim karir dan hakim non karir.

Setelah mendapatkan pemberitahuan mengenai lowongan posisi hakim agung, paling lama enam bulan sejak pemberitahuan tersebut maka Komisi Yudisial harus mengusulkan 3 kali lipatnya kepada DPR, sebagaimana ditentukan dalam UU Komisi Yudisial. Dalam kurun waktu enam bulan tersebut, Komisi Yudisial melakukan serangkaian seleksi yang terdiri dari beberapa tahapan; seleksi administratif, penilaian karya ilmiah, kesehatan, seleksi kepribadian atau *profi le assessment*, dan seleksi kualitas/wawancara. Kecuali tahap seleksi wawancara, dalam setiap tahapan lainnya, Komisi Yudisial melibatkan sejumlah pihak yang dianggap kompeten untuk menangani hal itu. Termasuk dalam hal ini usul dan laporan dari masyarakat tentang *track record* masing-masing calon.⁷⁶

Proses seleksi calon hakim agung yang dilakukan Komisi Yudisial untuk pertama kali ini, menuai cukup banyak kritikan dari berbagai pihak diantaranya

⁷⁵Firmansyah Arifin, *Komisi Yudisial Pengawal Reformasi Peradilan Mendayung Diantara Simpati dan Resistensi*, dalam Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan, Jakarta, 2007 (selanjutnya disingkat Firmansyah Arifin II) hal 59.

⁷⁶*Ibid.*

dikarenakan masih terdapat cukup banyak kelemahan baik dari proses perekrutan maupun hasil dari perekrutan calon hakim agung tersebut. Keadaan ini cukup menggoyahkan simpati terhadap Komisi Yudisial yang telah terbangun. Tetapi terlepas dari permasalahan tersebut di atas, tak dapat dipungkiri bahwa Komisi Yudisial sudah memberikan kontribusi yang cukup baik, terutama dalam memilih yang terbaik dari yang baik, serta dalam membuat kontrak moral para hakim agung bahwa kalau sudah menjadi hakim agung, harus dapat melaksanakan tugasnya dengan penuh integritas. Ini sudah tentu jauh berbeda dengan masa sebelumnya, di mana hakim agung diangkat berdasar kontrak politik dan diduga kuat adanya intervensi dari pihak-pihak yang berkepentingan.

2) Menjaga dan Menegakkan Kehormatan, Keluhuran Martabat, Serta Perilaku Hakim

Diberikannya kewenangan pengawasan hakim pada Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal dikarenakan jabatan hakim pada dasarnya merupakan jabatan yang terhormat, dan luhur yang senantiasa dijadikan figur bagi masyarakat. Hal ini dapat diartikan bahwa jabatan hakim adalah jabatan yang amanah dalam upaya penegakan keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Maka dari itu ada dua karakter yang melekat pada jabatan hakim yang harus selalu dijaga, yaitu kehormatan dan keluhuran.

Komisi Yudisial dalam menjaga dan menegakkan kehormatan hakim, akan memperhatikan apakah putusan yang dibuat sesuai dengan kehormatan hakim dan rasa keadilan yang timbul dari masyarakat. Sedangkan dalam menjaga dan menegakkan keluhuran martabat hakim, Komisi Yudisial harus mengawasi apakah

profesi hakim itu telah dijalankan sesuai etika profesi dan memperoleh pengakuan masyarakat, serta mengawasi dan menjaga agar para hakim tetap dalam hakekat kemanusiannya, berhati nurani, sekaligus memelihara harga dirinya, dengan tidak melakukan perbuatan tercela.⁷⁷ Jadi jelaslah bahwa sejalan dengan pengawasan oleh Komisi Yudisial ini, hakim dituntut untuk menjunjung tinggi kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman.

Kehormatan adalah kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim tersebut dapat dilihat pada putusan yang dibuatnya, dan pertimbangan yang melandasi, atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berlandaskan peraturan perundang-undangan, tetapi juga rasa keadilan yang timbul dari masyarakat. Sebagaimana halnya kehormatan, keluhuran martabat yang merupakan tingkat harkat kemanusiaan atau harga diri yang mulia yang sepatutnya tidak hanya dimiliki, tetapi harus dijaga dan dipertahankan oleh hakim melalui sikap tindak dan perilaku yang berbudi pekerti luhur.⁷⁸ Hanya dengan sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur itulah kehormatan dan keluhuran martabat hakim dapat dijaga dan ditegakkan.

Adapun keluhuran menunjukkan bahwa profesi hakim adalah suatu kemuliaan, atau profesi hakim adalah suatu *officium nobile*. Bila suatu profesi terdiri dari aspek-

⁷⁷Soekotjo Soeparto, 2006. "Peran Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Lembaga Peradilan yang Bersih dan Berwibawa". Makalah disampaikan dalam Seminar Sehari Penegakan Hukum di Indonesia, Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Lampung pada tanggal 22 Maret 2006, hal. 7

⁷⁸*Ibid*, hal.8.

aspek: (1) organisasi profesi yang solid; (2) standar profesi; (3) etika profesi; (4) pengakuan masyarakat, dan (5) latar belakang pendidikan formal, maka suatu profesi *officium nobile* terutama berlandaskan etika profesi dan pengakuan masyarakat.⁷⁹

Sedangkan martabat menunjukkan tingkat hakekat kemanusiaan, sekaligus harga diri. Selain tidak menodai kehormatan dan keluhuran martabatnya, maka seorang hakim harus menunjukkan perilaku berbudi pekerti luhur. Perilaku dapat diartikan sebagai tanggapan atau reaksi individu terhadap rangsangan atau lingkungan. Perilaku hakim dapat menimbulkan kepercayaan, tetapi juga menyebabkan ketidakpercayaan masyarakat kepada putusan pengadilan.⁸⁰ Ketidakpercayaan masyarakat terhadap putusan pengadilan sebagian disebabkan oleh kenyataan bahwa putusan hakim sering dianggap tidak adil, kontroversial, bahkan tidak dapat dieksekusi secara hukum. Keadaan ini menuntut hakim harus sungguh-sungguh memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, dan profesional dalam rangka membangun dan menumbuhkan kepercayaan masyarakat kembali.

Untuk melaksanakan fungsi dan perannya tersebut, maka berdasarkan Pasal 24B UUD 1945 menyatakan bahwa Komisi Yudisial mempunyai wewenang lain yaitu “menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim” dan berdasarkan Pasal 20 UU No. 22 Tahun 2004, Komisi Yudisial diberi

⁷⁹Mustofa Abdullah, 2006. “Kewenangan dan Fungsi Komisi Yudisial dalam Rangka Penegakan Hukum di Indonesia”. Makalah disampaikan dalam Seminar dan Lokakarya Keberadaan Komisi Yudisial dalam Penegakan Hukum yang diselenggarakan oleh PW LPBH NU Jawa Timur pada tanggal 22 Juli 2006, hal.3.

⁸⁰Soekotjo Soeparto, *op.cit*, hal. 9.

tugas mengawasi perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Di samping itu, Komisi Yudisial juga mempunyai tugas lain yaitu mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/ atau Mahkamah Konstitusi sebagai tidak lanjut dari tugas pengawasan perilaku hakim.⁸¹ Sebaliknya, Komisi Yudisial diberi wewenang mengusulkan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.⁸² Singkatnya, untuk menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, Komisi Yudisial diberi beberapa wewenang antara lain yaitu: pengawasan terhadap perilaku hakim; pengajuan usulan penjatuhan sanksi terhadap hakim; dan pengusulan penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya.

a) Pengawasan Perilaku Hakim

Ruang lingkup kewenangan Komisi Yudisial dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, sebenarnya harus merujuk pada suatu kode perilaku (*code of conduct*) dan atau kode etik (*code of ethic*)⁸³. Dimana secara umum kode perilaku merupakan suatu standar yang menetapkan tingkah laku atau perilaku yang bagaimana yang tidak dapat diterima dan mana yang dapat diterima. Kode perilaku ini pada umumnya mengingatkan para

⁸¹Lihat Pasal 21 UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

⁸²Lihat Pasal 24 UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

⁸³Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 tentang uji materil UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, hlm. 195.

hakim mengenai perilaku mana yang dilarang untuk dilakukan, serta pelanggaran terhadap kode perilaku ini akan dikenakan sanksi. Sedangkan kode etik berkenaan dengan harapan atau tujuan ideal yang dicita-citakan untuk dapat dilakukan sebaik-baiknya sehingga menciptakan hakim yang berkualitas.⁸⁴ Salah satu cara untuk mencapai cita-cita atau harapan tersebut adalah dengan menerapkan kode perilaku yang ada. Namun dalam prakteknya Komisi Yudisial belum membuat suatu kode perilaku dan kode etik yang menjadi landasan bagi hakim untuk bertindak (Pengawasan sebelum putusan Mahkamah Konstitusi). Hal ini juga menjadi landasan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa ketentuan mengenai pengawasan terhadap perilaku hakim oleh Komisi Yudisial tidak mempunyai kekuatan hukum tetap.

Komisi Yudisial sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan pengawasan perilaku hakim, selama masa perjalanannya telah menerima banyak sekali laporan pengaduan dari masyarakat yang melaporkan para hakim yang dinilai telah berperilaku melanggar kode etik, tidak profesional dan melanggar prinsip imparialitas dalam menjalankan tugasnya.⁸⁵ Laporan yang disampaikan masyarakat kepada Komisi Yudisial ini sebagian besar menyangkut perilaku hakim dalam mengadili, memutus atau menetapkan putusan. Sehingga tidak bisa terhindarkan dalam memeriksa laporan masyarakat, Komisi Yudisial harus membaca putusan pengadilan sebagai cara untuk mengetahui ada atau tidaknya terjadi pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim, disamping mencari bukti-bukti lain.

⁸⁴Suhrawardi K. Lubis, *Etika Profesi Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hal. 3.

⁸⁵Laporan Tahunan Komisi Yudisial Republik Indonesia Tahun 2006, hal. 2.

Hasil yang telah dicapai oleh Komisi Yudisial dari pelaksanaan tugas dan fungsi pengawasan sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi yaitu, 840 laporan yang diterima Komisi Yudisial terkait pengaduan masyarakat mengenai perilaku hakim yang diduga melanggar kode etik, tidak profesional dan melanggar prinsip imparsialitas.⁸⁶ Dengan adanya laporan pengaduan yang diterima oleh Komisi Yudisial tersebut, memperlihatkan bahwa telah terjadi indikasi penyalahgunaan wewenang dan perilaku yang melanggar kode etik, tidak profesional dan melanggar prinsip imparsialitas yang dilakukan oleh hakim cukup banyak. Selain itu, kehadiran Komisi Yudisial sebagai akses bagi masyarakat dan pencari keadilan yang menuntut perlakuan secara adil dari badan peradilan, makin memperlihatkan eksistensi dan peran Komisi Yudisial sebagai *agent of change* dalam rangka mendorong reformasi peradilan agar menjadi lebih baik.

Dalam melaksanakan peran sebagai pengawas hakim, Komisi Yudisial tidak boleh bertindak sewenang-wenang. Melainkan Komisi Yudisial wajib mentaati norma, hukum, dan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan wajib menjaga kerahasiaan keterangan yang karena sifatnya merupakan rahasia Komisi Yudisial yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota.⁸⁷ Perlu diperhatikan pula tugas pengawasan Komisi Yudisial tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

⁸⁶*Ibid*, hal. 2.

⁸⁷Pasal 22 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

b) Mengusulkan Pemberian Sanksi (*punishment*) dan Penghargaan (*reward*)

Peranan lain Komisi Yudisial dalam menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, terlihat dari usul penjatuhan sanksi yang merupakan tindak lanjut dari peran Komisi Yudisial mengawasi perilaku hakim. Usulan pemberian sanksi ini dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara atau pemberhentian yang dilakukan oleh Komisi Yudisial bersifat mengikat.⁸⁸ Selanjutnya usul penjatuhan sanksi tersebut diserahkan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi. Namun, usul tersebut masih dapat dianulir oleh ketentuan yang berbunyi, hakim yang akan dijatuhi sanksi diberi kesempatan secukupnya untuk membela diri dihadapan Majelis Kehormatan Hakim.⁸⁹

Selain adanya pengusulan penjatuhan sanksi, dalam menjalankan peranannya menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim, Komisi Yudisial diberi wewenang untuk dapat mengusulkan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penghargaan kepada hakim yang benar-benar telah menunjukkan kinerja yang baik dan prestasi tinggi yang mampu menjadi teladan bagi lingkungannya.⁹⁰ Ketentuan ini disambut positif oleh banyak pihak, mengingat sangat minimnya hakim yang mampu menunjukkan kredibilitas serta perilaku yang terpuji saat ini. Dengan adanya ketentuan ini diharapkan dapat menjadi motifasi bagi hakim untuk menjadi lebih baik dalam menjalankan tugasnya.

⁸⁸Pasal 23 ayat (1) dan (2) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Pemberian sanksi ini disesuaikan dengan tingkatan pelanggaran yang dilakukan.

⁸⁹Pasal 23 ayat (4) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

⁹⁰Pasal 24 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Ketentuan mengenai kriteria pemberian penghargaan ini diatur lebih lanjut oleh Komisi Yudisial .

Namun cukup disayangkan, pelaksanaan pemberian penghargaan ini belum dapat terlaksana dengan efektif.

Dari penjabaran kewenangan Komisi Yudisial dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim tersebut, ternyata masih terdapat beberapa kelemahan dasar dari UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial terkait dengan pelaksanaan fungsi pengawasan perilaku hakim. Diantaranya, Komisi Yudisial hanya bisa memberikan rekomendasi sanksi terhadap hakim yang diputuskan melanggar kehormatan dan keluhuran martabat oleh Komisi Yudisial, tetapi tidak diketahui sampai sejauh mana rekomendasi sanksi Komisi Yudisial itu harus dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Selain itu masih terdapat kelemahan lain, seperti tidak adanya batasan yang jelas sejauh mana campur tangan Komisi Yudisial dalam mengawasi dan menjaga keluhuran martabat hakim.

Dalam perkembangannya, UU No 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dirasa belum dapat mengakomodir secara maksimal wewenang pengawasan Komisi Yudisial berdasarkan UUD 1945, sehingga wewenang tersebut tidak dapat dilaksanakan secara efektif. Hal ini mengakibatkan wewenang pengawasan terhadap hakim agung, hakim dan hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam UU Komisi Yudisial, telah dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006.

B. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 Dalam Pengujian UU No. 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial Yang Menghapuskan Fungsi Pengawasan Perilaku Hakim Oleh Komisi Yudisial

Keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas eksternal dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, dari awal berdiri telah mengalami berbagai hambatan, khususnya dalam menjalankan tugas menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Salah satu hambatan yaitu munculnya resistensi dari kalangan hakim yang menjadi obyek pengawasan. Berbagai argumentasi dikemukakan, yang intinya bahwa kewenangan Komisi Yudisial dalam menganalisa putusan dan menempatkan pengawasan atas putusan sebagai bagian dari kewenangan Komisi Yudisial, untuk mengawasi keluhuran martabat dan perilaku hakim telah mengganggu independensi hakim dalam menjalankan wewenang dan tugas sebagai pelaku kekuasaan kehakiman. Di samping itu, belakangan juga muncul perdebatan hukum tentang batasan kewenangan Komisi Yudisial, apakah Komisi Yudisial berwenang melakukan pengawasan terhadap hakim agung dan hakim konstitusi ataukah tidak.

Berbagai perdebatan hukum tersebut akhirnya berpuncak pada diajukannya uji materil (*judicial review*) UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial oleh 31 hakim agung kepada Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006. Dengan diajukannya *Judicial review* ini memperlihatkan dengan jelas bahwa telah terjadi konflik antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung. Menurut Mahfud MD⁹¹ bahwa yang

⁹¹Moh Mahfud MD, *Komisi Yudisial Dalam Mozaik Ketatanegaraan Kita*, dalam Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan, Jakarta, 2007, hal. 5.

menggugat adalah pribadi-pribadi hakim agung itu hanyalah taktik saja, sebab jika dilihat dari suasana dan sikap-sikap petinggi Mahkamah Agung tampak jelas bahwa Mahkamah Agung memang merasa gerah dengan sepak terjang Komisi Yudisial, hanya saja karena Mahkamah Agung secara institusi tidak mempunyai legal standing atau tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa di Mahkamah Konstitusi (Pasal 65 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi) maka yang dimajukan adalah para hakim agung secara perseorangan.

Dasar dari diajukanya *judicial review* terhadap UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD 1945 oleh 31 Hakim Agung tersebut adalah dengan berlakunya UU Komisi Yudisial, hak dan kewenangan para hakim agung tersebut dirugikan, yaitu dalam hal:⁹²

- 1) Batasan hakim yang diatur dalam ketentuan:
Pasal 1 angka 5 bahwa definisi hakim menurut UU Komisi Yudisial mencakup semua hakim, termasuk hakim agung dan hakim konstitusi. Pasal 34 ayat (3) UU Kekuasaan Kehakiman mengenai pengawasan Komisi Yudisial yang melingkupi hakim agung dan hakim.
- 2) Pengawasan hakim yang diatur dalam ketentuan:
Pasal 20 terkait tugas Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim guna menjaga dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Pasal 22 ayat (1) huruf e terkait rekomendasi Komisi Yudisial terhadap hasil pemeriksaan perilaku hakim yang disampaikan kepada Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dengan tembusan ke Presiden dan DPR. Sementara, ayat (5) terkait kewajiban Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi untuk mengeluarkan penetapan berupa paksaan kepada badan peradilan atau hakim untuk memberikan keterangan atau data yang diminta oleh Komisi Yudisial dalam rangka pengawasan hakim.

⁹²M. Naufal, *Analisis Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006*, tersedia di www.lembagakajianpil-center.com, diakses tanggal 29 Maret 2011.

- 3) Usul penjatuhan sanksi dan penghargaan yang diatur dalam ketentuan: Pasal 21 terkait wewenang Komisi Yudisial untuk mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi. Pasal 23 ayat (2) dan ayat (3) serta ayat (5) terkait usul penjatuhan sanksi yang bersifat mengikat dan apabila pembelaan hakim ditolak, maka usul pemberhentiannya diajukan oleh Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi kepada Presiden. Pasal 24 ayat (1) terkait wewenang Komisi Yudisial untuk mengusulkan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi pemberian penghargaan kepada hakim yang berprestasi. Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) terkait wewenang Komisi Yudisial untuk mengambil keputusan dengan rapat yang dihadiri sekurang-kurangnya 5 (lima) orang anggota Komisi Yudisial. Khusus untuk pengusulan calon hakim agung ke DPR dan pengusulan pemberhentian hakim agung dan/atau hakim konstitusi, harus dihadiri oleh semua anggota. Namun, setelah 3 kali penundaan, keputusan berlaku sah bila dihadiri 5 orang anggota Komisi Yudisial saja.

Adapun yang dijadikan alasan oleh pemohon agar pasal-pasal pada UU Komisi Yudisial dan UU Kekuasaan Kehakiman tersebut dinyatakan inkonstitusional pada intinya yaitu: *Pertama*, meminta Mahkamah Konstitusi memutus bahwa hakim agung bukanlah bagian dari hakim yang dapat diawasi oleh Komisi Yudisial, sebab menurut Pasal 24B ayat (1) hakim agung sudah disebutkan bahwa Komisi Yudisial hanya berwenang untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung saja. Sedangkan untuk mengawasi perilaku disebutkan hanya berlaku untuk hakim dari lingkungan badan-badn peradilan di bawah Mahkamah Agung, disini tidak termasuk di dalamnya hakim agung dan hakim konstitusi. *Kedua*, perluasan makna "hakim" menurut para pemohon yang terdapat pada Pasal 24B ayat (1) UUD 1945, oleh Pasal 1 angka 5 dan pasal-pasal UU Komisi Yudisial lainnya yang terkait, serta Pasal 34 UU Kekuasaan Kehakiman bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku secara universal, yaitu *lex superiors derogat legi inferiori*. Jadi bagi para penggugat harus dibedakan pengertian antara hakim agung dan hakim sehingga isi UU No. 22 Tahun 2004 yang

menyamakan keduanya harus dinyatakan bertentangan dengan konstitusi. *Ketiga*, pengawasan oleh Komisi Yudisial terhadap para hakim agung dengan memanggil mereka atas beberapa kasus yang telah diadilinya, menurut pemohon bertentangan dengan prinsip independensi peradilan dari para hakim agung yang dijamin oleh UUD 1945. *Keempat*, dalam usul pemberhentian hakim agung, menurut pemohon, UU Mahkamah Agung telah mengaturnya. Demikian juga usul pemberhentian para hakim konstitusi telah diatur dalam UU Mahkamah Konstitusi sehingga tidak memerlukan campur tangan Komisi Yudisial.⁹³

Atas dasar permohonan tersebut dan pertimbangan-pertimbangan hukum lainnya, Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 menyatakan pasal-pasal yang bertentangan dengan konstitusi adalah: *Pertama*, Pasal 1 butir 5, Hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim. *Kedua*, Pasal 20, Komisi Yudisial tidak berwenang mengawasi hakim. *Ketiga*, Pasal 21, Komisi Yudisial tidak berwenang lagi mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan atau Mahkamah Konstitusi. *Keempat*, Pasal 22 huruf e, Komisi Yudisial tidak dapat lagi membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi. *Kelima*, Pasal 22 ayat (5) Komisi Yudisial tidak dapat meminta Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi mengeluarkan penetapan paksa jika hakim tidak bersedia memberi keterangan atau data yang diminta Komisi Yudisial. *Keenam*, Pasal 23 ayat (2), usulan penjatuhan sanksi berupa teguran tertulis yang semula mengikat Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, kini tidak lagi mengikat Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. *Ketujuh*, Pasal 23 ayat (3), Komisi Yudisial tidak bisa mengusulkan penjatuhan sanksi berupa pemberitahuan sementara dan pemberhentian. *Kedelapan*, Pasal 23 ayat (5), mekanisme pengusulan pemberhentian hakim oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi ke Presiden jika pembelaan diri hakim ditolak. *Kesembilan*, Pasal 24 ayat (1), Komisi Yudisial tidak berhak lagi mengusulkan penghargaan terhadap hakim kepada Mahkamah Konstitusi. *Kesepuluh*, Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4), rapat pleno Komisi Yudisial mengenai usul penjatuhan sanksi untuk hakim Mahkamah Konstitusi dibatalkan. *Kesebelas*, Pasal 34 (3) UU Kekuasaan Kehakiman, pengawasan perilaku hakim dan hakim agung yang dilakukan Komisi Yudisial dibatalkan.⁹⁴

⁹³Guslina H.B. *op. cit.*, hal 184.

⁹⁴Buletin Komisi Yudisial, Volume I Februari 2007: 12 – 13.

Dengan keluar putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, meninggalkan berbagai persoalan dan perdebatan. Diantaranya putusan Mahkamah Konstitusi dinilai agak kompromistis, dianggap mengandung *ultra petita*, dan juga bertentangan dengan asas *nemo judex in causa sua* sekaligus juga tidak sesuai dengan konsep hakim yang dimaksud dalam UUD.⁹⁵

Pertama, dinilai kompromistis karena dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menolak gugatan bahwa hakim agung berada di luar subyek yang dapat diawasi oleh Komisi Yudisial. Namun pada kenyataannya hampir semua pedoman pengawasan untuk mengawasi para hakim sebagaimana diatur di dalam UU No. 22 Tahun 2004 telah dihapuskan, sehingga meskipun Komisi Yudisial boleh mengawasi tetapi terjadi kekosongan hukum dalam operasionalisasi pengawasan itu sendiri.⁹⁶ Hal ini dapat dilihat ketika kewenangan Komisi Yudisial dalam melakukan pengawasan hakim hanya sebatas menerima laporan pengaduan dari masyarakat saja, dan tidak ada tindak lanjut terhadap laporan tersebut.

Kedua, dinilai *ultra petita* dan bias karena salah satu dasar pertimbangan pemangkasan wewenang-wewenang Komisi Yudisial itu didasarkan pada pertentangan (tidak sinkronnya) ketentuan yang ada antara UU, yakni pertentangan UU Komisi Yudisial (yang dapat merekomendasikan pemberian sanksi pada hakim) dengan UU lain seperti UU No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung dan UU No. 2 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum,

⁹⁵ Moh Mahfud MD, *loc.cit.*

⁹⁶ *Ibid.*

yang menentukan bahwa pemberhentian hakim agung dan hakim dilakukan setelah melalui Majelis Kehormatan Mahkamah Agung dan Majelis Kehormatan Hakim. Bias terjadi dan dapat dianggap ultra petita di sini karena Mahkamah Konstitusi hanya boleh menguji UU terhadap UUD bukan UU terhadap UU lainnya. Persoalan belum adanya ketentuan tentang kriteria pelanggaran moral oleh hakim mestinya tidak dapat dijadikan alasan untuk membatalkan kewenangan Komisi Yudisial sebab masalah tersebut merupakan ranah legislatif. Lagi pula jika UU tentang Komisi Yudisial bertentangan dengan UU lain mengapa isi UU Komisi Yudisial yang dibatalkan, Mengapa tidak diberlakukan ketentuan bahwa hukum yang datang kemudian (UU No. 22 Tahun 2004) menghapus hukum yang terdahulu yakni UU No. 14 Tahun 1985 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung dan UU No. 2 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum sesuai dengan asas *lex posteriori derogat legi priori*.⁹⁷

Ketiga, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dinilai berbenturan juga dengan asas *nemo judex in causa sua* karena Mahkamah Konstitusi memutus hal-hal yang menyangkut kepentingannya sendiri, yakni meletakkan hakim konstitusi sebagai subyek yang berada di luar pengawasan Komisi Yudisial. Di dalam asas ini ditentukan bahwa hakim tidak boleh memutus perkara yang menyangkut dirinya sendiri. Terkait permasalahan ini, Mahkamah Konstitusi sudah beberapa kali menggunakan alasan bahwa berperkara di Mahkamah Konstitusi tidak sama dengan berperkara di pengadilan biasa. Selain berbenturan dengan asas *nemo judex in causa*

⁹⁷*Ibid.*

sua, bias putusan Mahkamah Konstitusi ini tidak sesuai dengan ide dan konsep tentang hakim di dalam konstitusi dan tata hukum kita, sebab ide dan konsep dasar hakim adalah semua pejabat yang melaksanakan kekuasaan kehakiman.⁹⁸ Jadi siapapun yang melaksanakan kekuasaan kehakiman baik itu hakim, hakim agung maupun hakim konstitusi pun, harus dipandang sebagai hakim yang juga perlu diawasi oleh Komisi Yudisial.

Terlepas dari perdebatan tersebut di atas, yang perlu diingat bahwa putusan Mahkamah Konstitusi haruslah dihormati, karena putusan bersifat final dan mengikat seperti yang terdapat dalam Pasal 24C ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi. Artinya dengan keluarnya putusan tersebut, tidak ada upaya hukum lagi untuk mengembalikan fungsi pengawasan yang telah dibatalkan, kecuali dengan cara mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) atau dengan cara revisi UU Komisi Yudisial seperti yang diamanatkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi. Jadi tegasnya, putusan Mahkamah Konstitusi tersebut belum tentu benar, tapi sudah pasti mengikat.

Dengan dihapuskannya fungsi pengawasan Komisi Yudisial, secara konstitusional fungsi Komisi Yudisial pasca dikeluarkannya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 adalah hanya sebatas mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR. Dengan kata lain, Komisi Yudisial hanya menjalankan fungsi pengawasan yang bersifat preventif saja, sedangkan pengawasan terhadap perilaku hakim yang dilakukan Komisi Yudisial tidak ada lagi. Artinya, pengawasan yang bersifat represif sudah dibatalkan dengan putusan tersebut yang

⁹⁸*Ibid.*

menyangkut juga perihal pengusulan penjatuhan sanksi kepada Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi setelah memberikan keterangan di depan Majelis Kehormatan. Menurut Ahsin Thohari,⁹⁹ dengan kewenangan yang dimiliki Komisi Yudisial sekarang, dirasa tidak terlalu relevan lagi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Karena dinilai kewenangan tersebut sebuah “wewenang sumir” yang seyogianya hanya boleh diperankan oleh panitia yang dibuat secara khusus dan bersifat sementara (*ad hoc committee*), bukan oleh lembaga negara permanen yang wewenangnya bersumber langsung dari konstitusi (*constitutionally based power*).

Dalam kurun waktu pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, telah terjadi kekosongan dasar hukum bagi pelaksanaan kewenangan Komisi Yudisial untuk mengawasi perilaku hakim, yakni dari tahun 2006-2008. Walaupun demikian, pengaduan yang masuk ke Komisi Yudisial tetap konsisten setiap tahunnya. Sebelumnya sejak putusan Mahkamah Konstitusi yang memangkas kewenangan Komisi Yudisial tersebut, Komisi Yudisial memutuskan untuk tidak menindaklanjuti laporan, tapi akibat banyak pengaduan yang masuk secara konsisten, maka awal 2007 Komisi Yudisial membuka kembali meja pengaduan pelanggaran perilaku hakim dan menindaklanjuti laporan tersebut serta merekomendasikan sanksi hakim kepada Mahkamah Agung.¹⁰⁰ Namun pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut pada umumnya kurang efektif, paling tidak jika dikaitkan dengan tindak lanjut rekomendasi sanksi yang diberikan Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung yang

⁹⁹Ahsin Thohari, *loc.cit.*

¹⁰⁰Dimas Prasidi, *Lima Tahun Komisi Yudisial: Suatu Rekomendasi untuk Revisi UU No.22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial*, tersedia di www.dimasprasidi.com, diakses tanggal 20 Februari 2011.

tidak satupun dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Tercatat pada Maret 2008, Komisi Yudisial telah merekomendasikan sanksi terhadap 27 hakim kepada Mahkamah Agung (12 teguran tertulis, 14 orang pemberhentian sementara dan 1 orang pemberhentian tetap), tetapi tidak ada satu pun yang ditindaklanjuti Mahkamah Agung.¹⁰¹ Sedangkan mengenai tugas dan kewenangan mengusulkan pengangkatan hakim agung yang tersisa, secara relatif Komisi Yudisial telah melakukan proses seleksi calon hakim agung sesuai dengan harapan publik, meski harus diakui masih perlu melakukan berbagai penyempurnaan.

Terkait dengan adanya kekosongan hukum dalam pelaksanaan kewenangan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial, sebenarnya dalam putusan Mahkamah Konstitusi telah diamanatkan untuk segera dilakukan revisi terhadap UU Komisi Yudisial, bersama sejumlah UU lain yang terkait (UU Mahkamah Agung, UU Kekuasaan Kehakiman, dan UU Mahkamah Konstitusi). Setidaknya perintah langsung putusan Mahkamah Konstitusi adalah meminta DPR dan Pemerintah untuk melakukan sinkronisasi dan harmonisasi undang-undang tersebut. Revisi UU Komisi Yudisial ini bisa menjadi peluang untuk memperbaiki dan memperkuat kembali wewenang pengawasan Komisi Yudisial. Namun kenyataannya sampai akhir tahun 2010 ini, revisi terhadap UU Komisi Yudisial belum juga selesai dibahas. Hal ini dapat dilihat bahwa, RUU Komisi Yudisial sebenarnya telah mulai dibahas sejak tahun 2007-2008 sebagai salah satu RUU dalam Prolegnas Prioritas 2007. Kemudian dilanjutkan dalam Prolegnas Prioritas tahun 2009, dan dilanjutkan lagi dalam RUU Prioritas Tambahan tahun 2010. Namun pembahasan RUU ini tidak pernah

¹⁰¹“Rekomendasi Komisi Yudisial Tak Direspon MA”, Suara Karya, 18 Maret 2008.

mendapatkan *treatment* sebagai RUU Prioritas. Komisi III, yang membidangi Hukum dan HAM, lebih memilih untuk mendahulukan pembahasan RUU Paket Peradilan dan RUU Perubahan Kedua atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. RUU Komisi Yudisial dan RUU tentang Perubahan UU No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi praktis ditunda pembahasannya. Padahal, jika melihat urgensi dan demi harmonisasi sistem pengawasan lembaga peradilan, seharusnya RUU Komisi Yudisial mendapatkan prioritas terlebih dahulu. Karena RUU Komisi Yudisial merupakan “undang-undang payung” dari segi pengaturan skema besar dalam pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim.¹⁰²

Belum direvisinya RUU Komisi Yudisial sehingga terjadi kekosongan dasar hukum seperti diatas, memang dikarenakan adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006. Meskipun demikian, Komisi Yudisial masih terselamatkan dengan hadirnya UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Dimana dalam ketentuan UU tersebut menyatakan bahwa pengawasan eksternal atas perilaku hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial berpedoman kepada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang telah ditetapkan bersama oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.¹⁰³ Adanya ketentuan UU No. 3 Tahun 2009 ini sangat mempengaruhi kinerja pengawasan Komisi Yudisial, dalam pengertian tidak saja para hakim yang dilaporkan dan diperiksa Komisi Yudisial karena diduga melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim lebih kooperatif, tetapi Mahkamah Agung juga merespon

¹⁰²Dimas Prasidi, *loc. cit.*

¹⁰³Laporan Tahunan Tahun 2009 Komisi Yudisial Republik Indonesia. hal. 6.

beberapa rekomendasi yang disampaikan Komisi Yudisial terkait pemberian sanksi kepada sejumlah hakim yang diduga melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Namun dari respon yang disampaikan oleh Mahkamah Agung, tampak masih terdapat perbedaan perspektif antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung terkait dengan masalah “teknis yudisial” dan “etik/perilaku hakim”, dalam pengertian bahwa sesuatu yang dipandang oleh Komisi Yudisial sebagai pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, oleh Mahkamah Agung dipandang sebagai masalah teknis yudisial yang tidak termasuk ranah kewenangan Komisi Yudisial.¹⁰⁴ Hal ini dapat dilihat ketika Komisi Yudisial dalam melaksanakan tugas pengawasannya, menerima laporan pengaduan yang sebagian besar menyangkut perilaku hakim dalam mengadili dan memutus atau menetapkan putusan. Oleh karena itu, untuk dapat mengetahui ada atau tidaknya pelanggaran Kode Etik dan Perilaku Hakim, misalnya mengenai pelanggaran hukum acara, kekeliruan dalam membuat pertimbangan hukum, memanipulasi fakta, dan lain-lain. Maka Komisi Yudisial mau tidak mau harus membaca putusan hakim tersebut. Oleh Komisi Yudisial hal-hal tersebut dinilai terdapat juga dalam butir-butir Kode Etik dan Perilaku Hakim yang disepakati oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung. Namun lain halnya dengan penilaian Mahkamah Agung yang menganggap hal tersebut merupakan teknis yudisial yang bukan kewenangan Komisi Yudisial.

Data dari laporan akhir periode Komisi Yudisial, menyampaikan bahwa dari 97 rekomendasi yang disampaikan Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung, hanya 12

¹⁰⁴*Ibid*, hal 8.

rekomendasi yang ditindaklanjuti oleh Mahkamah Agung, dengan rincian 6 rekomendasi ditindaklanjuti oleh Mahkamah Agung, 2 rekomendasi diterima dengan catatan menunggu pemeriksaan Mahkamah Agung dan 4 rekomendasi yang setuju diajukan ke Majelis Kehormatan Hakim, sedangkan 85 rekomendasi ditolak karena alasan teknis yudisial/yustisial dan alasan lain.¹⁰⁵

Terkait dengan langkah Komisi Yudisial membaca putusan sebagai salah satu cara mengindikasikan ada tidaknya pelanggaran kode etik perilaku hakim, seharusnya tidak perlu lagi dipermasalahkan. Karena dalam prakteknya, Komisi Yudisial hanya akan melakukan penilaian terhadap putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, yang tentunya tidak akan berpengaruh pada hakim dalam mengambil putusan dan khususnya terhadap para pihak.

Dalam melakukan pengawasan yang berpedoman pada ketentuan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, terdapat 10 butir etika dan perilaku yang harus dipenuhi oleh hakim, yaitu: (1) Berperilaku adil; (2) Berperilaku jujur; (3) Berperilaku arif dan bijaksana; (4) Bersikap mandiri; (5) Berintegritas tinggi; (6) Bertanggungjawab; (7) Menjunjung tinggi harga diri; (8) Berdisiplin tinggi; (9) Berperilaku rendah hati; (10) Bersikap profesional.¹⁰⁶

Dalam prakteknya, kesepuluh butir tersebut tidak dipisahkan butir-butir mana yang merupakan kewenangan Komisi Yudisial dan butir-butir mana yang merupakan kewenangan Mahkamah Agung. Kedua lembaga ini memiliki kewenangan yang sama

¹⁰⁵Laporan Akhir Periode 2005-2010 Komisi Yudisial, hal. 3.

¹⁰⁶Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial, No: 047/KMA/SKB/IV/2009 - 02/SKB/P.KY/IV/2009. Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

dalam melakukan pengawasan terhadap hakim dengan berpedoman terhadap kesepuluh butir tersebut. Baik Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal, maupun Mahkamah Agung sebagai pengawas Internal. Oleh karena itu, pendapat Komisi Yudisial yang menilai telah terjadi pelanggaran terhadap hukum acara, manipulasi fakta, kesalahan dalam menetapkan pertimbangan hukum merupakan bagian dari pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, yang berarti masuk juga dalam ranah kewenangan Komisi Yudisial telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adanya penetapan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim ini diikuti juga dengan langkah positif lainnya, dimana penguatan kewenangan Komisi Yudisial juga terlihat pada Pasal 11A UU No. 3 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, yang mengatur mengenai Majelis Kehormatan Hakim (MKH). Terdapat perubahan yang mendasar dalam pengaturan MKH, yakni adanya keterlibatan Komisi Yudisial secara penuh dalam proses pemeriksaan maupun dalam proses memutus di MKH. Dimana tahapan pemeriksaan oleh MKH meliputi:¹⁰⁷

1. Usulan pemberhentian dari Mahkamah Agung/Komisi Yudisial untuk pelanggaran berupa perbuatan tercela (Pasal 11A ayat (3) UU 3/2009) dan dari Komisi Yudisial untuk pelanggaran terhadap kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim (Pasal 11A ayat (5) UU 3/2009);
2. Setelah menerima usulan pemberhentian maka Ketua MA dan Ketua KY membentuk Majelis Kehormatan Hakim melalui penetapan bersama paling lama 14 sejak diterimanya usulan pemberhentian;
3. Majelis terdiri dari 3 orang Hakim Agung dan 4 orang komisioner KY. Apabila Usulan diajukan oleh MA maka Ketua Majelis dipimpin oleh Hakim

¹⁰⁷Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No.129/KMA/SKB/IX/2009– 04/SKB/P.KY/IX/2009 tentang Tata Cara Pembentukan, Tata Kerja dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim, Pasal 2 ayat (3) jo pasal 3 (1).

- Agung, apabila usulan pemberhentian dari KY maka Ketua Majelis dipimpin oleh Komisioner KY;
4. Majelis menetapkan hari sidang;
 5. Majelis memerintahkan pemanggilan terhadap hakim terlapor selambat-lambatnya 3 hari sebelum hari sidang;
 6. Dalam sidang, Majelis mendengarkan pembelaan terlapor, keterangan saksi-saksi, surat-surat bukti dan tindakan lain yang dianggap perlu untuk melakukan klarifikasi;
 7. Putusan Majelis harus diambil selambat-lambatnya 14 setelah pembentukan Majelis.

Meskipun saat ini kewenangan pengawasan Komisi Yudisial relatif lebih baik pasca disahkannya UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, dan terlibatnya Komisi Yudisial secara penuh dalam pemeriksaan dan memutus di Majelis Kehormatan Hakim seperti yang dijelaskan diatas. Namun revisi terhadap UU Komisi Yudisial tetap harus segera diselesaikan, mengingat RUU Komisi Yudisial sebagai ketentuan yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, dan memiliki pengaturan dasar soal pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim paling pantas untuk dibahas terlebih dahulu.

Dari berbagai permasalahan tersebut di atas, masalah lain yang dapat dikaji lebih lanjut yaitu implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 terhadap peranan Komisi Yudisial dalam menjaga kekuasaan kehakiman. Setidaknya ada lima Implikasi yang perlu dicatat secara khusus.

Pertama, kekosongan aturan hukum di tingkat undang-undang mengenai pelaksanaan fungsi pengawasan Komisi Yudisial. Dengan kekosongan aturan hukum ini, maka dalam melaksanakan kewenangan pengawasannya, Komisi Yudisial hanya dapat menerima laporan pengaduan masyarakat, meminta laporan kepada badan peradilan terkait dengan perilaku hakim, melakukan pemeriksaan terhadap dugaan

pelanggaran perilaku hakim, dan memanggil serta meminta keterangan dari hakim yang diduga melanggar kode etik perilaku hakim.¹⁰⁸ Namun hasil dari temuan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial ini tidak lagi dapat berujung pada penjatuhan sanksi.

Dengan keadaan ini, pengawasan terhadap hakim kembali mengandalkan pengawasan internal. Dimana pengawasan terhadap hakim Pengadilan Negeri, hakim Pengadilan Tinggi, dan hakim agung kembali pada Mahkamah Agung, serta tidak bisa diawasinya hakim konstitusi. Hal ini sangat disesalkan banyak pihak, karena selama ini pengawasan internal dianggap tidak efektif dalam mengawasi perilaku hakim yang menyimpang, serta pada prinsipnya tidak ada lembaga yang tidak dapat dikontrol. Namun dengan adanya putusan ini, menegaskan bahwa Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi menjadi lembaga yang tidak tersentuh dari pengawasan oleh lembaga luar.

Kedua, terjadinya ketidaktertiban dalam proses legislasi RUU Paket Peradilan. Ketidaktertiban dalam legislasi RUU Paket Peradilan ini memang dikarenakan pencabutan kewenangan pengawasan hakim oleh Mahkamah Konstitusi. Dimana pasal-pasal terkait kewenangan pengawasan hakim dalam UU Komisi Yudisial dan UU Kekuasaan Kehakiman dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial harus segera disempurnakan melalui proses perubahan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Mahkamah Konstitusi juga menyarankan kepada DPR dan Presiden untuk melakukan perbaikan-perbaikan yang bersifat integral

¹⁰⁸Pasal 22 ayat (1) huruf a-d UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

dengan juga mengadakan perubahan dalam rangka harmonisasi dan sinkronisasi atas UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung, UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan undang-undang lain yang terkait dengan sistem peradilan terpadu¹⁰⁹ Namun dalam prakteknya, RUU Komisi Yudisial yang seharusnya menjadi prioritas terlebih dahulu untuk direvisi, namun sampai akhir tahun 2010 belum juga selesai dibahas. DPR malah lebih memilih untuk membahas RUU Mahkamah Agung dan RUU Paket Peradilan. Keadaan ini mengakibatkan terjadinya ketidaktertiban dalam proses legislasi.

Hal ini terbukti saat RUU Mahkamah Agung disahkan menjadi UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, pengaturan mengenai pengawasan eksternal yang seharusnya menjadi porsi Komisi Yudisial, ternyata banyak yang bertentangan dengan naskah akademis RUU Komisi Yudisial yang telah dibahas pada tahun 2007. Akibatnya, pengaturan mengenai pengawasan yang terdapat dalam UU Paket Peradilan yang telah disahkan berbeda dengan pengaturan pelaksanaan kewenangan Komisi Yudisial menurut UU No. 22 Tahun 2004. Misalnya mengenai pengaturan Majelis Kehormatan Hakim, UU No. 22 Tahun 2004 mengatur bahwa kewenangan Komisi Yudisial adalah menerima laporan masyarakat, melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku hakim, memanggil dan meminta keterangan dari hakim yang diduga melanggar kode etik perilaku hakim dan membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa

¹⁰⁹Trimedya Panjaitan, *Sinkronisasi Sistem Perundang-undangan Lembaga Peradilan Dalam Menciptakan Peradilan yang Lebih Baik*, dalam Bunga Rampai Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan, hal 203.

rekomendasi dan disampaikan kepada Mahkamah Agung.¹¹⁰ Sedangkan dalam UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung mengatur bahwa Komisi Yudisial bersama-sama Mahkamah Agung membentuk Majelis Kehormatan Hakim dan komposisinya terdiri dari 3 hakim agung dan 4 komisioner Komisi Yudisial¹¹¹. Keadaan ini menimbulkan ketidakpastian pelaksanaan kewenangan Komisi Yudisial yang telah diatur dalam UU Komisi Yudisial yang ada sekarang. Semua UU Paket Peradilan yang disahkan pada tahun 2009 mengacu kepada UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung sebagai acuan pengaturan pengawasan, yang seharusnya dalam pengawasan eksternal mengacu pada UU Komisi Yudisial.

Ketiga, menghambat upaya pemberantasan praktek *judicial corruption*. Implikasi lain dari penghapusan pasal-pasal terkait pelaksanaan kewenangan pengawasan Komisi Yudisial ini tentunya akan berdampak buruk terhadap lingkungan peradilan, yang selama ini dikenal dengan bobroknya sistem yang ada di lingkungan tersebut. Dimana mafia peradilan yang sudah menjadi rahasia umum, yakni dengan banyaknya terungkap kasus-kasus penyalahgunaan wewenang oleh hakim dan pejabat peradilan yang dipublikasikan oleh berbagai media belakangan ini, merupakan cerminan dari lemahnya integritas moral dan perilaku hakim, termasuk pejabat dan pegawai pengadilan. Keadaan seperti ini tentunya akan sering dan terus terjadi dengan dibatalkannya kewenangan Komisi Yudisial dalam bidang pengawasan,

¹¹⁰Dimas Prasidi, *loc. cit.*

¹¹¹Lihat Pasal 11A UU No.3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua UU 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

karena fungsi pengawasan terhadap hakim hanya dilakukan oleh internal Mahkamah Agung yang selama ini dinilai tidak dapat berfungsi secara baik dan efektif.

Keempat, menutup akses bagi masyarakat untuk memperoleh keadilan. Tidak dapat dipungkiri bahwa dengan penghapusan kewenangan pengawasan eksternal terhadap hakim, telah menutup akses bagi masyarakat pencari keadilan untuk mendapatkan haknya agar diperlakukan secara adil oleh badan peradilan. Padahal sejak awal berdiri, keberadaan Komisi Yudisial telah dimanfaatkan secara maksimal oleh masyarakat dan pencari keadilan untuk melaporkan para hakim yang dinilai telah berperilaku melanggar kode etik, tidak profesional dan melanggar prinsip imparialitas dalam menjalankan tugasnya. Sehingga dalam jangka waktu relatif singkat, Komisi Yudisial telah menerima cukup banyak laporan pengaduan mengenai penyimpangan perilaku hakim tersebut. Keadaan ini akan terus berlangsung selama belum tuntasnya revisi terhadap RUU Komisi Yudisial yang dilakukan oleh DPR dan Pemerintah untuk menguatkan kembali kewenangan pengawasan hakim oleh Komisi Yudisial.

Kelima, menguatnya wacana untuk melakukan amandemen kelima atas UUD 1945. Munculnya wacana ini dikarenakan pada dasarnya garis politik hukum tentang pembentukan Komisi Yudisial menginginkan pengawasan atas perilaku hakim oleh Komisi Yudisial mencakup semua hakim yang mempunyai fungsi kehakiman, termasuk semua hakim konstitusi. Tetapi ketentuan tentang ini yang sudah dimuat dengan tegas di dalam UU tentang Komisi Yudisial dibatalkan oleh putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa hakim dalam pengertian Pasal 24B UUD 1945 tidak mencakup hakim konstitusi karena selain konteksnya hanya dengan

hakim agung, Pasal 24B yang menentukan pembentukan Komisi Yudisial itu lahir lebih dulu daripada Pasal 24C yang menentukan pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara.¹¹²

Putusan Mahkamah Konstitusi tentang cakupan pengertian hakim ini, sesuai dengan ketentuan Pasal 24C UUD 1945, bersifat final dan mengikat sehingga tidak bisa dimasukkan lagi dalam UU tentang Komisi Yudisial yang baru nanti. Satu-satunya jalan untuk mengembalikan masalah ini ke garis politik hukum yang benar hanyalah melalui amandemen konstitusi yang harus menegaskan tentang itu secara eksplisit.¹¹³ Sebab tidak bisa dibiarkan Mahkamah Konstitusi dan hakim-hakimnya menjadi lembaga super yang tidak bisa diawasi oleh lembaga lain.

Memang tak dapat dipungkiri bahwa sejak awal berdiri Mahkamah Konstitusi selain telah memberikan angin segar bagi kehidupan ketatanegaraan yang lebih baik, juga menimbulkan komplikasi terkait dengan wewenangnya dalam memutus yang harus diterima secara final dan mengikat. Padahal selain sering berdasar pilihan prespektif sepihak, putusan Mahkamah Konstitusi itu bisa berlawanan dengan fakta hukum lain yang diputus oleh pengadilan. Contohnya, Mahkamah Konstitusi pernah menyatakan penolakan gugatan permohonan pembatalan hasil penghitungan suara dalam pemilu di suatu daerah karena terjadi kecurigaan, namun di dalam peradilan umum kecurigaan itu terbukti dan pelakunya dijatuhi hukuman pidana. Karena putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, maka fakta hukum di

¹¹²Moh Mahfud MD, *op.cit*, hal, 17-18.

¹¹³ *Ibid*, h. 18.

pengadilan itu tidak dapat mengubah lagi putusan Mahkamah Konstitusi yang secara substantifnya nyata-nyata salah.¹¹⁴

Itulah sebabnya dalam Amandemen UUD 1945 berikutnya, harus dirumuskan dengan cermat tentang pengawasan terhadap hakim konstitusi dan tentang cara mengatasi jika putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat itu ternyata tidak sesuai dengan politik hukum di dalam konstitusi, dan bertentangan dengan fakta hukum yang kemudian muncul.

Dari penjabaran di atas, dapatlah dilihat bahwa pasca putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 yang menghapuskan kewenangan pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial, ternyata telah menimbulkan berbagai persoalan, perdebatan, dan implikasi terhadap Komisi Yudisial dalam melaksanakan amanat konstitusi, untuk membangun dan menjaga kekuasaan kehakiman yang lebih otonom dan kuat. Patut disayangkan memang, karena sejauh ini peranan Komisi Yudisial dapat menjadi spirit dan inspirasi dalam melanjutkan reformasi peradilan. Keadaan seperti ini tak dapat dibiarkan berlarut terlalu lama, karena saat ini para pencari keadilan masih tertindas dan merasakan ketidakadilan. Berbagai upaya telah dilakukan untuk mengembalikan kewenangan Komisi Yudisial ini, salah satunya dengan revisi UU Komisi Yudisial dan UU lain yang terkait. Memasuki awal tahun 2011, secercah harapan untuk menciptakan peradilan yang lebih baik semakin nampak, ditandai dengan adanya itikat baik DPR yang menjanjikan bahwa revisi RUU Komisi Yudisial akan tuntas pada pertengahan tahun ini. Jika revisi RUU Komisi Yudisial ini jadi disahkan, maka tidak hanya Komisi Yudisial yang

¹¹⁴*Ibid.*

diuntungkan, tapi *civil society* dan para pencari keadilan dapat berbahagia karena mereka telah memiliki tempat mengadu penyimpangan perilaku hakim dari norma-norma dan hukum acara yang berlaku. Diharapkan nantinya janji ini tidaklah hanya sekedar janji.



BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan dalam bab-bab sebelumnya, dapat dikemukakan beberapa kesimpulan mengenai inti dari tulisan ini yang membahas mengenai, kewenangan pengawasan Komisi Yudisial sebelum adanya putusan Mahkamah Konstitusi dan implikasi putusan Mahkamah Konstitusi yang menghapuskan aturan mengenai pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial.

1. Komisi Yudisial merupakan lembaga mandiri yang lahir dari tuntutan reformasi dan untuk melakukan reformasi lembaga peradilan, Komisi Yudisial mempunyai wewenang dan tugas berupa pengawasan preventif dalam bentuk seleksi calon hakim agung, dan pengawasan represif yaitu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 24B UUD 1945. Dengan eksistensi dan fungsi yang demikian, Komisi Yudisial memegang peranan penting dalam upaya mewujudkan lembaga peradilan yang bersih dan berwibawa, sekaligus mereformasi lembaga peradilan dan mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri, tidak berpihak, kompeten, transparan, menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan dan kebenaran. Dalam melaksanakan peranan pengusulan pengangkatan hakim agung, Komisi Yudisial relatif telah berhasil melaksanakan proses dan mekanisme seleksi yang obyektif, transparan dan akuntabel. Sedangkan peranan menjaga dan menegakkan kehormatan,

keluhuran marabat serta perilaku hakim yang diterjemahkan dalam UU Komisi Yudisial hanya sebatas memanggil, memeriksa hakim dan memberikan rekomendasi sanksi. Dengan minimnya kewenangan tersebut Komisi Yudisial mencoba beberapa improvisasi, salah satunya melakukan pengawasan terhadap putusan hakim, namun hal ini mendapatkan resistensi dari Mahkamah Agung. Kedua lembaga ini akhirnya terlibat dalam perseteruan yang berujung dengan diajukannya *judicial review* atas UU Komisi Yudisial sepanjang mengenai pasal-pasal yang mengatur tentang pengawasan perilaku hakim. Akibatnya, Komisi Yudisial kehilangan wewenang pengawasannya.

2. Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006, telah meninggalkan berbagai implikasi yang sangat mempengaruhi peranan Komisi Yudisial dalam membangun kekuasaan kehakiman kedepannya. Diantaranya, putusan tersebut mengakibatkan terjadi kekosongan aturan hukum (*rechts vacuum*) di tingkat UU mengenai pelaksanaan fungsi pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial, terjadinya ketidaktertiban dalam proses legislasi RUU Paket Peradilan, terhambatnya upaya pemberantasan praktek *judicial corruption*, tertutupnya akses bagi masyarakat untuk memperoleh keadilan, dan menguatnya wacana untuk melakukan amandemen kelima atas UUD 1945. Walaupun demikian, Komisi Yudisial dengan keterbatasan yang dimiliki tetap melakukan pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim, meskipun memperoleh tantangan dari sebagian hakim serta diabaikannya rekomendasi. Namun dengan disahkannya UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, serta disahkannya

Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, langkah Komisi Yudisial dalam melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim memperoleh momentum yang lebih baik. Meskipun demikian, pelaksanaannya dinilai tidak optimal, karena kewenangan yang diberikan oleh UU yang ada sekarang, masih belum mengakomodir dinamika perkembangan penegakan hukum di Indonesia dan wacana penguatan kewenangan Komisi Yudisial, khususnya dalam hal pelaksanaan tugas menjaga dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim. Oleh karena itu belum disahkannya revisi UU Komisi Yudisial merupakan kendala utama usaha optimalisasi pelaksanaan tugas menjaga dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim sebagaimana diharapkan oleh masyarakat.

B. Saran

Untuk dapat memperkuat eksistensi Komisi Yudisial dalam melaksanakan perannya menjaga kekuasaan kehakiman, dan jika revisi RUU Komisi Yudisial yang dianjurkan DPR akan disahkan pada tahun 2011 ini, maka untuk kedepannya ada beberapa saran yang akan penulis kemukakan:

1. Agar Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung dapat secara bersama merumuskan sistem keterbukaan yang lebih luas lagi mengenai informasi pada setiap penggunaan kewenangan dan pelaksanaan program yang dilakukan oleh lembaga yudisial.
2. Agar Komisi Yudisial nantinya dapat mendorong dan menjadikan *issue* atau masalah Komisi Yudisial menjadi *issue* publik. Misalnya, penolakan terhadap

rekomendasi Komisi Yudisial dapat dijadikan *issue* hambatan dalam pemberantasan mafia peradilan. Sehingga simpati yang telah diraih dapat lebih konkrit dan diperluas.

3. Agar Komisi Yudisial dapat memaksimalkan peranan jejaring yang telah ada dengan mendesentralisasikan kewenangan Komisi Yudisial, terutama kewenangan mengawasi hakim. Untuk hal ini setidaknya dapat dibentuk segera perwakilan Komisi Yudisial di sejumlah daerah yang rawan mafia peradilan, serta terdapat jejaring yang cukup potensial dan mampu menjalankan desentralisasi kewenangan itu.
4. Agar Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung sebagai lembaga yang sama-sama memiliki kewenangan pengawasan terhadap hakim, dapat lebih menyikapi perbedaan-perbedaan yang ada kedepannya dengan cara berkomunikasi dan berkordinasi secara elegan dengan didasari oleh niat yang sama dalam rangka reformasi peradilan.
5. Agar Komisi Yudisial kedepannya lebih meningkatkan sosialisasi berupa seminar dan pendidikan kepada publik untuk terus menerus secara konsisten memerangi dan melawan mafia peradilan. termasuk dalam hal ini meminta kepada DPR dan Presiden agar sungguh-sungguh melakukan pemberantasan mafia peradilan sebagai bagian dari upaya memberantas korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Amirudin dan Zainal Asikin. 2010. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Arbab Paproeka. 2007. *Perubahan Bidang Politik dan Pengaruhnya Terhadap Reformasi Peradilan*. Jakarta: Bunga Rampai.
- Bambang Sutiyoso. 2010. *Reformasi Keadilan dan Penegakan Hukum Di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.
- Firmansyah Arifin. 2007. *Komisi Yudisial Pengawal Reformasi Mendayung Diantara Simpati dan Resistensi*. Jakarta: Bunga Rampai.
- F.X. Soekarno. 2007. *DPR dan Perubahan Atas Undang-Undang Komisi Yudisial*. Jakarta: Bunga Rampai.
- Henry P. Panggabean. 2001. *Fungsi Mahkamah Agung Dalam Praktik Sehari-hari*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Hidayat Nur Wahid. 2007. *Komisi Yudisial Yang Dicitakan Oleh Masyarakat dan Pencari Keadilan*. Jakarta: Bunga Rampai.
- H.F. Abraham Amos, 2007, *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Jimly Asshiddiqie. 2010. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- 2009. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Ma'shum Ahmad. 2009. *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*. Yogyakarta: Total Media.
- Miriam Budiardjo. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik Edisi Revisi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Muchamad Ali Safa'at et al., 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

- Moh. Mahfud MD. 2007. *Komisi Yudisial dan Mosaik Ketatanegaraan Kita*. Jakarta: Bunga Rampai.
- Ni'matul Huda, 2008, *UUD 1945 dan Gagasan Amandemen Ulang*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto. 2007. *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI-Press.
- Sri Soemantri. 2006. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh UUD 1945*. Bandung: P.T. Alumni.
- Suhrawardi K. Lubis. 1993. *Etika Profesi Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Titik Triwulan Tutik. 2007. *Eksistensi, Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial*. Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher.
- Trimedya Panjaitan. 2007. *Sinkronisasi Sistem Peraturan Perundang-undangan Lembaga Peradilan Dalam Menciptakan Peradilan yang Lebih Baik*. Jakarta: Bunga Rampai.
- Zainal Arifin Hoesein. 2009. *Judicial Review di Mahkamah Agung*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

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

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Draft Rancangan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Uji Materil Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial No.129/KMA/SKB/IX/2009 - 04/SKB/P.KY/IX/2009 tentang Tata Cara Pembentukan, Tata Kerja dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim

Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor 004/KMA/SKB/IV/2009 - 02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim

C. Website

Ahsin Thohari, *Desain Konstitusional Komisi Yudisial dalam Peraturan Perundang-undangan*, tersedia di <http://www.komisi.yudisial/597>.

Azhar, *Peranan Komisi Yudisial dalam Menjaga Kekuasaan Kehakiman*, tersedia di www.InovasiOnline.com

Bambang Widjoianto. *Upaya Membangun Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman*, tersedia di www.google.com

Dimas Prasidi, *Lima Tahun Komisi Yudisial: Suatu Rekomendasi untuk Revisi UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial*, tersedia di www.dimasprasidi.com

Gusliana H.B. *Komisi Yudisial Kini dan Mendatang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Antara Harapan dan Kenyataan*, tersedia di www.google.com

Jimly Asshiddiqie. *Negara Hukum Indonesia*. Tersedia di www.jimlyasshiddiqie.go.id

Jimly Asshiddiqie. *Penegakan Hukum*. Tersedia di situs Jimly Asshiddiqie.

Patrialis Akbar, *Dinamika Lembaga-lembaga Negara Mandiri di Indonesia Pasca UUD 1945*, tersedia di <http://www.djpp.depukumham.go.id>,

Teguh Alexander, *Pola Hubungan Mahkamah Agung Dan Komisi Yudisial Menurut Amandemen UUD 1945*, tersedia di <http://www.teguhalexander.blogspot.com>.

"*Lembaga-lembaga Negara*". tersedia di <http://kanekzoke.blogspot.com>

"*Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945*", tersedia di <http://herwanp.staff.fisip.uns.ac.id>

"*Mahkamah Konstitusi Indonesia*", tersedia di <http://id.wikipedia.org>.

"*Sejarah pembentukan komisi yudisial*", tersedia di <http://www.komisiyudisial.go.id>,

D. Majalah atau Buletin

Adnan Faisal et al., "*Secercah Harapan Untuk Peradilan yang Agung*", Buletin Komisi Yudisial Vol. 5

Aziz Syamsuddin, "*Peranan Komisi Yudisial dalam Penegakan Hukum di Indonesia*" Buletin Komisi Yudisial.

Anan Panji, "*Peranan Komisi Yudisial Dalam Mewujudkan Peradilan Bersih*", Buletin Komisi Yudisial, Vol.V. No. 4

Buletin Komisi Yudisial. Vol.V No. 4 Februari- Maret 2011

Rahmat Bowo Suharto, "*Kedudukan dan Kewenangan Komisi Yudisial di Negara Demokrasi Pancasila*" Buletin Komisi Yudisial.

Hermansyah, "*Peranan Pengawas Lembaga Eksternal Terhadap Hakim*" Buletin Komisi Yudisial.

Majalah Konstitusi. No. 48 Januari 2011

"*Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*", Buletin Komisi Yudisial.

E. Makalah

Eman Suparman. *Pentingnya Pengawasan Hakim Konstitusi Oleh Komisi Yudisial*. Seminar dengan tema "Format Masa Depan Mahkamah Konstitusi," Kampus Universitas Andalas, Padang.

Hamonangan Sidauruk, "*Implementasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menguji UU terhadap UUD 1945*" Skripsi Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2009.

Sekotjo Soeparto. *“Peranan Komisi Yudisial Dalam Mewujudkan Lembaga Peradilan Yang Bersih dan Berwibawa”*. Makalah disampaikan dalam Seminar Penegakan Hukum di Indonesia.

Mustofa Abdullah. *“Kewenangan dan Fungsi Komisi Yudisial dalam Rangka Penegakan Hukum di Indonesia”*. Makalah disampaikan dalam Seminar dan Loka karya Keberadaan Komisi Yudisial dalam Penegakan Hukum.

