



MENGGAGAS PERADILAN ETIK DI INDONESIA

Gagasan untuk melahirkan adanya peradilan etik di Indonesia menjadi pemikiran dari para pakar dan praktisi hukum di dalam buku ini. Pemikiran-pemikiran terpisah dari para penulis tersebut disatukan dalam satu buku bergenre Bunga Rampai.

Munculnya lembaga-lembaga penegak etik diharapkan melakukan pengawasan etik secara objektif dan transparan. Namun, penyelesaian pelanggaran etik umumnya diselesaikan secara tertutup di internal profesi tersebut. Idealnya memang diperlukan adanya standar pelaksanaan peradilan etik di Indonesia. Memang harus diakui, menempatkan peradilan etik dalam suatu ranah kekuasaan kehakiman bukanlah perkara mudah. Oleh karena itu, dibutuhkan gagasan dan ide besar yang matang dan proporsional.

Bunga Rampai ini terdiri dari empat bab. Bab pertama mengemukakan tentang pergulatan pemikiran tentang budaya hukum, etik, moral dan peradilan. Hukum tidak dapat dilepaskan dari moral. Dalam menegakkan hukum, apabila tidak dilandasi integritas dan moral, maka berpotensi merusak hukum itu sendiri.

Bab kedua mencoba menelusuri perkembangan peradilan etik di Indonesia pada masa orde lama, orde baru, dan reformasi. Bab ketiga lebih banyak menyoroti bagaimana pelaksanaan penegakan etik bagi para penegak hukum, seperti hakim, jaksa, advokat dan polisi.

Pada bab terakhir buku ini menggambarkan tentang perbandingan penegakan etik bagi hakim di beberapa negara seperti di Amerika Serikat, Italia, Turki, dan Peru.



KOMISI YUDISIAL
REPUBLIK INDONESIA

Diterbitkan Oleh :
Pusat Analisis dan Layanan Informasi © 2015

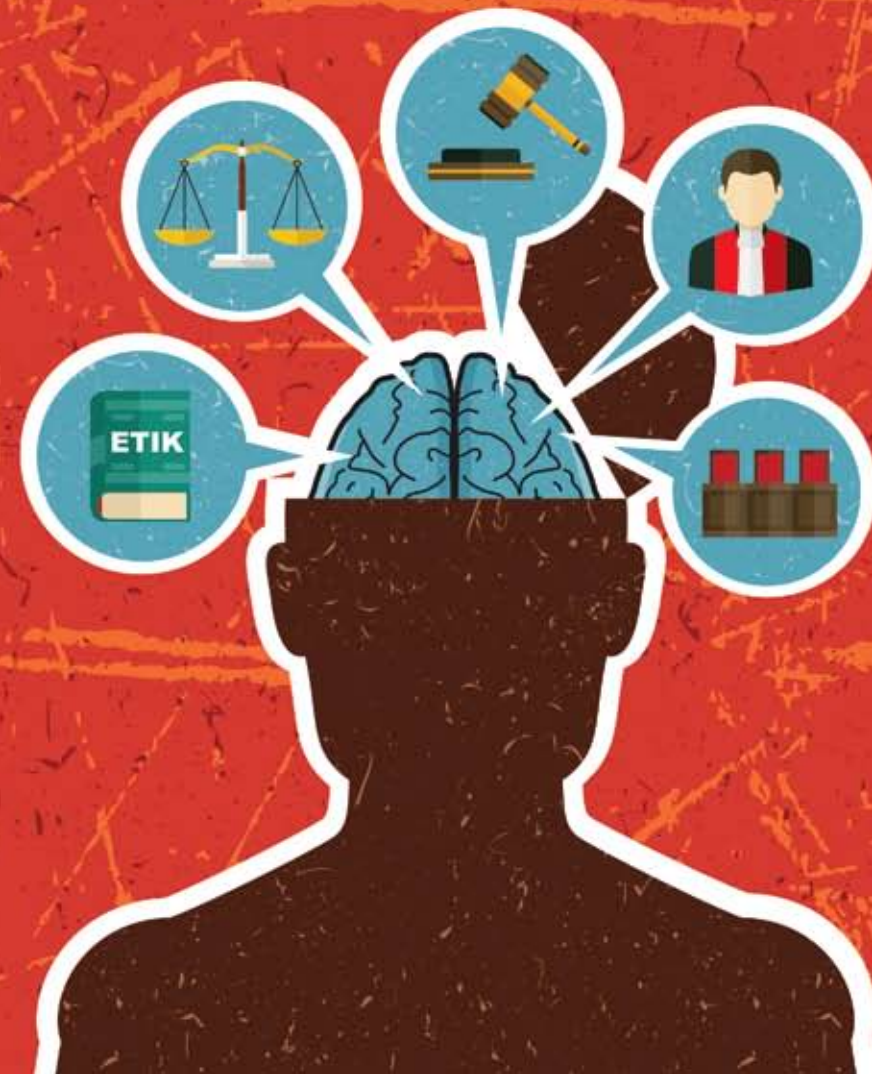
Jl. Kramat Raya 57 Jakarta Pusat
Telp. 021 390 5876, Fax. 021 390 6189, PO BOX 2685
Website : www.komisiyudisial.go.id



KOMISI YUDISIAL
REPUBLIK INDONESIA

MENGGAGAS PERADILAN ETIK DI INDONESIA

MENGGAGAS PERADILAN ETIK DI INDONESIA





KOMISI YUDISIAL
REPUBLIK INDONESIA



Menggagas Peradilan Etik di Indonesia

Penanggung Jawab

Danang Wijayanto

Redaktur

Roejito

Titik Ariyati Winahyu

Penyunting/Editor

Hermansyah

Imran

Tri Purno Utomo

Festy Rahma Hidayati

Sekretariat

Agus Susanto

Arif Budiman

Arnis Duwita Purnama

Eka Desmi H

Rury Rikawati

Yuni Yulianita

Sri Djuwati

Desain Grafis & Sampul

Widya Eka Putra

Heri Sanjaya Putra

Diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia
Cetakan Pertama, Juli 2015

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang mengcopy atau memperbanyak sebagian atau keseluruhan
isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

Tim Penyusun	ii
Daftar Isi	iii
Kata Pengantar	
Ketua Komisi Yudisial Republik Indonesia	v
Kata Pengantar Tim Penyusun	ix
PENDAHULUAN: MENGGAGAS PERADILAN ETIK DI INDONESIA	
Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.	1
BAB I : PERGULATAN PEMIKIRAN TENTANG BUDAYA HUKUM, ETIK, MORAL, DAN PERADILAN	
Mengelola Negara Secara Etis	
Prof. Dr. Franz Magnis Suseno, SJ	43
Hukum dan Moral dalam Perspektif Filsafat Hukum	
Dr. Widodo Dwi Putro, S.H., M.Hum.	60
Peradilan dan Etika	
Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si.	87
Budaya Hukum dan Penegakan Etika	
Dr. H. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum.	114
BAB II : MENELUSURI PERKEMBANGAN PERADILAN ETIK DI INDONESIA	
Penegakan Etika dan Hukum sebelum Orde Baru	
Dr. Asvi Warman Adam, APU	143
Peradilan Etik Ideal dalam Konteks Indonesia: Belajar dari Penerapannya pada Kekuasaan Kehakiman di Masa Orde Baru	
Dr. Shidarta, S.H., M.Hum.	162

Pengaturan dan Penyelesaian Pelanggaran Etika pada Masa Reformasi Susni Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D	185
--	-----

BAB III : PELAKSANAAN PENEGAKAN ETIK BAGI PENEGAK HUKUM

Penegakan Etik Hakim oleh Komisi Yudisial Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H.	223
Penegakan Etik bagi Jaksa H.M. Prasetyo	240
Penegakan Etik bagi Advokat Dr. Luhut M.P. Pangaribuan, S.H., LL.M.	265
Penegakan Etik bagi Polisi Dr. Hamidah Abdurrachman, S.H., M.H.	290

BAB IV : PERBANDINGAN PENEGAKAN ETIK DI BEBERAPA NEGARA

Pengadilan Etik Hakim di Amerika Serikat Ridarson Galingging, S.H., LL.M.	315
Kode Etik Hakim dan Penegakannya di Italia Fajri Nursyamsi, S.H.	337
Sistem Pengawasan dan Penegakan Etika Hakim di Turki Hermansyah, S.H., M.Hum	361
Penegakan Etik Hakim : Pembelajaran dari Komisi Yudisial Peru Muhamad Ilham, S.H.	375

PENUTUP: DISKURSUS PERADILAN ETIK

Imran, S.H., M.H.	395
Profil Singkat Penulis	405

Kata Pengantar Ketua Komisi Yudisial

Pasca reformasi bergulir, harapan terhadap tumbuh kembangnya institusi peradilan yang merdeka, kuat, profesional dan berwibawa masih jauh dari harapan. Kinerja lembaga-lembaga peradilan (kepolisian, kejaksaan, dan kehakiman) masih menuai banyak kritik dari berbagai kalangan terkait rendahnya profesionalitas aparat peradilan.

Satu dari sekian banyak kritik terhadap realitas penegakan hukum oleh aktor-aktor peradilan adalah kering dan gersangnya etika dan etiket peradilan. Mereka bekerja mekanis bagai mesin menerapkan teks undang-undang (UU) kepada satu atau lebih peristiwa tanpa peduli dengan konteks dari peristiwa itu. Penegakan hukum menjadi keluar dari tujuan penegakan hukum itu sendiri, yaitu keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Kehadiran aparat peradilan bukannya mendatangkan rasa aman, tentram dan damai, tetapi menggelisahkan dan menakutkan.

Peradilan sebagai forum dan mekanisme menegakkan hukum dan keadilan sering tercemar oleh tindakan oknum peradilan yang mengabaikan etika dalam penegakan hukum dengan berbagai perilaku menyimpang sehingga penegakan hukum terasa kering dan gersang.

Hukum yang lahir dari nilai-nilai etika secara komprehensif tidak dapat dilaksanakan tanpa diiringi penegakan nilai-nilai etika yang sudah melekat pada bangsa Indonesia sejak dulu.

Gagasan tentang peradilan etik merupakan wacana yang tidak pernah selesai, namun selalu menjadi perbincangan yang menarik dari waktu ke waktu. Hal ini disebabkan ketentuan-ketentuan mengenai standar etika tidaklah sederhana semata-mata berkaitan dengan penyuapan dan korupsi, melainkan berkenaan dengan isu-isu atau persoalan-persoalan mengenai perilaku-perilaku, kepantasan, konflik kepentingan, reputasi, serta perubahan-perubahan standar etika atau moralitas.

Di beberapa lembaga negara baik eksekutif, legislatif dan yudikatif mulai dari pusat sampai daerah pada prinsipnya sudah memiliki regulasi etika masing-masing. Karena penerapannya dilakukan secara internal menyebabkan tujuan pemberlakuan kode etik tersebut tidak transparan sehingga tidak menimbulkan efek jera bagi si pelanggar etika.

Peradilan etika sudah dimulai di beberapa negara dengan membentuk peradilan etik yang memiliki kewenangan yang luas dan setara dengan lembaga pengadilan hukum. Peradilan etik dapat dijadikan pilihan untuk memberikan efek jera kepada penyelenggara pemerintahan dan lembaga itu sendiri ketika mengabaikan norma agama dan nilai-nilai kebaikan yang berlaku.

Penegakan hukum seolah dilakukan di ruang hampa terhadap bukan manusia dengan kaca mata kuda. Lembaga peradilan menjelma menjadi semacam mesin hukum yang mengolah peristiwa hukum menjadi peristiwa hukum baru tanpa melahirkan kemaslahatan.

Pada sisi lain, institusi-institusi pengawas eksternal yang dibuat untuk menjaga dan menegakkan etika aktor-aktor peradilan dalam menjalankan kewenangannya, belum dapat bekerja optimal karena kendala dasar hukum yang lemah, kemandirian struktural yang menggantung serta kultur institusi peradilan yang belum banyak berubah.

Kesan tertutup dari pengamatan dan pantauan masyarakat juga terjadi. Oleh karena itu maka diperlukan suatu model peradilan

etika yang benar-benar didesain secara sistimatis dan meliputi aspek prosedur dan substantif.

Semoga buku ini dapat menjadi sumbangan pemikiran bagi perkembangan teori dan praktik di bidang hukum dan etika. Tulisan yang memuat ide mengenai pentingnya negara membangun infrastruktur etika tidak hanya berhenti pada tataran teori dan konsep tetapi sekaligus pada tahap praktik nyata.

Akhir kata, kami ucapkan terima kasih kepada semua penulis, semoga karya Bapak/Ibu dapat menjadi amal shaleh. Begitu pula kepada rekan-rekan Sekretariat Jenderal, khususnya tim penyiapan buku ini, kami sampaikan terima kasih.

Jakarta, Juli 2015

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

Kata Pengantar Tim Penyusun

Penegakan hukum menjadi salah satu prioritas agenda reformasi yang belum tuntas. Namun, dalam pelaksanaannya, hukum tidak dapat dilepaskan dari moral atau etika. Hukum butuh nutrisi karena nutrisi hukum adalah moral. Moral menjadi lampu penerang yang menerangkan mana yang benar atau salah, adil atau tidak adil, dan baik atau buruk.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1988), etika adalah ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk; hak dan kewajiban moral (akhlak); dan kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak, dan nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat.

Idealnya, etika atau moral ini ada dalam setiap diri manusia. Terlebih, bagi individu yang memiliki profesi tertentu seperti hakim, jaksa, advokat, polisi, dokter, dan lainnya yang terikat kode etik dalam menjalankan profesinya. Kehadiran lembaga-lembaga penegak etik dalam menegakkan etika ini harus dapat dipertanggungjawabkan secara independen dan terbuka kepada publik. Namun, penyelesaian pelanggaran etika lebih banyak diselesaikan secara tertutup di internal profesinya tersebut.

Gagasan untuk melahirkan adanya peradilan etik di Indonesia menjadi ide dalam penyusunan buku Bunga Rampai edisi kali ini. Pemikiran para penulis yang terpisah disatukan dalam satu kesatuan dalam buku Bunga Rampai bertema Menggagas Peradilan Etik di Indonesia.

Komisi Yudisial berupaya menggagas pentingnya keberadaan peradilan etik dalam penegakan etik untuk menjaga kepercayaan publik terhadap institusi jabatan, atau profesi yang bersangkutan. Memang harus diakui, menempatkan peradilan etik dalam suatu ranah kekuasaan kehakiman bukanlah perkara mudah. Oleh karena itu, dibutuhkan gagasan dan ide besar yang matang dan proporsional.

Bunga Rampai ini terdiri dari empat bab. Bab pertama mengemukakan tentang pergulatan pemikiran tentang budaya hukum, etik, moral dan peradilan. Bahwa hukum tidak dapat dilepaskan dari moral. Dalam menegakkan hukum, apabila tidak dilandasi integritas dan moral, maka berpotensi merusak hukum itu sendiri. Hukum yang dibutuhkan di masa kini dan mendatang adalah hukum yang bisa dipertanggungjawabkan secara etis. Hukum tidak lagi memonopoli kebenaran. Di samping kebenaran hukum yang tertulis, ada kebenaran nurani yang sulit disangkal. Artinya, diperlukan moral dan etika diperlukan sebagai basis yang memperadabkan *rule of law*.

Selain itu, dijelaskan pula peradilan dan etika. Peradilan sebagai forum dan mekanisme menegakkan hukum dan keadilan telah lama tercemar oleh tindakan aktor-aktor peradilan yang mengabaikan etika dan etiket dalam penegakan hukum dengan pelbagai bentuk perilaku menyimpang sehingga penegakan hukum terasa kering dan gersang.

Bab kedua mencoba menelusuri perkembangan peradilan etik di Indonesia pada masa orde lama, orde baru, dan reformasi. Pada masa orde lama, terdapat tulisan yang mengulas kebijakan dan tindakan dua tokoh secara berturut-turut, yakni Jaksa Agung Soeprapto dan Kapolri Hoegeng. Dikemukakan juga lembaga-lembaga yang dibentuk Presiden Soekarno sebelum masa Orde Baru untuk penegakan etika dan hukum pada birokrasi serta hambatan politis yang dihadapi mereka. Dipaparkan pula tentang gambaran kekuasaan kehakiman selama Orde Baru dan rekomendasi terhadap

peradilan etik dalam kekuasaan kehakiman. Masih dalam bab yang sama, terdapat pula tulisan yang mengulas tentang pengaturan dan penyelesaian pelanggaran etika pejabat publik pada masa reformasi

Adapun bab ketiga lebih banyak menyoroti bagaimana pelaksanaan penegakan etik bagi para penegak hukum, seperti hakim, jaksa, advokat dan polisi. Setiap aparat penegak hukum, juga tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jabatan penegak hukum bukan sekadar lahan pekerjaan (*vocation*) namun juga merupakan profesi. Penegak hukum sebagai seorang profesional dituntut untuk mempunyai tiga karakteristik, yaitu: keahlian (*expertise*), tanggung jawab (*responsibility*)/ pertanggungjawaban sosial (*social responsibility*), serta rasa kesatuan dan keterikatan (*corporateness*) dalam menegakkan martabat kompetensi profesinya.

Sementara pada bab terakhir buku ini menggambarkan tentang perbandingan penegakan etik bagi hakim di beberapa negara seperti di Amerika Serikat, Italia, Turki, dan Peru.

Tak lupa kami mengucapkan terima kasih sebesar-besarnya kepada para penulis yang telah meluangkan waktunya untuk penulisan buku Bunga Rampai ini yaitu Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H., Prof. Dr. Franz Magnis Suseno, Dr. Widodo Dwi Putro, S.H., M.Hum, Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si, Dr. H. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum, Dr. Asvi Warman Adam APU, Dr. Shidarta, S.H., M.Hum, Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M., Ph.D, Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H., H.M. Prasetyo, Dr. Luhut M.P. Pangaribuan, S.H., LL.M, Dr. Hamidah Abdurrachman, S.H., M.H, Ridarson Galinggig, S.H., LL.M, Fajri Nursyamsi, S.H., Hermansyah, S.H., M.Hum, Muhamad Ilham, S.H., dan Imran, S.H., M.H

Semoga buku ini bermanfaat bagi kita semua.

Selamat membaca.

Jakarta, Juli 2015

Tim Penyusun

Menggagas Peradilan Etik di Indonesia

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.

A. Perkembangan Lembaga Peradilan dalam Sejarah

Kebiasaan menyelenggarakan proses peradilan berdasarkan hukum adat tidak tertulis terjadi di mana-mana, baik di Eropa Kontinental, Inggris, maupun Indonesia. Tradisi hukum yang tidak tertulis itu hidup dalam praktik kehidupan semua masyarakat yang masih sederhana. Namun makin meluasnya kesadaran mengenai pentingnya budaya tulis baca, kebiasaan menjadikan hukum adat yang tidak tertulis tersebut melahirkan dua tradisi yang berbeda-beda di pelbagai negara. Ada yang mengembangkan tradisi hukum tertulis, seperti yang berkembang di lingkungan negara-negara dengan tradisi '*civil law*'. Tetapi ada negara yang tetap bertahan dengan sistem tidak tertulis dengan menerapkan prinsip-prinsip presenden, seperti di Inggris.

Dengan berkembangnya tradisi baca tulis, kesadaran mengembangkan sistem hukum yang norma-norma hukumnya diberlakukan dengan dukungan otoritas kekuasaan negara membawa umat manusia pada sistem hukum tertulis. Perkembangan itu seiring dengan gerakan liberalisasi dan demokratisasi yang melahirkan terbentuknya lembaga-lembaga perwakilan rakyat.

Karena itu, pada sekitar abad ke-15, 16 dan 17, berkembang dua tradisi hukum. Pertama, mengembangkan peran hakim sebagai

pembentuk hukum (*judge-made law*). Kedua, mengembangkan peran lembaga perwakilan rakyat sebagai pembuat undang-undang (*parliamentary law*). Sistem '*judge-made law*' kemudian dinamakan '*common law*' yang bertumpu pada hukum kebiasaan sebagai kelanjutan logis dari tradisi hukum adat yang tidak tertulis. Sedangkan sistem '*parliamentary law*' disebut sebagai tradisi hukum sipil (*civil law*).

Sebelum berkembangnya tradisi '*civil law*' yang tertulis, ada pula tradisi lain yang bertumpu pada tradisi kitab-kitab pemikiran ilmiah hukum dari para ahli yang dipandang memiliki otoritas ilmiah. Pandangan-pandangan itu dijadikan sumber rujukan dalam mengambil keputusan-keputusan hukum oleh lembaga pengadilan.

Kedua tradisi peradilan inilah yang disebut Profesor Djoko Soetono sebagai tradisi "*rechtspraak naar rechtsboeken*" atau peradilan berdasar atas buku hukum, yang dibedakan dari tradisi "*rechtspraak naar wetboeken*" atau peradilan berdasar atas kitab undang-undang yang berkembang setelahnya. Tradisi '*rechtspraak naar rechtsboeken*', sebagai contoh, dapat dilihat dalam perkembangan peradilan agama di dunia Islam. Bahkan, sampai sekarang pengadilan agama di Indonesia masih mendasarkan pada kitab-kitab hukum karya para ulama fiqh dalam sejarah.

Pada akhir Orde Baru, pelbagai rumusan norma hukum karya para ulama ataupun rumusan norma yang pernah diputuskan oleh para hakim pengadilan agama sebelumnya dikumpulkan dan dibukukan dalam bentuk kompilasi hukum Islam yang selanjutnya dijadikan acuan oleh para hakim. Kompilasi Hukum Islam itu sendiri tidak dituangkan dalam bentuk undang-undang secara resmi, melainkan hanya dituangkan dalam bentuk Instruksi Presiden (Inpres) untuk sosialisasi praktik peradilan agama.

Di dunia Islam, sebelum dikenal adanya sistem hukum positif dalam bentuk undang-undang, proses peradilan hanya bekerja atas dasar kitab-kitab fiqh tulisan para ulama fiqh. Hal itu tidak

hanya di Indonesia, tetapi di hampir semua negeri-negeri Muslim. Padahal, status hukum dari buku-buku atau kitab-kitab fiqh dimaksud hanyalah merupakan karya-karya yang bersifat pribadi yang kekuatan mengikatnya tidak ditopang atau dikukuhkan oleh otoritas kekuasaan negara.

Orang tunduk pada kitab-kitab fiqh tersebut hanya didasarkan atas kepercayaan bahwa para ulama fiqh tersebut pasti benar dalam menafsirkan syari'at ajaran agama Islam yang diyakininya. Tradisi peradilan yang berdasarkan pada kitab-kitab hukum dinamakan "*rechtsspraak naar rechtsboeken*", yang dipraktikkan sebelum berkembang tradisi peradilan berdasar atas peraturan perundang-undangan disebut "*rechtsspraak naar wetboeken*".

Dalam kuliah-kuliah yang diberikannya di Fakultas Hukum Universitas Indonesia di masa hidupnya, Djoko Sutono sering menggambarkan adanya empat bentuk dan tahap perkembangan pengadilan dalam sejarah. Keempat bentuk peradilan itu di satu pihak dapat dilihat secara kategoris, tetapi sekaligus dapat pula dipandang sebagai suatu proses tahapan perkembangan dari waktu ke waktu sesuai dengan pengalaman sejarah masing-masing bangsa dan negara.

Keempat bentuk atau tahap perkembangan itu adalah:

1. *Rechtsspraak naar ongeschreven recht*, yaitu pengadilan yang bekerja atas dasar ketentuan-ketentuan hukum yang tidak tertulis. Dalam sejarah Indonesia, disebut sebagai pengadilan adat yang didasarkan atas hukum adat yang tidak tertulis.
2. *Rechtsspraak naar precendenten*, yaitu pengadilan yang bekerja atas dasar presenden atau atas dasar putusan-putusan pengadilan terdahulu.
3. *Rechtsspraak naar rechtsboeken*, yaitu pengadilan yang bekerja atas dasar rujukan kitab-kitab hukum dari para ahli hukum.
4. *Rechtsspraak naar wetboeken*, yaitu pengadilan yang bekerja atas dasar peraturan perundang-undangan tertulis.

Dalam keempat lingkungan peradilan tersebut, dapat dikatakan bahwa sumber hukum yang dijadikan dasar oleh pengadilan dalam membuat putusan dapat dibedakan dalam empat jenis hukum, yaitu (i) *the people's law*, (ii) *the lawyers' law*, (iii) *the professor's law*, dan (iv) *the state's law*.

"*The people's law*" adalah hukum yang hidup dalam masyarakat sendiri. "*The lawyers' law*" merupakan hukum yang hidup dan dijadikan rujukan oleh kalangan para praktisi hukum, khususnya yang bekerja sebagai hakim. Sementara itu, "*The professor's law*" adalah hukum sebagaimana yang dikembangkan dalam pemikiran para ahli hukum. "*The state's law*" adalah hukum yang dibuat dan diberlakukan oleh negara, terutama oleh lembaga perwakilan rakyat dalam bentuk undang-undang.

Tidak semua bangsa dan negara mempunyai pengalaman yang sama mengenai tahap-tahap perkembangan '*rechtsspraak naar rechtsboeken*', '*rechtsspraak naar wetboeken*', dan '*rechtsspraak naar precedeten*' tersebut. Dalam pengalaman sejarah tradisi hukum Islam, dari tradisi "*rechtsspraak naar rechtsboeken*" dapat pula tumbuh menjadi "*rechtsspraak naar precedenten*", seperti dalam tradisi "*common law*". Karena itu, perkembangan dari "*rechtsboeken*" menjadi "*wetboeken*" seperti dalam tradisi "*civil law*" atau menjadi "*rechtsprecedenten*" seperti dalam tradisi "*common law*", sangat tergantung kepada latar belakang sejarah masing-masing negara.

Di lingkungan negara-negara yang menganut ajaran mazhab Syi'ah seperti Iran, peran "*wilayat al-faqih*" yang terdiri atas para Ayatollah yang diakui otoritasnya lebih dominan daripada lembaga perwakilan rakyat yang membuat undang-undang tertulis. Peranan hakim menjadi penting dalam menciptakan presenden hukum seperti dalam sistem "*common law*".

Di sini, paham kedaulatan hukum dipandang lebih utama daripada kedaulatan rakyat. Namun, di negara-negara yang tidak mengenal doktrin mengenai "*wilayat al-faqih*", paham kedaulatan rakyat lebih dominan. Peranan undang-undang tertulis yang

disusun dan ditetapkan oleh lembaga perwakilan rakyat menjadi utama seperti yang berkembang dalam tradisi “*civil law*”.

Terlepas dari variasi dan perbedaan mengenai bentuk ataupun tahap perkembangan peradilan itu dalam sejarah, keempat bentuk pengadilan tersebut dapat dikatakan merupakan sesuatu yang bersifat alamiah dan universal. Sistem peradilan berkembang dalam proses sejarah yang sangat panjang. Dimulai dari bentuknya yang paling sederhana sampai ke tahap perkembangan yang sangat kompleks dan modern seperti yang tercermin dalam dua tradisi utama di zaman sekarang, yaitu “*civil law*” dan “*common law*” yang saling pengaruh-memengaruhi satu sama lain.

Dalam perkembangan peradilan di Indonesia, hal-hal tersebut juga terjadi. Sistem peradilan yang paling sederhana tumbuh dari tradisi hukum adat tidak tertulis (*rechtsspraak naar ongeschreven recht*). Lalu, ketika pengaruh hukum Islam datang dan memengaruhi kehidupan masyarakat nusantara, sistem peradilan adat tidak tertulis berubah menjadi peradilan berdasarkan kitab hukum (*rechtsspraak naar rechtsboeken*).

Selanjutnya, karena Indonesia berkenalan dengan sistem hukum Barat melalui penjajahan oleh bangsa Belanda yang mempunyai tradisi ‘*civil law*’, maka tahap perkembangan peradilan di Indonesia meloncat langsung ke tahap perkembangan “*rechtsspraak naar wetboeken*”. Kita tidak mengenal sistem peradilan berdasar atas asas preseden, seperti negara-negara tetangga Indonesia yang pernah dijajah oleh Inggris seperti Malaysia, Singapura, Brunei Darussalam, Hongkong, dan Filipina yang banyak dipengaruhi oleh sistem hukum Amerika Serikat.

Bahkan, badan-badan peradilan Indonesia pasca kemerdekaan dapat dikatakan merupakan kelanjutan saja dari badan-badan yang sudah ada sebelumnya sejak zaman Hindia Belanda. Indonesia merdeka mewarisi dan meneruskan saja struktur peradilan yang ada sebelumnya, seperti ‘*Landraad*’ dan ‘*Priesterraad*’ yang diterjemahkan menjadi pengadilan negeri dan pengadilan agama.

"*Land-raad*", "*Raad van Justitie*", dan "*Hogeraad*" diterjemahkan menjadi pengadilan negeri, pengadilan tinggi, dan Mahkamah Agung.

"*Landraad*" dan "*Raad van Justitie*" menjalankan fungsi peradilan umum. Sedangkan peradilan agama diorganisasikan ke dalam lingkungan Departemen Agama yang baru sejak akhir masa Orde Baru menjelang reformasi dijadikan satu atap di bawah Mahkamah Agung dengan empat lingkungan peradilan, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara.

Konsepsi mengenai keempat lingkungan peradilan itu dikukuhkan mulai tahun 1970 melalui Undang-Undang Nomor XIV Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pada tahun 2001, ketentuan mengenai keempat lingkungan peradilan tersebut diperkuat lagi melalui Perubahan Ketiga UUD 1945, seperti tercermin dalam rumusan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*".

Ide pembentukan peradilan administrasi negara atau peradilan tata usaha negara pertama kali dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor XIV Tahun 1970. Namun baru sungguh-sungguh dibentuk pada tahun 1986 berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara. Pembentukan peradilan administrasi ini penting karena keberadaannya menandai bahwa Indonesia memang merupakan negara hukum atau "*rechtsstaat*" menurut tradisi hukum sipil.

Di lingkungan negara-negara dengan tradisi hukum '*common law*', tidak dikenal adanya lembaga peradilan tata usaha negara tersendiri, seperti yang berkembang di Eropa Kontinental. Di AS dan Inggris, berkembang lembaga-lembaga quasi atau semi

peradilan administrasi yang biasa dinamakan dengan ‘*agencies*’ atau komisi-komisi negara yang menjalankan fungsi-fungsi campuran. Misalnya, di AS ada Federal Communication Commission (FCC), Federal Trade Commission (FTC), dan sebagainya.

Dewasa ini, institusi atau komisi-komisi negara semacam ini sangat banyak jumlahnya dan turut mempengaruhi berkembangnya ide mengenai pembentukan komisi-komisi negara serupa di banyak negara, termasuk di Indonesia.¹

Pada awal abad ke-20, terutama karena pengaruh putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam kasus *Marbury versus Madison* pada tahun 1803, muncul perkembangan baru di Eropa Kontinental, yaitu kesadaran mengenai pentingnya menerapkan praktik *judicial review* di lingkungan negara-negara ‘*civil law*’.

Salah seorang sarjana hukum yang bersemangat mengembangkan ide ini adalah George Jellineck (guru Hans Kelsen) yang mengusulkan agar Mahkamah Agung dapat ditambahkan kewenangannya untuk menjalankan fungsi *judicial review*. Ide George Jellineck ini menginspirasi Mr. Muhammad Yamin yang mengusulkan dalam sidang-sidang BPUPKI agar Balai Agung² (nama awal Mahkamah Agung) diberi kewenangan untuk ‘*membanding undang-undang*’.³

Namun, usul Yamin ini tidak mendapat persetujuan bersama, terutama ditentang oleh Soepomo. Alasannya, jumlah sarjana hukum belum banyak. Selain itu, sistem kekuasaan yang disepakati tidak didasarkan atas doktrin ‘*trias-politica*’ Montesquieu yang mengidealkan pemisahan kekuasaan (*separation of power*), melainkan

- 1 Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta, Sekretariat Jenderal MK RI, 2006, hal. 111.
- 2 Istilah ‘Balai Agung’ digunakan oleh Mr. Muhammad Yamin untuk maksud Mahkamah Agung, sebelum sebutan ‘Mahkamah Agung’ disepakati secara final.
- 3 Istilah ‘membanding undang-undang’ ini dipakai oleh Mr. Muhammad Yamin dalam sidang-sidang BPUPKI untuk pengertian ‘menguji undang-undang’ sebagaimana dipahami sekarang.

sistem pembagian kekuasaan yang berpuncak pada doktrin lembaga tertinggi negara sebagai penjelamaan seluruh rakyat.

Di Eropa Barat Kontinental, diskusi mengenai pentingnya mekanisme '*judicial review*' itu berkembang jauh lebih luas dan mendalam, termasuk di Austria, Italia, Cekoslovakia, Jerman dan Perancis. Yang dipersoalkan bukan saja perlu tidaknya mekanisme '*judicial review*' tersebut diadopsi, tetapi mengenai pelembagaannya menjadi lembaga yang tersendiri.

Karena itu, Hans Kelsen dapat dikatakan berpikir lebih maju selangkah dari George Jellineck. Hans Kelsen mengusulkan perlunya peradilan konstitusi dilembagakan secara tersendiri, terutama untuk menjalankan fungsi pengujian konstitusional (*judicial constitutional review*) atas produk undang-undang yang dibuat oleh lembaga perwakilan rakyat (parlemen).

Gagasan Hans Kelsen ini membangunkan kesadaran yang luas mengenai pentingnya melembagakan fungsi peradilan konstitusi di banyak negara di kemudian hari. Sebelum Perang Dunia Kedua, negara-negara lain yang juga mendirikan Mahkamah Konstitusi, selain Austria. Antara lain adalah Italia dan Cekoslovakia.

Sesudah Perang Dunia Kedua, ide pelembagaan itu juga diikuti oleh Jerman Barat dengan membentuk '*Bundes Verfassungsgericht*'. Bahkan Perancis juga membentuk badan peradilan konstitusi dengan nama berbeda yaitu Dewan Konstitusi (*Conseil d'Constitutionnel*).⁴ Sekarang sudah lebih dari 80 negara di dunia membentuk Mahkamah Konstitusi tersendiri di luar Mahkamah Agung.⁵

4 Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta, Konstitusi Press, 2005, hal. 131.

5 Indonesia adalah negara pertama yang mendirikan Mahkamah Konstitusi pada abad ke-21 atau negara ke-79 pada abad ke-20, sedangkan Thailand adalah negara ke-78 atau negara terakhir yang membentuk Mahkamah Konstitusi pada abad ke-20.

Di lingkungan negara-negara Eropa Barat yang menganut tradisi hukum '*civil law*', negara pertama yang membentuk Mahkamah Konstitusi (*Verfassungsgerichtshoft*) adalah Austria pada tahun 1920. Ide pembentukan lembaga peradilan konstitusi ini berasal dari Professor Hans Kelsen, guru besar ilmu hukum Universitas Wina (Vienna).⁶

Dengan terbentuknya '*Verfassungsgerichtshoft*' atau Mahkamah Konstitusi pada tahun 1920, menyusul pembentukan mahkamah tata usaha negara (*verwaltungsgerichtshoft*) pada abad ke-19, maka puncak kelembagaan fungsi peradilan di Austria berkembang menjadi tiga, yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Administrasi Negara, dan Mahkamah Konstitusi.

Di Perancis juga terdapat tiga puncak peradilan. Di bidang hukum pidana dan hukum perdata, puncak peradilan ada di "*Cour d'Assation*" atau mahkamah agung. Di bidang hukum administrasi negara, peradilan berpuncak di "*Conseil d'Etat*" atau Dewan Negara.

Sedangkan di bidang peradilan konstitusi ditangani oleh lembaga yang dinamakan "*Conseil Constitutionnel*" atau dewan

6 Hans Kelsen lahir dari keluarga yang berdarah Yahudi pada tahun 1881 di Praha. Pada tahun 1884, keluarganya pindah dan untuk selanjutnya menetap di Wina, Austria. Di samping sebagai konseptor, Hans Kelsen juga dipercaya sebagai Hakim Konstitusi Austria (*Verfassungsgerichtshoft*) sampai tahun 1930, ketika muncul gerakan anti-semit di kalangan sosialis Kristen Austria -- meski Kelsen sendiri resminya menganut agama Katolik -- ia diberhentikan dari Mahkamah Konstitusi. Sejak itu, ia pindah menjadi guru besar di Cologne, Jerman. Saat Nazi berkuasa situasi berubah cepat dan pada tahun 1933, ia dikeluarkan lagi dari Cologne University dan bersama keluarganya ia pindah ke Jenewa. Sesudah pecah Perang Dunia Kedua, ia pindah lagi menetap di Amerika Serikat, mengajar di Harvard University, California University, dan lain-lain, dan terus menjadi guru besar di pelbagai universitas di Eropah sampai akhir hayatnya pada tahun 1973. Ilmuwan yang oleh Roscoe Pound diakui sebagai ahli hukum dunia ini, meninggal di Berkeley, Amerika Serikat, pada 19 April 1973 dalam usia 92 tahun dengan mewariskan lebih dari 400 karya ilmiah, 300-an di antaranya, berupa buku dalam tiga bahasa. Lihat Ian Stewart, "The Critical Legal Science of Hans Kelsen", *Journal of Law and Society*, 17 (3), 1990, hal. 273-308, dalam Jimly Asshiddiqie dan M. Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Konpress, 2012, hal. 1-3.

konstitusi. Namun, di Perancis dikenal ada pula “*Cour d’Comptes*” atau Mahkamah Akuntansi Keuangan Negara yang di Indonesia dapat dipadankan dengan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Namun dalam sistem Konstitusi Perancis dipandang sebagai pengadilan.

Di Jerman, struktur peradilan berpuncak di enam mahkamah, yaitu di samping di lingkungan peradilan umum, peradilan tata usaha, dan peradilan konstitusi seperti di Austria. Ada pula lembaga peradilan industrial, lembaga peradilan fiskal, dan lembaga peradilan sosial. Keenamnya sama-sama berkedudukan di kota kecil Karlsruhe, bukan di pusat kegiatan politik Berlin sebagai ibukota negara ataupun di kota Frankfurt atau Munchen yang merupakan pusat kegiatan ekonomi dan bisnis.

Pendek kata, baik sistem maupun struktur kelembagaan fungsi-fungsi peradilan terus berkembang sangat dinamis. Dalam teori maupun praktik, sudah harus diterima kenyataan munculnya pengertian baru mengenai aneka cara penyelesaian sengketa atau konflik yang terjadi dalam masyarakat dalam rangka menjamin terwujudnya keadilan dalam masyarakat.

Setelah era reformasi, organisasi peradilan di Indonesia dapat dikatakan terus berkembang dan mengalami restrukturisasi dan differensiasi struktural secara mendasar. Dibentuknya Mahkamah Konstitusi tersendiri dan terpisah dari Mahkamah Agung, lalu Komisi Yudisial yang terkait dengan fungsi Mahkamah Agung.

Mahkamah Agung sendiri meliputi empat lingkungan peradilan, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer. Di samping itu, muncul pula banyak lembaga-lembaga peradilan khusus yang dikelompokkan dalam salah satu dari keempat lingkungan peradilan itu, seperti pengadilan tipikor, pengadilan hak asasi manusia, pengadilan niaga, pengadilan pajak, pengadilan perikanan, pengadilan anak, peradilan industrial, pengadilan adat, dan lain-lain sebagainya. Juga muncul banyak sekali ide pembentukan komisi-komisi

negara yang berfungsi sebagai lembaga quasi atau semi-yudisial. Semua ini menggambarkan telah terjadinya perubahan struktural dan fungsional yang sangat mendasar dalam sistem dan struktur peradilan Indonesia pasca reformasi. Perubahan-perubahan pasca reformasi merupakan kelanjutan logis dari dinamika perkembangan sejarah sistem peradilan hukum dalam jangka panjang.

B. Tahap Perkembangan Etika

Untuk menggambarkan perkembangan tahap demi tahap etika, saya sengaja meminjam istilah-istilah yang dipakai Auguste Comte maupun Van Peursen melalui teorinya tentang tahap-tahap perkembangan budaya dan peradaban manusia.

Auguste Comte menggunakan istilah tahap '*theologische*', '*metaphysics*', dan '*positive*'. Sedangkan C.A. Van Peursen menggunakan istilah tahap '*mystic-religious*', '*ontologis*', dan '*fungsional*'. Istilah-istilah yang dipakai oleh kedua filosof ini saya pinjam untuk pengertian yang sama sekali berbeda untuk menggambarkan tahap-tahap perkembangan sistem etika, yaitu (i) tahap teologis, (ii) tahap ontologis, (iii) tahap positivist, dan (iv) tahap fungsional tertutup, serta (v) tahap fungsional terbuka atau tahap peradilan etika.

1. Etika Teologis

Semula yang dipahami sebagai etika terkait erat dengan agama dan berada dalam konteks ajaran agama. Inilah tahap perkembangan yang saya namakan etika teologis. Dalam sistem norma hukum, tidak semua agama mengandung ajaran-ajaran tentang hukum.

Agama yang sangat eksoteris dan dapat dikatakan banyak mengajarkan sistem norma hukum adalah agama Islam, Yahudi, dan Hindu. Sedangkan agama yang lain tidak banyak mengajarkan kaidah-kaidah hukum yang bersifat konkret seperti Islam, Yahudi, dan Hindu.

Akan tetapi, dalam urusan sistem etika semua agama mengajarkan tentang nilai-nilai baik buruk, benar-salah, dan nilai-nilai etika kehidupan lainnya dalam rangka menuntun para penganutnya untuk senantiasa berperilaku terpuji. Dapat dikatakan, tidak ada agama manapun juga yang tidak mengajarkan sistem etika dan standar-standar perilaku mulia dalam kehidupan.

Kualitas perilaku mulia (*akhlaq al-karimah*) umat justru merupakan tugas utama kenabian dan tujuan pokok semua ajaran agama. Istilah etika tidak dapat diidentikkan dengan istilah akhlak dalam ajaran agama Islam. Akhlak jauh lebih luas kandungan maknanya daripada etika.

Tetapi kenyataannya, istilah akhlak dalam Islam merupakan konsepsi yang tidak dapat dipisahkan dari Islam sebagai agama. Pengertian akhlak dipahami sebagai suatu konsepsi yang sangat luas. Pastilah jauh lebih luas dari apa yang dipahami oleh ilmuwan dan para filosof tentang 'ethics' atau etika.

Akan tetapi, apa yang dimaksud dengan etika di zaman sekarang juga tercakup pengertiannya dalam istilah akhlak dalam bahasa Arab yang dimaksud dalam ajaran Islam. Akhlak mencakup perilaku manusia dalam berhubungan dengan Tuhan, antar sesama manusia, dan dalam hubungan dengan sesama makhluk Tuhan, seperti hewan, tumbuh-tumbuhan, dan lingkungan alam.

Sedangkan etika tidak berkaitan dengan hubungan antara manusia dengan Tuhan, melainkan hanya berkaitan dengan perilaku manusia dalam hubungan antar sesamanya, dan juga dalam hubungan dengan hewan, tumbuh-tumbuhan, dan alam semesta lainnya, seperti konsepsi etika lingkungan hidup.

Dalam tahap perkembangan pertama, pengertian etika semata-mata terkait erat dengan ajaran agama. Karena itu, saya namakan tahap perkembangan pertama ini sebagai tahap etika teologis, yaitu etika dalam konteks ketuhanan dan keagamaan.

2. Etika Ontologis

Istilah tahap perkembangan ontologis kita pinjam dari Van Peursen dalam buku *Strategi Kebudayaan*, ketika menguraikan pendapatnya mengenai tahap perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi yang menyebabkan manusia berhasil keluar dari kungkungan alam yang penuh dengan mitos-mitos seperti pada tahap yang ia namakan mitis-religius.

Manusia hidup terkungkung dan tergantung kepada alam. Tetapi setelah ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang, manusia keluar dari kungkungan alam dan bahkan berubah menjadi penguasa alam. Dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, semakin banyak fenomena alam di udara, darat, maupun air yang diketahui dan dapat dikuasai oleh manusia. Inilah yang oleh Van Peursen, dalam hubungan antara manusia dengan alam, disebutnya sebagai tahap perkembangan ontologis.

Pada tahap perkembangan kedua ini, etika tumbuh dan berkembang di dunia ilmu pengetahuan sebagai bagian dari filsafat. Karena itu, *ethics* dan etika menjadi mata kuliah tersendiri, terlepas dari konteks pendidikan agama. Gereja sangat berperan dalam mengembangkan studi tentang etika ini menjadi bagian dari kajian filsafat.

Sekolah teologia dan sekolah filsafat berkembang di seluruh dunia, tidak hanya diikuti oleh para pendeta dan penganut agama Kristen dan Katolik, tetapi juga semua orang yang ingin memahami dan mendalami ilmu pengetahuan tentang perilaku manusia dengan pendekatan filsafat. Inilah yang saya namakan tahap etika ontologis sebagai tahap kedua dari perkembangan pengertian umat manusia tentang etika.

3. Etika Positivis

Perkembangan ide penulisan kode etik dimulai pertama kali berdasarkan gagasan al-Ruhawi tentang etika kedokteran dalam bukunya, *"The Conduct of a Physician"* (*Adab al-Tabib*) pada abad

ke-9H atau awal abad ke-13M.⁷Sejak berkembangnya ide penulisan standar perilaku profesional, yang dimulai dengan etika di bidang kedokteran (*medical ethics*), maka muncullah pengertian baru tentang kode etik dan kode perilaku di pelbagai bidang profesi.

Seperti telah diuraikan di atas, sesudah Thomas Percival merancang '*code of medical ethics*' yang pertama pada tahun 1794, American Medical Association (AMA) didirikan pada tahun 1846 dan '*Code of Medical Ethics*' atau '*Code of (Professional) Ethics*' pertama dalam sejarah modern disahkan pada tahun 1847.

Sesudah itu, American Association of Public Accountant (AAPA) didirikan pada tahun 1887, dan kode etik pertamanya disahkan pada tahun 1905. Sekarang organisasi ini berubah nama menjadi American Institute of Certified Public Accountants (AICPA). Organisasi profesi ketiga menyusun kode etik adalah American Bar Association (ABA) yang didirikan pada tahun 1854, dan mengesahkan berlakunya kode etik pertama pada tahun 1908 dengan sebutan "*Canons of Professional Ethics*".

Selama abad ke-20, kebiasaan menyusun kode etik dan kode perilaku ini terus berkembang pesat, sehingga hampir semua organisasi profesi, kemasyarakatan, dan dunia usaha melakukannya. Inilah yang saya namakan sebagai tahap positivisasi etika, di mana sistem etik itu disusun secara konkret dalam bentuk kode etik dan kode perilaku.

Etika yang semula tidak tertulis dan diberlakukan secara resmi, selama abad ke-20 dikembangkan menjadi sesuatu sistem aturan yang resmi seperti halnya hukum positif. Karena itu, pada perkembangan tahap ketiga ini, dengan belajar dan mencontoh dari perkembangan sistem norma hukum, sistem etik juga dapat mengambil bentuk sebagai etika positif yang sepadan dengan

7 Bashir Ahmed Zikria, Ringkasan "Adab al-Tabib" dari Transactions, American Philosophical Society, Vol 57, Part 3, 1967. "Medical Ethics of Medieval Islam with Special Reference to Al-Ruhawi's Practical Ethics of the Physician," terjemahan Martin Levey. <http://dx.doi.org/10.5915/13-3-6541>.

pengertian hukum positif. Sayangnya, gelombang positivisasi etika ini tidak segera diikuti oleh efektivitas penegakannya secara konkret dalam praktik. Karena, muncullah kebutuhan baru untuk mengupayakan agar sistem kode etik dan kode perilaku itu benar-benar ditegakkan dalam praktik.

4. Etika Fungsional Tertutup

Pada tahap keempat, orang tidak puas hanya dengan adanya kode etik dan kode perilaku secara formal tetapi tidak sungguh-sungguh ditegakkan dalam praktik. Di Indonesia, misalnya, organisasi profesi yang dapat dikatakan menjadi pelopor pertama mengembangkan sistem kode etik ini adalah Ikatan Dokter Indonesia (IDI).

Sejak sebelum kemerdekaan, para dokter sudah biasa dengan pengertian etika kedokteran. Namun, sejak berdirinya sampai dengan sekarang, belum terdengar adanya dokter yang diberhentikan karena pelanggaran kode etik profesi. Padahal, dalam praktik sejak dahulu sampai dengan sekarang sering terdengar banyaknya kasus-kasus malpraktik di mana-mana.

Mengapa belum pernah banyak yang terkena sanksi etika profesi? Jawabannya terletak pada kenyataan bahwa sistem kode etik yang dikembangkan dan dipraktikkan selama ini hanya bersifat formal, dan belum sungguh-sungguh ditegakkan dalam praktik nyata. Kode etik baru diperlakukan sebagai pedoman kerja dan tuntunan perilaku ideal yang belum dilengkapi dengan infra-struktur kelembagaan yang secara independen dapat menegakkan kode etik itu dengan efektif.

Di bidang-bidang lain, keadaannya juga sama. Kode etik ada dan diberlakukan, tetapi penegakannya secara konkret tidak terjadi karena mekanisme penegakannya belum didukung oleh sistem kelembagaan yang tersendiri. Misalnya, semua organisasi kemasyarakatan, keagamaan, wanita, pemuda, pelajar dan mahasiswa biasanya memiliki kode etik organisasi.

Demikian pula partai politik sejak dulu sampai sekarang selalu memiliki kode etik anggota. Namun, kode etik dan kode perilaku organisasi tersebut biasanya hanya dibaca pada saat organisasi itu hendak mengadakan kongres, muktamar, atau musyawarah nasional (MUNAS). Setelah itu, kode etik dimaksud bukan saja tidak tersedia mekanisme untuk menegakkannya, tetapi juga sama sekali dilupakan sampai diadakanya kegiatan kongres atau MUNAS pada periode berikutnya.

Di lingkungan pegawai negeri sipil, juga dikenal adanya kode etik dan kode disiplin kepegawaian. Namun, sekali lagi berapa banyak pegawai negeri yang dinilai melanggar kode etik selama ini?

Demikian pula di lingkungan wartawan atau jurnalis. Pers bebas merupakan dambaan semua orang, tetapi bersamaan dengan itu etika profesional wartawan tentu perlu dikembangkan untuk melindungi konsumen informasi dari tindakan wartawan yang tidak profesional dengan melanggar kode etik. Namun, dalam praktik selama ini sudah berapakah jumlah wartawan yang dihukum karena melanggar kode etik? Organisasi wartawan dan bahkan Dewan Pers sebagai lembaga yang diharapkan menegakkan kode etik jurnalistik, tidak banyak berperan dalam proses penegakan kode etik profesi wartawan dimaksud.

Semua gejala demikian itu terjadi karena sebagian besar pengertian tentang etika dan sistem kode etik baru bersifat formal. Kode etik diharapkan dapat berfungsi mendidik dan membimbing kesadaran *volunter* yang bersifat sukarela atas dasar kesadaran sendiri, tanpa harus benar-benar ditegakkan dengan paksa.

Pada akhir abad ke-20 muncul kesadaran baru mengenai pentingnya pelembagaan institusi penegak kode etik untuk menjamin berfungsinya sistem infrastruktur etik itu dengan efektif. Sistem norma etika tidak cukup hanya dipositivisasikan dalam bentuk pemberlakuan kode etik dan kode perilaku. Sistem kode etik dan kode perilaku haruslah benar-benar ditegakkan secara fungsional dengan dukungan kelembagaan yang efektif.

Karena itu, mulai akhir abad ke-20 muncul ide untuk membangun infra-struktur kelembagaan penegak kode etik, terutama di lingkungan jabatan-jabatan publik yang memerlukan kepercayaan (*trust* atau amanah). Di Amerika Serikat, banyak komisi-komisi etika (*ethics commission*) yang dibentuk untuk menegakkan kode etik di lingkungan jabatan-jabatan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Bahkan, dari 50 negara bagian, sudah ada 42 negara bagian Amerika Serikat yang berhasil membangun sistem infra-struktur yang lengkap, mencakup kode etik dan pelebagaan komisi etik (*Ethics Commission*) untuk penegakannya.

Hal ini sejalan dengan anjuran Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang dalam Sidang Umumnya pada tahun 1996 merekomendasikan agar negara-negara anggota PBB mengembangkan apa yang disebut sebagai "*ethics infra-structures in public offices*". Infrastruktur yang dimaksud mencakup pengertian kode etik dan lembaga penegak kode etik.

Dibentuknya lembaga-lembaga penegak kode etik dimaksudkan agar sistem kode etik dan kode perilaku yang disusun dan diberlakukan sungguh-sungguh dijalankan dan ditegakkan dengan sistem sanksi yang efektif bagi para pelanggarnya. Inilah era baru yang saya namakan sebagai tahap perkembangan etika yang bersifat fungsional.

Lembaga-lembaga penegak kode etik ini ada yang disebut komisi etika, dewan kehormatan, ataupun komite etika, semuanya difungsikan untuk memeriksa laporan-laporan ataupun pengaduan-pengaduan dan menegakkan kode etik bagi para pelanggar dengan menjatuhkan sanksi yang tegas.

Dalam perkembangan pada tahap ini, mekanisme penegakan kode etik dilakukan secara tertutup. Karena pertimbangan yang logis bahwa sistem etika pada dasarnya menyangkut hubungan-hubungan yang bersifat pribadi atau privat. Karena itu, proses pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik biasanya dilakukan secara tertutup.

Pendek kata, sistem penegakan kode etik dan kode perilaku pada tahap ini sama sekali belum dikaitkan dengan pengertian peradilan. Penegakan kode etik belum dikonstruksikan sebagai proses peradilan, seperti yang dikenal di dunia peradilan modern yang harus bersifat transparan dan terbuka. Lembaga penegak kode etik pun belum dipahami atau disebut sebagai badan peradilan, khususnya pengadilan etika yang sepadan dengan pengertian pengadilan di bidang hukum.

Pada tahap keempat ini, perkembangan sistem etika saya namakan sebagai tahap perkembangan etika fungsional tertutup. Sistem penegakan etikanya masih bersifat tertutup dan belum menerapkan prinsip-prinsip modern tentang peradilan sebagaimana dipahami dalam bidang hukum.

5. Etika Fungsional Terbuka

Tahap perkembangan etika fungsional yang bersifat tertutup terus berkembang di dunia sampai sekarang. Di Indonesia pun, berkembang terus menjadi kebiasaan. Akibatnya, penegakan kode etik tidak dapat dipertanggungjawabkan secara independen dan terbuka kepada publik yang menuntut keterbukaan, transparansi, dan akuntabilitas publik demi terwujudnya prinsip '*good governance*'. Tanpa transparansi dan akuntabilitas publik, jaminan kendali mutu terhadap proses penegakan etika yang bersifat independen, jujur, dan adil tidak mungkin terpenuhi. Jika proses pemeriksaan dan peradilan dilakukan secara tertutup, derajat objektivitas, integritas, dan independensinya tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Selama proses penegakan kode etik tidak terbuka, tidak dapat diharapkan adanya akuntabilitas publik yang memberikan jaminan objektivitas, imparialitas, profesionalitas, integritas, dan kredibilitas. Pada gilirannya, siapa yang dapat diyakinkan bahwa proses penegakan kode etik itu sungguh-sungguh terpercaya? Jika prosesnya tidak dapat dipercaya, bagaimana mungkin hasilnya akan dapat dipercaya oleh masyarakat.

Selama ini, semua kasus dugaan pelanggaran kode etik di pelbagai organisasi profesi, lembaga-lembaga kenegaraan, instansi pemerintahan, dan organisasi kemasyarakatan cenderung bersifat melindungi, tidak sungguh-sungguh menegakkan kode etik. Yang berlaku adalah kultur *ewuh-pekewuh*.

Misalnya, Majelis Kehormatan Dokter cenderung melindungi dan membela kepentingan para dokter sendiri dibandingkan dengan memenuhi tuntutan pasien. Begitu juga organisasi akuntan dan advokat biasanya hanya melindungi teman-temannya sendiri daripada klien. Akibatnya, penegakan etika menjadi tidak efektif.

Etika profesi tidak tumbuh dan berkembang sesuai dengan perkembangan kebutuhan zaman. Sementara tuntutan akan pelayanan profesional yang semakin baik, serta kesadaran konsumen dan klien akan hak-haknya tumbuh menjadi lebih kritis dan terbuka. Hal ini menyebabkan munculnya tuntutan kriminalisasi terhadap kasus-kasus mal-praktik dalam pelayanan profesional.

Munculnya kriminalisasi karena tidak bekerjanya sistem etika profesi itu sendiri. Jika etika profesi berjalan efektif dan mekanisme penegakan kode etik berfungsi dengan baik dan terpercaya, maka niscaya upaya kriminalisasi itu sama sekali tidak diperlukan.

Hingga saat ini, jumlah anggota DPR yang diberhentikan karena melanggar kode etik baru 1 orang. Kasus-kasus dugaan pelanggaran kode etik lainnya kandas karena mekanisme di lingkungan internal Badan Kehormatan DPR sendiri. H. Azidin dari Fraksi Partai Demokrat Periode 2004-2009 merupakan anggota DPR pertama dan satu-satunya yang pernah dipecat dalam sejarah keanggotaan DPR. Sesudah itu tidak pernah lagi ada sanksi yang dijatuhkan kepada anggota DPR yang dilaporkan melakukan dugaan pelanggaran kode etik DPR.

Kasus dibentuknya Majelis Kehormatan Hakim (MKH) Mahkamah Konstitusi (MK) atas dugaan pelanggaran kode etik oleh Hakim Arsyad Sanusi dan MKH Mahkamah Agung (MA) atas dugaan pelanggaran kode etik oleh Hakim Agung Ahmad Yamani

juga dapat dipakai untuk menjelaskan buruknya sistem tertutup itu.

Ketika menyidangkan Hakim Arsyad Sanusi, MKH MK bersidang secara tertutup dan hasilnya Arsyad Sanusi diminta mengundurkan diri untuk pensiun dini. Hal ini persis sama dengan Hakim Agung Ahmad Yamani beberapa bulan kemudian yang juga diberi kesempatan untuk mengajukan permohonan pensiun dini, tanpa kejelasan apakah terbukti melanggar kode etik atau tidak.

Padahal untuk kasus Arsyad Sanusi di MK, Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK-KPU) memeriksa salah seorang anggota KPU Andi Nurpati atas pengaduan dugaan pelanggaran kode etik yang melibatkan peran Hakim Konstitusi Arsyad Sanusi dan Calon Anggota Legislatif 2009 Dewi Yasin Limpo. Hasil pemeriksaan DK-KPU dalam persidangan terbuka membuktikan, Andi Nurpati terlibat pelanggaran di beberapa tempat, termasuk dalam kaitan dengan kasus Arsyad Sanusi dan Dewi Yasin Limpo.

Andi Nurpati diberhentikan dari keanggotaan Komisi Pemilihan Umum, sedangkan MKH MK tidak menyatakan bahwa Hakim Arsyad Sanusi melanggar kode etik, melainkan hanya menerima niat baik Hakim Arsyad Sanusi untuk mengajukan permohonan pensiun dini dari jabatan hakim konstitusi.

Putusan MKH MA atas dugaan pelanggaran kode etik Hakim Agung Ahmad Yamani juga demikian. Putusan melalui persidangan tertutup memberi kesempatan kepadanya untuk mengajukan permohonan pensiun dini. Putusan demikian dinilai bukan sebagai sanksi atau hukuman bagi Ahmad Yamani, melainkan kemudahan untuk melepaskan diri dari sorotan masyarakat.

Muncul reaksi keras dari masyarakat yang menuntut agar hakim agung disidangkan lagi melalui pemeriksaan terbuka dengan melibatkan peran Komisi Yudisial (KY). Atas dasar kesepakatan bersama antara MA dan KY akhirnya berhasil ditempuh sesuatu mekanisme persidangan MKH secara terbuka, sebagaimana

yang dipraktikkan oleh Dewan Kehormatan KPU dan kemudian diteruskan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Saat kasus Ahmad Yamani disidangkan kembali melalui persidangan yang terbuka untuk umum, baru diketahui secara luas bahwa Ahmad Yamani memang telah secara nyata terbukti melanggar kode etik dengan kategori yang berat dengan sanksi berupa pemberhentian dengan tidak hormat.

Peradilan etik yang diselenggarakan secara terbuka di Indonesia baru pertama kali dilakukan oleh Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK-KPU). Lembaga ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan sifatnya yang *ad hoc*. DK-KPU menerapkan persidangan kode etik secara terbuka. Dalam pemahaman sistem demokrasi prosedural, hal ini dianggap sebagai sesuatu yang tidak wajar.

Kasus seperti ini pernah terjadi ketika DK-KPU memberhentikan 4 anggota KPU Provinsi Sumatera Selatan pada 30 Desember 2008. Keempat anggota KPU tersebut Syafitri Irwan sebagai ketua dan Mismiwati, Helmi Ibrahim, dan Ahmad Bakri yang merupakan anggota. Keputusan pemberhentian ini dicantumkan dalam Putusan Nomor 01/M/DK-KPU/12/2008 yang dibacakan oleh Ketua Majelis Sidang Kode Etik Penyelenggara Pemilu sekaligus Ketua DK KPU. Keempat anggota KPU Provinsi Sumatera Selatan tersebut terbukti melanggar ketentuan Pasal 11 ayat (1) dan Pasal 9 ayat (2) UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu

Keempat anggota KPU Provinsi Sumatera Selatan ini kemudian merasa tidak puas dengan alasan sidang kode etik DK-KPU yang diselenggarakan secara terbuka ini telah mempermalukan mereka di depan publik. Mereka melaporkan ketua dan anggota DK-KPU ke Bareskrim Polri.

Namun tindakan ini tidak mendapat jawaban pihak berwenang karena tidak ada ketentuan UU yang mengaturnya.

Padahal putusan DK-KPU bersifat final, sehingga keempat anggota KPU tersebut sebenarnya tidak memiliki hak untuk melakukan gugatan ulang.

Satu yang menjadi catatan adalah DK-KPU telah merintis dan memelopori suatu model atau bentuk baru dari sebuah peradilan etik yang terbuka. Sidang kode etik DK-KPU merupakan tonggak sejarah dalam pelaksanaan pemilu, sejak pemilu pertama tahun 1955. Saya namakan tahap perkembangan terakhir ini sebagai tahap perkembangan etika fungsional terbuka.

C. Sistem Norma Agama, Etika, dan Hukum

Norma berasal dari kata bahasa Inggris yaitu istilah *'norm'*, istilah Yunani *'nomoi'*, atau *'nomos'* yang berarti hukum atau kaidah dalam bahasa Arab. Judul buku Plato *'Nomoi'* juga biasa diterjemahkan dengan kata *"The Laws"* dalam bahasa Inggris. Istilah kaidah atau *'qaidah'* dalam bahasa Arab juga biasa dikonotasikan pengertiannya dengan hukum (singular) atau al-ahkam (jamak).

Karena itu lima kaidah yang dikenal dalam ajaran agama Islam, yaitu kaidah wajib, haram, sunnah, makruh, dan mubah biasa juga disebut sebagai *"al-ahkam al-khamsah"* atau kaidah yang lima.

Kaidah atau norma merupakan suatu pelebagaan atau institusionalisasi nilai-nilai yang diidealkan sebagai kebaikan, keluhuran, dan bahkan kemuliaan berhadapan dengan nilai-nilai yang dipandang buruk, tidak luhur, atau tidak mulia. Nilai-nilai baik dan buruk itu berisi keinginan dan harapan yang tercermin dalam perilaku setiap manusia.

Nilai baik dan buruk itulah yang dilembagakan atau dikonkretisasikan dalam bentuk norma atau kaidah perilaku dalam kehidupan bersama. Kaidah-kaidah perilaku itu dapat dibedakan dalam lima norma, yaitu wajib atau *'obligattere'*, haram atau *'prohibere'*, sunnah atau anjuran untuk melakukan, makruh atau anjuran untuk jangan melakukan, dan mubah atau kebolehan atau *'permittere'*.

Kelima norma tersebut, menurut Profesor Hazairin dapat dibedakan dalam tiga jenis sistem norma, yaitu norma agama, hukum, dan kesusilaan. Norma agama mencakup kelima kaidah itu sekaligus. Tetapi norma hukum hanya mencakup tiga kaidah saja, yaitu kaidah kewajiban (*obligattere*), kaidah larangan (haram), dan kaidah kebolehan atau (mubah, ibahah). Sebaliknya, norma kesusilaan berisi tiga kaidah, yaitu kaidah kebolehan (mubah), kaidah anjuran untuk melakukan (*sunnah*), dan kaidah anjuran untuk tidak melakukan (*makruh*).

Pengelompokan jenis kaidah yang lima (*al-ahkam al-khamsah*) menurut Profesor Hazairin tersebut dapat kita elaborasi lebih rinci dengan mengaitkannya dengan sistem norma yang dikembangkan dalam filsafat hukum dan politik yang selalu dinisbatkan dari warisan tradisi Yunani kuno. Ada tiga macam kaidah, meliputi *obligattere* (kewajiban), *permittere* (kebolehan), dan *prohibere* (larangan).

Jika digambarkan dalam bagan, ketiga sistem norma agama, hukum, dan kesusilaan (etika) tersebut adalah sebagai berikut.

Tiga Sistem Norma

	Agama	Hukum	Etika
Wajib	X	X	-
Sunnah (anjuran +)	X	-	X
Mubah (kebolehan)	X	X	X
Makruh (anjuran -)	X	-	X
Haram (larangan)	X	X	-

Norma Agama. Dalam sistem norma agama, semua kaidah yang lima yaitu wajib, sunnah, mubah, makruh dan haram berlaku secara keseluruhan dan simultan. Ada kaidah yang bersifat kewajiban, ada pula yang merupakan larangan dan kebolehan seperti dalam norma hukum. Ada pula kaidah anjuran untuk melakukan (sunnah) dan anjuran untuk tidak melakukan sesuatu (makruh) seperti dalam sistem norma etika yang hanya dikaitkan dengan konsepsi pahala dan surga yang diyakini ada dalam semua agama.

Dalam agama, kelima sistem kaidah tersebut sebagai sarana pengendalian diri agar orang yang beriman dapat terpelihara tingkah lakunya sebagai umat untuk menjalankan ajaran agamanya dengan baik. Kaidah wajib (kewajiban) dan haram (larangan) berkaitan erat dengan keyakinan orang akan ajaran agamanya.

Sistem *'reward and punishment'* dalam keyakinan beragama berkaitan dengan kepercayaan mengenai adanya surga dan neraka di hari kemudian atau hari akhirat. Tentu tidak semua agama mempunyai konsep-konsep yang sama mengenai ide tentang surga dan neraka, dan ide tentang hari akhirat atau hari sesudah kematian.

Dalam paham deisme yang tidak percaya mengenai adanya hari akhirat, konsep tentang surga dan neraka boleh jadi dipahami hanya sebagai gejala kehidupan di dunia. Karena itu, ide tentang neraka dan surga itu tetap diterima dalam kerangka sistem penghargaan yang diidealkan dalam keyakinan paham deisme yang percaya kepada adanya Tuhan Yang Maha Kuasa.

Di luar ajaran tentang kewajiban dan larangan, ada hal-hal lain sebagai kebolehan atau dianjurkan untuk dikerjakan (sunnah), ataupun hal-hal yang dianjurkan untuk tidak dilakukan (makruh). Dalam pemahaman ajaran Islam, kaidah kebolehan dianggap sebagai kaidah asal dalam hubungan horisontal antar sesama manusia dan sesama makhluk Tuhan (urusan mu'amalat). Sedangkan dalam hubungan dengan Tuhan (urusan ibadah) kaidah asalnya adalah larangan (haram).

Dalam urusan ibadah, semua hal diperbolehkan kecuali yang secara tegas dinyatakan sebagai larangan. Sedangkan dalam urusan mu'amalah, semua hal dilarang kecuali yang secara tegas dinyatakan sebagai kewajiban.

Semua hal yang diperbolehkan (mubah) dapat berkembang menjadi anjuran positif atau anjuran negatif. Anjuran disebut positif apabila berisi dorongan agar sesuatu dikerjakan (sunnah). Sedangkan anjuran negatif berisi dorongan agar hal dimaksud tidak dilakukan (makruh).

Artinya, hal-hal yang diperbolehkan dalam ajaran agama dapat saja berubah menjadi anjuran positif ataupun menjadi anjuran negatif, yang dikaitkan semata-mata dengan sistem insentif pahala. Dalam kaidah anjuran positif (sunnah), apabila dilakukan tersedia ganjaran pahala. Tetapi apabila anjuran itu tidak diikuti, maka hal itu tidak menyebabkan yang bersangkutan mendapatkan dosa.

Sebaliknya, kaidah anjuran negatif (makruh) juga menyediakan pahala bagi orang yang mengikutinya, yaitu tidak melakukan hal-hal dimaksud, tetapi tidak diancam dengan dosa jika anjuran itu tidak diikuti, yaitu dengan tetap melakukan hal-hal yang diharapkan tidak dilakukan. Pendek kata, dalam konsepsi anjuran, baik positif ataupun negatif, selalu terkait konsepsi pahala dan surga.

Noma Hukum. Dari kelima kaidah wajib, haram, mubah, sunnah, dan makruh tersebut di atas, hanya tiga kaidah saja yang dapat kita sebut sebagai kaidah hukum, yaitu wajib, haram (larangan), dan mubah (boleh).

Tujuan hukum menurut para filosof hukum mencakup tujuan keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Kaidah hukum di samping berguna dan berkeadilan, juga harus bersifat pasti, formal, jelas, dan tidak boleh abu-abu. Semua itu hanya ada pada kaidah wajib, haram, dan boleh.

Menurut ajaran liberal, pada asal mulanya, semua hal merupakan kebolehan, kecuali oleh hukum tegas dinyatakan

sebagai larangan atau kewajiban. Jika larangan dilanggar dan kewajiban tidak dijalankan sebagaimana mestinya, norma hukum menyediakan sistem sanksi yang tegas. Namun dalam implementasinya, sistem norma hukum tidak selalu diikuti oleh sistem sanksi. Itu sebabnya kita mendapati banyak undang-undang yang tidak menentukan sistem sanksi sama sekali.

Misalnya, undang-undang yang mengatur mengenai pemerintahan daerah, seperti UU tentang Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Di dalamnya tidak ditentukan ada sanksi karena sifat norma yang dituangkan di dalam undang-undang ini hanya bersifat mengatur dan membimbing pelaksanaan pemerintahan di Ibukota Jakarta.

Substansi norma hukum, di samping ada yang bersifat memaksa (*imperative*) ada pula norma hukum yang hanya bersifat mengatur dan membimbing saja (*directive*). Dalam perumusan norma yang bersifat memaksa selalu ada sistem sanksi, baik berupa sanksi pidana, perdata, ataupun administrasi, dan bentuk-bentuk lainnya.

Dalam perumusan norma yang bersifat mengatur dan membimbing, kadang-kadang tidak disediakan ancaman sanksi sama sekali. Namun, hal itu tidak mengurangi makna normatif hukum yang berisi tiga jenis kaidah, yaitu wajib (*obligattere*), boleh (*permittere*), dan haram (*prohibere*) sebagaimana dimaksudkan di atas.

Menurut pendapat saya, pendapat Profesor Hazairin mengenai doktrin '*al-ahkam al-khamsah*' perlu kita evaluasi kembali. Bahkan doktrin mengenai tiga kaidah '*obligattere*' (kewajiban), '*permittere*' (kebolehan), dan '*prohibere*' (larangan) yang kita warisi dari filsafat Yunani dan diterima luas dalam pemikiran filsafat hukum kontemporer dapat kita diskusikan kembali.

Perumusan norma hukum sebagaimana tercermin dalam naskah-naskah undang-undang dasar, undang-undang, dan pelbagai peraturan perundang-undangan sebagai dokumen hukum

yang bersifat mengikat untuk umum tidak selalu berisi sistem sanksi yang bersifat memaksa. Ketegasan sifat memaksa yang terdapat dalam kaidah kewajiban dan kaidah larangan tidak selalu diikuti dengan sanksi yang konkret.

Sementara kaidah kebolehan (*permittere*) yang terdapat dalam norma hukum, dalam implementasinya juga bersifat sangat dinamis. Sehingga tidak dapat dipastikan secara mutlak tentang kebolehannya. Dalam norma hukum juga dapat termuat adanya nilai-nilai kaidah anjuran, seperti dalam sistem norma agama atau norma etika.

Dalam rumusan norma hukum sering ditemukan unsur-unsur nilai kaidah anjuran positif ataupun anjuran negatif. Substansi sifat kaidah anjuran ini semakin banyak ditemukan dalam pelbagai rumusan undang-undang, terutama dalam perumusan-perumusan norma yang menyangkut prinsip-prinsip mengarahkan (*directive principles*) atau prinsip-prinsip yang membimbing (*guiding principles*) yang bersifat abstrak.

Anjuran-anjuran konstitusional dapat kita namakan sebagai etika konstitusi atau '*constitutional ethics*' yang dapat melengkapi pengertian konvensional yang biasa kita pahami selama ini tentang hukum konstitusi '*constitutional law*' atau hukum konstitusi. Dengan demikian, undang-undang dasar modern dapat dipahami bukan saja sebagai sumber hukum konstitusi atau '*constitutional law*'. Namun merupakan sumber etika konstitusi atau '*constitutional ethics*'.

Sebagai suatu pengertian baru, tentu belum banyak sarjana yang memahaminya. Saya sependapat dengan pandangan ahli konstitusi Amerika Serikat Keith E. Whittington yang merekomendasikan pentingnya mengembangkan teori tentang '*Constitutional Ethics*' ini.⁸

Sistem norma etika juga mengalami perubahan yang sangat mendasar. Seperti pernah dialami oleh sistem norma hukum mulai

8 Keith E. Whittington, "On the Need for a Theory of Constitutional Ethics", dalam *Constitutional Corner*, Volume 9, Number 3, hal. 60-66.

abad ke-10 dalam sejarah Islam ataupun mulai sekitar abad ke-17 di Eropa di mana sistem norma hukum mengalami proses positivisasi. Begitu pun dengan sistem norma etika mengalami positivisasi.

Proses positivisasi hukum terjadi karena sistem norma hukum pada saatnya memerlukan proses pelembagaan yang lebih konkret melalui proses penuangan secara tertulis disertai dengan pelembagaan infra-struktur penegaknya. Sejarah Islam memunculkan pengertian-pengertian mengenai '*qanun*' (perundang-undangan) sebagai pelengkap terhadap sistem norma hukum, yang sebelumnya hanya tertuang dalam bentuk paham-paham fiqh yang bersifat ilmiah.

Norma Etika. Isi norma etik atau kesusilaan itu hanya kebolehan, anjuran untuk melakukan, atau anjuran untuk jangan melakukan sesuatu. Jika seseorang terbiasa melakukan suatu perbuatan yang tidak dianjurkan, tetapi secara berulang-ulang terus saja melakukannya dan menjadi kebiasaan, maka dengan mudah menjadi lahan empuk pelanggaran hukum. Sebaliknya, jika seseorang terbiasa melakukan hal-hal yang memang dianjurkan, maka ia akan mendapatkan penilaian baik dari sesama warga dan memelihara dirinya dari perbuatan yang dilarang oleh hukum.

Kedudukan dan peran etika sangat penting dalam rangka penopang terhadap efektivitas sistem norma hukum. Tentu norma etika tidak boleh dicampur-adukkan dengan norma agama dan norma hukum. Ketiganya harus dibedakan dengan jelas satu sama lain, tetapi pandangan yang berusaha memisahkan dan bahkan menjauhkan sistem etika dari sistem norma hukum tidak dapat dibenarkan.

D. Pelembagaan Sistem Norma Etika

Eika atau '*ethics*' merupakan satu cabang filsafat yang memperbincangkan tentang perilaku benar (*right*) dan baik (*good*) dalam hidup manusia. Filsafat etik tidak hanya menaruh perhatian

pada soal benar dan salah seperti dalam filsafat hukum, tetapi lebih dari itu juga persoalan baik dan buruk.

Tujuan utamanya adalah kehidupan yang baik, “*the good life*”, bukan sekadar kehidupan yang selalu benar dan tidak pernah salah. Namun dalam praktik, keduanya menyangkut substansi yang menjadi esensi pokok persoalan etika, yaitu benar dan salah (*right and wrong*), serta baik dan buruknya (*good and bad*) perilaku manusia dalam kehidupan bersama.

Pada umumnya para ahli menggambarkan sistem filsafat etik itu dalam 4 cabang, yaitu:

1. *Descriptive ethics*: Etika yang berkenaan dengan perilaku yang benar dan baik sebagaimana yang dipikirkan orang;
2. *Normative ethics* atau *prescriptive ethics*: Etika yang berkenaan dengan perilaku yang dinilai sudah seharusnya dilakukan;
3. *Applied ethics*: Etika yang berkenaan dengan pengetahuan tentang moral dan bagaimana pengetahuan itu diwujudkan dalam praktik;
4. *Meta ethics*: Etika yang membahas mengenai apa yang dimaksud dengan benar dan baik itu sendiri.

Dapat dikatakan bahwa etika deskriptif (*Descriptive Ethics*) pada pokoknya berkaitan dengan pelbagai bidang kajian yaitu etika keagamaan, teori-teori nilai, filsafat ekonomi, filsafat politik, filsafat hukum, logika deontik, teori aksi, penalaran praktis (*practical reasoning*), moralitas, etika visual (*visual ethics*), etika kepercayaan (*ethics of belief*). Sedangkan etika preskriptif atau normatif (*normative or prescriptive ethics*) berkenaan dengan apa yang orang harus percaya sebagai benar dan salah, atau baik dan buruk.

E. Menuju Terbentuknya Peradilan Etika Modern

Jika kita membicarakan sistem norma hukum, maka akan ada perbedaan prinsipil yang dibungkus oleh sikap mutlak dalam

keyakinan keagamaan di antara para pemeluk ajaran agama yang berbeda-beda yang sulit dipertemukan. Namun, jika kita membicarakan etika, maka pada pokoknya semua agama selalu mengajarkan perilaku mulia dalam kehidupan bersama.

Yang berbeda hanya formulasi dan bungkusannya bahasanya saja, sedangkan esensi kemuliaan yang terkandung di dalamnya serupa saja satu dengan yang lain. Universalitas sistem nilai etika ini dapat dengan mudah dijadikan sarana untuk mempersatukan umat manusia yang bergolongan-golongan dalam satu kesatuan sistem nilai luhur yang dapat membangun integritas kehidupan bersama.

Kode etik dapat dirumuskan beraneka ragam sesuai dengan tuntutan kebutuhan masing-masing sektor dan bidang kehidupan profesional di atas tradisi budaya yang beraneka ragam di dunia. Sebaliknya, corak perumusan norma etika justru diidealkan tidak seragam.

Di tengah keanekaragaman sistem norma etika yang dirumuskan dan diberlakukan sebagai kode etik dan pedoman perilaku ideal tersebut di atas, maka di dalamnya tetap terkandung nilai-nilai universal yang sama-sama mengarahkan perikehidupan bersama menuju kemuliaan kemanusiaan.

1. Memahami dan Menerapkan Sistem Norma Konstitusi

Sistem kaidah atau norma yang menuntun dan mengendalikan perilaku ideal manusia dapat berupa norma-norma agama (*religious norms*), etika (*ethical norms*), dan/ataupun hukum (*legal norms*). Ketiga sistem norma atau kaidah itu tumbuh alamiah dalam kenyataan hidup manusia secara universal.

Pada mulanya, ketiganya bersifat saling melengkapi secara komplementer dan sinergis satu sama lain. Tetapi, timbul perbenturan di antara ketiga sistem norma itu dalam praktik. Gejala perbenturan antar sistem norma itulah yang direspons secara berbeda-beda oleh aliran-aliran pemikiran yang berkembang alam sejarah.

Aliran positivisme Comte yang berpengaruh besar dalam sejarah pemikiran hukum berusaha dan berhasil memisahkan sistem norma hukum dari pengaruh-pengaruh sistem agama, dan bahkan dari sistem etika. Bahkan, dalam '*Stuffenbau theorie des recht*' (*Pure Theory of Law*)-nya Hans Kelsen, ditegaskan bahwa norma hukum harus dibersihkan atau dimurnikan dari aneka pengaruh sosial, politik, ekonomi, dan apalagi dari pengaruh etika dan agama.

Norma etika ataupun norma agama sekalipun harus tetap tunduk kepada hukum, karena kedudukannya tidak di atas hukum melainkan berada di bawah norma hukum. Sebaliknya, cara pandang demikian itulah yang tidak dapat diterima oleh para agamawan dan para rohaniawan, yang tentu saja selalu akan menganggap norma agamalah yang paling tinggi. Hukum tidak boleh bertentangan dengan etika, dan etika juga tidak boleh bertentangan dengan keimanan yang bersifat mutlak dalam beragama. Pendek kata, etika dan apalagi hukum duniawi mana boleh bertentangan dengan agama.

Dalam tulisan ini, saya menawarkan perspektif baru bahwa hubungan antara hukum dan etika bukan lagi bersifat vertikal atas-bawah. Masalah kita bukanlah mana yang lebih tinggi dan mana yang lebih rendah antara norma hukum itu dengan norma etika, dan agama. Hubungan yang tepat di antara ketiganya justru bersifat 'luar-dalam', bukan 'atas-bawah'.

Dalam pola hubungan pertama ini, yaitu hubungan 'luar-dalam' dapat diibaratkan laksana nasi bungkus. Hukum itu adalah bungkusnya, sedangkan nasi beserta lauk pauk yang ada di dalamnya adalah etika, tetapi segala zat protein, vitamin, dan sebagainya yang terkandung di dalam makanan berbungkus itu adalah intinya, yaitu agama. Ini dapat disebut sebagai pola hubungan pertama. Hukum adalah jasad, tubuh, atau struktur. Sedangkan rohnya, jiwanya, isinya adalah etika. Tetapi roh itu pada akhirnya akan kembali kepada Tuhan, dan karena itu inti dari segala esensinya adalah norma agama.

Dalam pola hubungan kedua antara ketiga sistem norma itu adalah hubungan luas-sempit. Etika itu lebih luas daripada hukum yang lebih sempit. Setiap pelanggaran hukum dapat dikatakan juga merupakan pelanggaran etika, tetapi sesuatu yang melanggar etika belum tentu melanggar hukum.

Etika itu lebih luas, bahkan dapat dipahami sebagai basis sosial bagi bekerjanya sistem hukum. Jika etika diibaratkan sebagai samudera, maka kapalnya adalah hukum. Itu sebabnya Ketua Mahkamah Agung Earl Warren (1953-1969)⁹ pernah menyatakan, “*Law floats in a sea of ethics*”, hukum mengapung di atas samudera etika. Hukum tidak mungkin tegak dengan keadilan, jika air samudera etika tidak mengalir atau tidak berfungsi dengan baik.

Untuk mengharapakan hukum dan keadilan itu tegak, kita harus membangun masyarakat yang beretika dengan baik, dan masyarakat yang beretika atau ber-*‘akhlaqulkarimah’* itulah cermin dari masyarakat yang sungguh-sungguh menjalankan ajaran-ajaran agama yang diyakininya. Masyarakat yang beragama dengan baik itu adalah masyarakat yang perilakunya dalam kehidupan bersama sesuai dengan standar-standar etika dan perilaku yang diidealkan dalam kehidupan bersama.

Di samping itu, sistem norma etika juga dapat difungsikan sebagai filter dan sekaligus penyanggah serta penopang bagi bekerja-efektifnya sistem norma hukum. Setiap kali terjadi perilaku menyimpang (*deviant behavior*), sebelum memasuki ranah hukum, maka sudah tersedia sistem etika yang melakukan koreksi.

Dengan demikian, tidak semua perbuatan menyimpang dari norma ideal harus langsung ditangani melalui mekanisme hukum yang dapat berakibat terlalu besarnya beban sistem hukum untuk mengatasi semua jenis penyimpangan perilaku manusia dalam kehidupan bersama. Seperti doktrin dalam ilmu hukum bahwa hukum pidana harus dilihat sebagai *‘ultimum remedium’*, sebagai

9 Lahir pada tanggal 19 Maret, 1891 dan meninggal pada tanggal 9 Juli, 1974.

upaya terakhir, sesudah upaya-upaya lain habis atau tidak lagi mempan (*exhausted*).

Secara keseluruhan hukum pun seharusnya dilihat sebagai upaya terakhir. Sebelum hukum, etika harus diberi kesempatan untuk lebih dulu difungsikan. Apalagi, sistem sanksi yang diancamkan oleh hukum tidak mengenal upaya pembinaan yang bersifat mendidik seperti sistem sanksi etika.

Jika suatu perbuatan terbukti tetapi tidak terlalu serius sebagai pelanggaran, maka sistem sanksi etika dapat memberikan teguran atau peringatan dengan maksud untuk mendidik, bukan menyakiti yang bersangkutan. Jika pelanggaran tergolong serius, maka yang bersangkutan dapat diberhentikan dari jabatannya, dengan maksud bukan sebagai bentuk pembalasan terhadap kesalahan, melainkan dimaksudkan untuk menjaga kepercayaan publik terhadap institusi jabatan, profesi, atau organisasi tempat yang bersangkutan bekerja.

2. Peradilan Etik dan Etika Konstitusi

Jika perilaku etik dikaitkan dengan para pemangku jabatan-jabatan publik dan profesional yang sangat mengandalkan kepercayaan publik (*public trust*), maka harus pula disadari bahwa pendekatan hukum seringkali terbukti kontra-produktif dalam menjaga kepercayaan publik itu. Cara bekerjanya sistem penegakan hukum yang ribet dan bertele-tele seringkali berdampak buruk kepada citra dan kepercayaan publik itu.

Sebelum suatu tuduhan pelanggaran hukum dapat dibuktikan secara tuntas di pengadilan, citra institusi publik tempat yang bersangkutan bekerja sudah hancur lebih dulu di mata publik. Karena itu, pembinaan dan pengendalian perilaku ideal terhadap orang-orang yang duduk dalam jabatan-jabatan publik dipandang lebih baik dilakukan melalui sistem etika terlebih dahulu, baru dengan menggunakan sistem hukum.

Semangat inilah yang melandasi dikeluarkannya Resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada Desember 1996 tentang “*Action Against Corruption*” dengan lampiran naskah “*International Code of Conduct for Public Officials*”.¹⁰ PBB merekomendasikan agar semua negara anggota PBB membangun infra-struktur etika di lingkungan jabatan-jabatan publik (*ethics infra-structure for public offices*).

Hal ini pula yang mendorong makin berkembangnya praktik pembangunan infrastruktur kode etik disertai pembentukan institusi-institusi penegak kode etik itu secara konkret di seluruh dunia, dan di semua bidang dan sektor kehidupan profesional dan keorganisasian serta lingkungan jabatan-jabatan organisasi kenegaraan.

Selain di lingkungan lembaga pemerintahan di tingkat federal, di lingkungan organisasi profesi dan dunia usaha, 50 negara bagian Amerika Serikat telah membentuk sistem kode etik bagi para pejabat di lingkungan eksekutif, legislatif, maupun di lingkungan cabang yudikatif negara bagian masing-masing.

Dari 50 negara bagian itu, di 42 negara di antaranya telah terbentuk “*Ethics Commission*” yang bekerja secara independen dan efektif dalam mengawal dan menegakkan kode etik bagi para pejabat publik masing-masing. Fenomena yang sama juga terjadi di negara-negara lain di Eropa, Australia, Kanada, dan Amerika Latin, dan bahkan di Afrika dan Asia

Perkembangan-perkembangan baru inilah yang saya namakan sebagai tahap perkembangan etika fungsional (*functional ethics*), dimana sistem etika yang sejak awal abad ke-20 mulai dipositivisasikan atau dikodifikasikan dalam bentuk kode etik.

10 Lihat Resolusi UN-General Assembly, A/RES/51/59, 28 January 1997. Pada tanggal 12 Desember 1996, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) mengadakan Sidang Umum ke-82 dan mengesahkan Resolusi PBB tentang “*Action Against Corruption*” dengan naskah “*International Code of Conduct for Public Officials*” sebagai Annex.

Namun, cara kerja lembaga-lembaga penegak kode etik ini masih bersifat tertutup dengan kewenangan yang terbatas.

Lembaga-lembaga penegak kode etik ini ada yang masih bersifat *ad hoc* dan bekerja secara internal di lingkungan organisasi yang bersangkutan. Sebagian disebut sebagai '*Committee*' atau komite yang berarti panitia, ada pula yang bersifat permanen disebut komisi atau '*Commission*'. Bahkan di Indonesia biasa pula disebut dengan istilah '*Majelis Kehormatan*' atau '*Dewan Kehormatan*'. Ada majelis kehormatan yang bersifat *ad hoc*, seperti Majelis Kehormatan Komisi Pemerantasan Korupsi, Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Agung, dan sebagainya, tetapi ada pula yang bersifat permanen, seperti Majelis Kehormatan PERADI, Majelis Kehormatan Kedokteran Indonesia, dan lain-lain.

Dewan Kehormatan, juga ada yang bersifat *ad hoc* dan permanen. Sebagai contoh, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) bersifat permanen untuk masa kerja 5 tahun. Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK-KPU, 2010-2011) bersifat *ad hoc* tetapi untuk masa kerja 1 tahun.

Ada pula yang disebut sebagai badan, misalnya Badan Kehormatan Dewan Perwakilan Rakyat (BK-DPR) yang terlembagakan secara tetap atau permanen dalam struktur Dewan Perwakilan Rakyat. Bahkan sekarang, berdasarkan UU MD3 yang baru, Badan Kehormatan (BK-DPR) ini telah berganti nama menjadi Mahkamah Kehormatan (MKD). Dengan penyebutan istilah Mahkamah ini berarti telah resmiah konsep di penegakan kode etik dikonstruksikan sebagai proses peradilan.

Semua lembaga-lembaga penegak kode etik pada umumnya memang masih bekerja secara konvensional dan belum dikonstruksikan sebagai lembaga peradilan sebagaimana dipahami di dunia hukum. Keadilan dan peradilan seakan-akan hanya terkait dengan dunia hukum, bukan etika, sehingga tidak terbayangkan bahwa sistem norma etika pun berfungsi dalam rangka menegakkan kemuliaan nilai-nilai keadilan.

Di samping itu, pengaitan ide positivisasi dan fungsionalisasi etika dengan fungsi peradilan juga terkait dengan kesetaraan dan kemitraan antara kedua sistem norma hukum dan etika. Dalam sistem hukum dikenal adanya prinsip '*rule of law*' yang terdiri atas perangkat '*code of law*' (kitab undang-undang) dan '*court of law*' (pengadilan hukum). Karena itu, dalam sistem etika juga perlu kita perkenalkan adanya pengertian tentang '*rule of ethics*' yang terdiri atas perangkat '*code of ethics*' (kode etik) dan '*court of ethics*' (pengadilan etik).

Dalam bernegara, kita mengkonstruksikan adanya undang-undang dasar sebagai konstitusi tertulis yang dipandang sebagai naskah hukum tertinggi di tiap-tiap negara. Di dalam naskah-naskah konstitusi itu, kita dapat menemukan sistem nilai dan norma yang tidak hanya bersifat hukum, tetapi juga etika.

Kita juga harus mengembangkan perspektif baru dalam studi hukum tata negara dan khusus studi konstitusi, yaitu di samping hukum konstitusi (*constitutional law*), ada pula etika konstitusi (*constitutional ethics*) dengan kedudukan yang setara. Inilah perkembangan paling baru dari tahap perkembangan etika fungsional (*functional ethics*) yang sudah digambarkan di atas.

Hukum dan etika harus sama-sama dikembangkan secara paralel, simultan, komplementer, dan terpadu, serta dilengkapi dengan sistem infra-struktur kelembagaan penegakannya dalam bentuk lembaga peradilan etik yang terbuka dan menerapkan semua prinsip-prinsip universal sistem peradilan modern.

Karena itu, jika perkembangan di semua negara dewasa ini sudah sampai kepada tahap perkembangan etika fungsional, fungsionalisasi etik yang dimaksud masih bersifat tertutup, tidak terbuka, maka kita harus mempelopori suatu era masa depan. Sistem penegakan kode etik itu dilakukan secara terbuka melalui proses peradilan etik, seperti yang dipraktikkan di dunia peradilan hukum. Inilah yang dipraktikkan oleh DK-KPU 2010-2011 dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP-RI

2012-2017) yang bekerja secara permanen untuk waktu lima tahun, mengadili dan menegakkan kode etik.

Cara kerja dewan ini persis seperti biasanya lembaga peradilan yang dikenal di dunia hukum, mulai dari proses penerimaan pengaduan sampai ke pembacaan putusan dan eksekusi putusan berdasarkan standar-standar yang bersifat universal. Karena itu, dikatakan bahwa DK-KPU sebagai cikal bakal awalnya, dan DKPP merupakan lembaga peradilan etika pertama di Indonesia, dan juga di dunia.

Semoga ini dapat menjadi sumbangan bangsa Indonesia bagi perkembangan teori dan praktik di bidang hukum dan etika di Indonesia dan di dunia yang terus bergerak, berubah, dan berkembang pesat tiada hentinya, di masa-masa kini dan masa datang.

Tulisan yang memuat ide mengenai pentingnya negara kita membangun infrastruktur etika tidak hanya berhenti pada tataran teori dan konsep tetapi sekaligus pada tahap praktik nyata dalam upaya kita membenahi sistem etika kehidupan berbangsa berdasarkan amanat TAP MPR Nomor VI Tahun 2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa.

Kita tentu menaruh perhatian khusus kepada pemerintah dan DPR periode 2014-2019 untuk melanjutkan visi mulia ini dalam wujud yang lebih kongkret. Saya sebagai Ketua DKPP berharap kepada perguruan tinggi dan kaum intelektual agar bisa turut berpartisipasi dalam pengembangan studi dan praktik lebih lanjut di dunia hukum dan etika.

Daftar Pustaka

- Amstutz, Mark R. *International ethics, Concepts, theories and cases in global politics*, Lanham, MD: Rowman, Littlefield Publishers, 1999.
- Asshiddiqie, Jimly, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi: Pespektif Baru tentang 'Rule Of Law And Rule Of Ethics' & Constitutional Law And Constitutional Ethics'*, Jakarta: Sinar Grafika, 2014.
- , *Green Constitution: Nuansa Hijau UUD 1945*, Jakarta: Rajagrafindo, 2009.
- , *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, Jakarta: Konpress, 2012.
- , *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- , *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MK RI, 2006.
- Bashir Ahmed Zikria, Ringkasan "Adab al-Tabib" dari Transactions, American Philosophical Society, Vol 57, Part 3, 1967.
- Bertens, Kees, *Etika*, Jakarta: Penerbit Gramedia Pustaka Utama, 1997.
- Bowie, Norman E., and Patricia Hogue Werhane. *Management Ethics*. Malden, MA: Blackwell Publishing, 2005. Galvin Library.
- Creating a Workable Company Code of Ethics. Washington D.C.: Ethics Resource Center, 1990. (Second edition, 2003).
- Davis, Michael, "Eighteen Rules for Writing a Code of Ethics." Science and Engineering Ethics, Vol 13, No. 2, June 2007. Hal. 171-189.

- Gorlin, Rena A. ed. *Codes of Professional Responsibility*. Bureau of National Affairs: Washington, D.C., 1986.
- Keith E. Whittington, "On the Need for a Theory of Constitutional Ethics", dalam *Constitutional Corner*, Volume 9, Number 3, hal. 60-66.
- Schwartz, M.S. "The Nature of the Relationship Between Corporate Codes of Ethics and Behavior", *Journal of Business Ethics*. 32: (2001) 247-262.
- Williams, Oliver F. (ed.) *Global Codes of Conduct: An Idea Whose Time Has Come*. Notre Dame, IN: Notre Dame University Press, 2000.

BAB 01

PERGULATAN PEMIKIRAN TENTANG BUDAYA HUKUM, ETIK, MORAL, DAN PERADILAN



Mengelola Negara Secara Etis

Prof. Dr. Franz Magnis-Suseno, SJ

Etika

Mau memperbaiki masyarakat, termasuk sekian kebiasaan dan kelakuan yang tidak etis, dengan mengkhotbahkan moralitas dan etika baik di antara para filosof maupun di antara para ilmuwan sosial, tidak dianggap. Bukan karena etika tidak penting, melainkan karena tidak efektif.

Ada anggapan bahwa pada dasarnya manusia di mana pun sama. Terdiri atas beberapa orang yang amat bagus etikanya, lalu kebanyakan (penulis menempatkan diri di antara mereka) yang bukan bajingan tetapi juga bukan teladan, dan juga ada yang kelas bajingan. Perbedaan di antara sekian banyak masyarakat harus dijelaskan dari struktur masing-masing. Pada hakikatnya merupakan struktur-struktur kekuasaan: budaya, sosial, politik, ekonomis. Kalau struktur-struktur itu tidak diperbaiki, percuma mengkhotbahkan etika.

Tetapi pandangan bahwa struktur adalah segala-galanya sama saja keliru. Bagaimana suatu struktur dijalankan, apakah seorang penguasa positif atau negatif, tergantung juga dari kepribadiannya, dari karakternya, dari integritasnya, ya dari kualitas moralnya. Bahkan masyarakat yang mantap-tangguh tak terancam disintegrasi atau konflik berdarah biasanya berhasil membangun standar-standar etika ke dalam struktur-strukturinya.

Misalnya negara kecil Jerman Prussia (yang di abad ke-19 berhasil mempersatukan Jerman melalui tiga perang) terkenal karena etika Protestannya yang keras sehingga mereka berhasil membangun korps pegawai negeri serta kepolisian yang tidak korup/tidak bisa disogok.

Jadi pertanyaan tentang etika masyarakat adalah penting. Kita, Indonesia, mempunyai tradisi-tradisi etis (yang di sini tidak akan dibahas) yang bagus dan dapat dikembangkan menunjang Indonesia sebagai masyarakat abad ke-21. Kita juga punya masalah korupsi, masalah kekerasan, masalah kepicikan dan kebiasaan untuk mengganggalkan segala apa – di antara sekian masalah lain. Dalam tulisan ini¹ saya hanya menyajikan beberapa garis pikiran bagaimana kita dapat terus meningkatkan kadar etika kenegaraan kita.

Kita Ditantang

Bahwa keadaan di negara kita menantang tidak perlu dijelaskan panjang lebar. Terus menerus kita digoncangkan oleh ceritera-ceritera *horror* baru tentang *money politics*, penyalahgunaan wewenang pejabat, penyelewengan dana ke kantong pribadi, pendek kata tentang korupsi. Jelas juga, dalam pengelolaan negara kita ada yang tidak beres.

Tidak beres karena barangkali sistem dan struktur-struktur tidak beres. Namun tidak hanya itu. Yang tidak beres adalah lebih gawat lagi. Keadaan di negara kita tidak beres karena kita secara etis tidak beres.

Orang sering bertanya: Apakah ketidak-beresan itu karena manusia Indonesia kurang bermutu? Kesimpulan ini akan terlalu cepat. Di segala zaman manusia mempunyai kekuatan dan

1 Tulisan ini saya kembangkan atas dasar makalah yang saya berikan pada bulan Juli 2011 di Universitas Haluoleo di Kendari dan kemudian, dengan perubahan-perubahan kecil, dalam sebuah Seminar Yayasan Oase Intim di Makassar pada tanggal 13 Pebruari 2012.

kelemahan moralnya, termasuk manusia Indonesia. Tetapi yang menjadi masalah di Indonesia adalah bahwa struktur-struktur kehidupan politik tidak lagi menunjang suatu etika yang memadai. Maka kita harus mempertanyakan etika publik.

Etika publik mana yang memadai? Tentu kita harus kembali ke cita-cita bangsa, tetapi dengan diterangkan oleh perkembangan etika politik di 100 tahun terakhir. Kita memerlukan sebuah re-orientasi kehidupan politik kita. Kita harus kembali ke cita-cita bangsa. Gerak kembali ke cita-cita bangsa juga dapat disebut sebuah revolusi mental.

Cita-Cita Bangsa

Tahun 1928 orang-orang muda dari seluruh Nusantara bertemu di Batavia. Mereka bersumpah akan memperjuangkan “satu nusa, satu bangsa, satu bahasa Indonesia”. Sumpah Pemuda itulah saat kelahiran kebangsaan Indonesia. Demi persatuan Indonesia mereka memilih bahasa suatu etnik kecil di Indonesia, etnis Melayu, sebagai bahasa Indonesia! Sejak itu para pejuang gerakan nasional tahu ke arah mana mereka mau berjuang.

Ada tiga cita-cita etis yang mereka perjuangkan: Sebuah Indonesia yang *bersatu*, yang *merdeka* dan yang *adil*. Musuh mereka adalah kebijakan pecah belah penjajah, kekuasaan penjajah serta feodalisme yang justru di bawah kukpenjajahan mencapai puncaknya. Kalau *bangsa* Indonesia lahir pada 28 Oktober 1928, maka *Negara Republik Kesatuan Indonesia* lahir pada 17 Agustus 1945. Pada hari berikutnya, pada 18 Agustus 1945, para *founding fathers* merumuskan Indonesia yang mereka cita-citakan dalam sebuah undang-undang dasar, yaitu Undang-Undang Dasar 1945.

Pembukaan UUD 1945 mereka menyatakan bahwa Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat “berdasar kepada Ketuhanan yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat

kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” Lima prinsip ini, dengan mengikuti Soekarno, mereka sebut Pancasila.

Pancasila adalah etika, nilai-nilai dan cita-cita luhur bangsa Indonesia dan sepantasnya disebut sebagai sesuatu yang luar biasa. Lima sila Pancasila, selain merumuskan dengan amat indah dan lengkap ke arah mana Indonesia mau berkembang, sekaligus mengungkapkan kesepakatan bangsa Indonesia untuk tidak membedakan para warganya menurut agama dan ciri-ciri lain.

Dengan “Ketuhanan Yang Maha Esa” tidak lagi dibedakan antara mayoritas dan minoritas, melainkan segenap bangsa Indonesia, dengan agama dan kepercayaan mereka, sama-sama menjadi warga negara. Di saat yang amat menentukan bangsa Indonesia memiliki kebesaran hati untuk mengakui semua warganya sebagai sama kewajiban dan haknya sebagai warganegara dan sebagai manusia.

Dalam bahasa Pancasila: Demi “Persatuan Indonesia”, sila “Ketuhanan Yang Maha Esa” menetapkan bahwa orang dengan segala bentuk Ketuhanan sepenuhnya diakui sebagai warga bangsa, dan bahwa agama mayoritas – suatu kebesaran hati istimewa – tidak menuntut kedudukan khusus dalam undang-undang dasar Indonesia. Sekaligus kebebasan beragama dan hormat terhadap keyakinan religius segenap warga dinyatakan menjadi prinsip dasar kenegaraan Republik.

Dengan demikian Pancasila membuktikan diri sebagai etika politik bangsa Indonesia yang sekaligus menjadi jembatan ke prinsip-prinsip dasar etika politik masyarakat-masyarakat pasca tradisional: kebebasan beragama, hak-hak asasi manusia, demokrasi dan keadilan sosial.

Sila kelima, Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia, di satu pihak tidak pernah dipersoalkan oleh siapa pun di Indonesia, tetapi di lain pihak dalam kenyataan sampai hari ini masih jauh

dari terlaksana secara memuaskan. Namun tentang hak-hak asasi manusia manusia - yang merupakan pengejawantahan “Kemanusiaan yang Adil dan Beradab” - serta tentang demokrasi, implikasi sila Kerakyatan yang sudah sejak tahun 20-an termasuk tujuan mutlak gerakan nasional, ternyata kemudian terjadi kontroversi.

Atas nama kolektivisme, nilai-nilai ketimuran dan etika kekeluargaan demokrasi dan hak-hak asasi manusia diremehkan. Karena itu Indonesia selama hampir 39 tahun mengalami sistem pemerintahan otoriter (untuk tidak mengatakan kediktatoran). Namun akhirnya kegagalan Demokrasi Terpimpin serta sistem Orde Baru dalam menjamin kemanusiaan yang adil dan beradab serta keadilan sosial, setelah berakhirnya pemerintahan otoriter di Indonesia tahun 1998, menghasilkan sesuatu yang belum pernah sedemikian terang tercapai di Indonesia: kesadaran luas bahwa Indonesia harus dipimpin secara demokratis dan bahwa hak-hak asasi manusia, termasuk kebebasan beragama, harus dijamin. Kesadaran itulah yang menjiwai amendemen-amendemen Undang-Undang Dasar 1945 sesudah berakhirnya sistem kekuasaan Orde Baru.

Empat Ancaman

Sekarang, hampir 17 tahun sesudah Orde Baru dijatuhkan dan dibuka tahap yang disebut reformasi, kita harus mengakui bahwa “reformasi” untuk sebagian besar gagal. Kita berhasil mewujudkan struktur-struktur demokratis, pelanggaran hak-hak asasi manusia sangat berkurang, perekonomian menunjukkan kemajuan, akan tetapi tujuan mau memberantas KKN, “korupsi, kolusi, nepotisme”, gagal.

Kita bak dalam suatu situasi yang tidak menentukan. Dilihat dari luar, juga dari luar negeri, kesan tentang Indonesia itu lebih positif daripada negatif, Indonesia diterima ke dalam kelompok G-20 dan dipuji sebagai demokrasi terbesar ketiga di bumi ini.

Tetapi kita yang di dalam tahu bahwa tidak semuanya yang berkilat adalah bagus, bahwa borok semakin menjadi kenyataan.

Sejak permulaan babak kedua pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono republik ini digoncangkan oleh krisis-krisis kecil dan skandal-skandal besar, tak ada dobrakan apa pun yang dapat dibanggakan, pertumbuhan ekonomis untuk sebagian besar hanya karena kita menjual hasil bumi dan bukan karena perindustrian dan efisiensi kerja yang meningkat, bahkan sebagian besar hanya karena kita menjadi juara dunia dalam ekspor minyak sawit (dan meski bukan juara dunia, dalam ekspor udang) yang juga berarti bahwa kita juara dunia dalam menghancurkan hutan rimba dan hutan bakau kita.

Di dalam negeri ada suatu suasana tidak puas, tidak menentu yang bisa mengingatkan akan situasi pasca pemilihan umum 1955 di mana orang tidak puas dengan pemerintahan pasca pemilu, akhirnya Soekarno memamatkan demokrasi dan mempermaklumkan “demokrasi terpimpin” yang berakhir dalam kehancuran ekonomis Indonesia dan dalam tragedi peristiwa-peristiwa 1965-1966 yang akhirnya melahirkan Orde Baru yang membuat permulaan baru.

Ada kiranya sekurang-kurangnya empat ancaman sangat serius yang kalau tidak kita atasi bisa membawa kita ke kehancuran demokrasi kita sekarang, yaitu kurang berhasilnya otonomi daerah, ketidakberhasilan penciptaan keadilan sosial, semakin bebas merajalelanya ideologi agamis radikal, fundamentalis, ekstremis, serta tenggelamnya kelas politik kita dalam *money politics* dan korupsi.

Otonomi Daerah yang Kurang Berhasil

Karena saya sama sekali bukan ahli dalam hal otonomi daerah, dan juga tidak banyak mengenal daerah, saya hanya menyebutkan saja apa yang banyak dapat dibaca. Bahwa sebenarnya otonomi daerah adalah kebijakan bagus dan penting - negara seluas Indonesia

tidak dapat dikembangkan secara sentralistik, - tetapi otonomi daerah sebagaimana diundang-undangkan sesudah reformasi ternyata kurang berhasil.

Sebagai akibatnya terjadi pelbagai ketegangan berlatar belakang etnik, agama maupun kepentingan “keluarga-keluarga” feodal tradisional. Juga disebutkan bahwa banyak bupati belum menyadari bahwa menjadi bupati bukannya berarti memperkaya keluarganya, melainkan membangun struktur dan infrastruktur ekonomis daerahnya.

Keadilan Sosial

Pemerintahan pasca Soeharto tidak dapat dikatakan “gagal” begitu saja, dan khususnya pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono jangan disebut “gagal”. Ada kemajuan-kemajuan dalam usaha pengentasan kemiskinan. Tetapi kemajuan itu belum memadai.

Sekarang sekurang-kurangnya 35 juta saudara dan saudari kita menderita kemiskinan ekstrem, sekitar 90 juta saudara dan saudari kita lain masih miskin atau pun sekurang-kurangnya terancam kemiskinan. Hanya 20% warga bangsa, jadi sekitar 48 juta orang, yang betul-betul sejahtera dan selebihnya sekurang-kurangnya merasa ada harapan maju. *Nah*, kalau hampir 50% warga bangsa 70 tahun sesudah Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya tetap masih belum sejahtera, tetap tidak merasakan solidaritas bangsa, bangsa bisa masuk ke dalam krisis.

Demokrasi kita tidak akan jatuh karena radikalisme agama, melainkan karena, atau kalau, 50% bangsa mendapat kesan bahwa demokrasi tidak memberi harapan masa depan lebih baik bagi anak-anak mereka (dan sebaliknya: kalau 90% bangsa merasa bahwa dalam “sistem” sekarang, ya demokrasi, mereka dan anak-anak mereka mempunyai harapan, demokrasi kita akan berhasil dan ekstremisme akan gagal).

Kesimpulannya, baik pemerintah pusat maupun pemerintah-pemerintah daerah harus banting stir mengerahkan seluruh tenaga untuk memperkuat struktur ekonomis masyarakat bagian bawah.

Radikalisme Agama

Di Indonesia selalu juga terdapat ekstremisme keagamaan yang mencuat dalam pelbagai bentuk gerakan, pemberontakan, tindakan teror, fanatisme keagamaan. Tetapi sejak reformasi demokratis menghapus pembatasan pengeluaran pendapat secara lisan maupun tertulis. Aliran-aliran keras-ekstrem-fanatik-fundamentalis dapat muncul di ruang publik secara terbuka, membanjiri toko-toko buku dengan tulisan yang memuliakan kekerasan atas nama agama, melakukan kaderisasi sistematis di perguruan-perguruan tinggi (terutama di universitas-universitas negeri paling termasyur; sedangkan, sebagai contoh, sebagian besar IAIN dan UIN mengembangkan suatu paham keagamaan yang terbuka, pluralis dan berpegang pada Pancasila). Mereka juga menggerogoti organisasi-organisasi keagamaan besar, dengan lama kelamaan menguasai rumah ibadat mereka .

Pengaruh radikalisme itu kelihatan dalam kekerasan atas nama agama, dalam bertambahnya intoleransi terhadap umat-umat minoritas yang di banyak tempat di Indonesia tidak lagi dimungkinkan beribadat dengan bebas, dalam kebencian jahat ("jahat" karena termasuk seruan untuk membunuh) terhadap apa yang disebut ajaran sesat.

Yang khas bagi aliran-aliran radikal itu adalah bahwa cita-cita kebangsaan, cita-cita kemanusiaan dan Pancasila tidak berarti sesuatu apapun bagi mereka. NKRI, persatuan bangsa, persaudaraan antara semua warga sebangsa entah apa keyakinan keagamaan mereka tidak dihayati oleh orang yang sudah dicuci otak oleh kelompok-kelompok ekstrem-radikal-fundamentalis yang banyak terpengaruh oleh luar negeri itu. Keagamaan mereka penuh kesombongan, mereka menempatkan diri di tempat Tuhan sendiri

dan merasa berhak menilai siapa yang boleh hidup dan siapa yang boleh dibunuh.

Jelaslah, kalau aliran dan golongan-golongan ini semakin meluas pengaruhnya, negara kita menghadapi kehancuran. Syukur, mayoritas besar rakyat Indonesia belum mengikuti mereka, dan organisasi-organisasi keagamaan besar di Indonesia tegas-tegas menolak mereka. Namun yang kita amati adalah bahwa ketegasan itu tidak begitu kelihatan ada pada pemerintah kita, baik di pusat maupun di daerah.

Betul, terorisme diuber-uber tanpa ampun, tetapi terorisme hanyalah puncak sebuah gunung es. Kalau ladang dari padanya kaum teroris muncul dibiarkan, terorisme pun tidak akan bisa ditumpas. Sangat disayangkan bahwa kebebasan beragama dan beribadat para minoritas, termasuk kelompok-kelompok “ajaran sesat”, tidak secara konsisten dijamin oleh negara, bahwa kekerasan atas nama agama asal didukung oleh massa beringas biasanya dibiarkan saja, dan bahwa keamanan semua warga, termasuk mereka yang dituduh mengikuti ajaran sesat, tidak dijamin.

Jadi yang bertanggungjawab terhadap peluasnya ekstremisme agama bukan masyarakat, melainkan negara dan kepemimpinannya, karena sampai sekarang tidak memperlihatkan kejantanan dan gereget yang dapat kita tuntutan dari mereka.

Money Politics, Korupsi, Globalisme-Hedonis-Dungu

Namun yang paling mengkhawatirkan dari semua masalah dan tantangan adalah unsur keempat ini. Kalau demokrasi kita gagal, maka kiranya bukan karena ekstremisme agama, melainkan karena korupsi dan kebusukan moral kelas politik kita.

Korupsi itu bukan hanya sebuah masalah moral. Korupsi menggerogoti ketangguhan dan ketahanan nasional dari dalam. Sebagaimana satu jalan raya pun dibangun dan sesudah setahun tidak sudah harus diperbaiki lagi (“proyek lagi, proyek lagi”),

begitu dalam semua bidang penanaman modal ekonomis maupun sosial.

Negara menyediakan dana cukup banyak untuk memungkinkan masyarakat mendapat pendidikan lebih mutu (yang amat diperlukan baik oleh masing-masing anak bangsa kita supaya mereka kemudian dapat menjadi tenaga kerja yang mutu, maupun oleh bangsa supaya kita tidak terus kalah terhadap Cina, Malaysia dll.), tetapi uang itu diselewengkan oleh aparat.

Saya menentang hukuman mati, tapi kadang-kadang reaksi spontan saya, bajingan-bajingan, pencuri-pencuri itu harusnya digantung (namun kemudian saya menegur saya karena reaksi spontan itu)! Tak ada proyek apa pun di mana tidak semua pihak administrasi mau memperkaya diri, memotong persentase, dan sebagainya.

Kasus Nazaruddin hanya salah satu, bukan yang pertama, bukan yang terakhir. Wakil-wakil rakyat yang minta dibayar khusus untuk mau membahas rencana undang-undang. Propinsi-propinsi dan kabupaten-kabupaten di mana lebih dari 50% seluruh anggaran belanja hanya untuk aparat dan “wakil rakyat”. Yang mereka kejar adalah kehidupan sebagaimana dipamerkan dalam iklan-iklan mewah, mereka ingin menjadi orang-orang yang kelihatan *shopping* dalam mall-mall, mereka menjadi kosmopolit dalam arti bisa berbelanja dan berbelanja dan berbelanja lagi.

Kelas politik sudah kehilangan *sense of responsibility*. Mereka tidak lagi menyadari bahwa mereka seharusnya mengusahakan kebaikan rakyat - padahal mereka dibayar oleh rakyat. Hanya pamer diri dan keluarga mereka masing-masing yang ada di hati mereka. Itu juga berarti menguapnya nasionalisme, menguapnya komitmen hati pada Indonesia.

Karena itu yang dibangun di mana-mana adalah mall-mall, sedangkan pemberdayaan masyarakat berpendapatan rendah diabaikan. Segala kasus korupsi, rekening gendut, komisi-komisi sudah teramat memuakkan bagi masyarakat. Akan tiba saatnya

di mana rakyat tidak lagi bersedia membiayai suatu sistem yang memberi kesan dimiliki oleh para pencuri dan koruptor, di mana rakyat akan mencari alternatif-alternatif, dan situasi itulah saat yang ditunggu oleh mereka yang menawarkan pola kenegaraan dan hukum hidup bersama yang lain sama sekali dari pola yang berorientasi pada Pancasila.

Kembalikan Etika Kehidupan Publik!

Sudah jelaslah bahwa keempat ancaman tadi menuntut sikap etis, terutama ancaman yang kedua, yang ketiga dan yang keempat. Yang perlu adalah re-orientasi pada kepentingan umum, pada pembebasan rakyat yang masih dililiti kemiskinan dan kesusahan, pada jaminan ketangguhan bangsa supaya dalam persaingan global tidak terlindas.

Jelas juga, kita sangat memerlukan individu-individu yang berkarakter. Yang tidak oportunistis hanya mencari keuntungan sendiri, yang tidak bersedia diselewengkan dari kewajiban mereka, dari implikasi jabatan yang dipegang, yaitu memajukan manusia-manusia Indonesia yang paling membutuhkannya. Kita perlu orang yang jujur. Karena tanpa kejujuran tak ada keadilan.

Akan tetapi itu tidak berarti bahwa masalah ketidakjujuran dapat diatasi dengan imbauan-imbauan moral. Memang, masing-masing orang bertanggungjawab atas sikap mereka, tetapi apabila ketidakjujuran sudah menjadi semacam “budaya” maka yang perlu dipertanyakan dan diubah adalah struktur-struktur yang menunjang “budaya ketidakjujuran” itu.

Struktur itu ada dua macam: *struktur organisatoris* dan *struktur ideologis*. Struktur organisatoris. Begitu misalnya otonomi daerah harus ditata kembali supaya tidak membuka celah untuk munculnya konflik etnis dan keagamaan serta untuk berkorupsi. *Money politics* dalam kelas politik berkaitan erat dengan kenyataan bahwa dalam sistem kita sekarang mau ikut berpolitik adalah amat mahal (untuk

menjadi caleg saja perlu berapa milyar rupiah?), sehingga siapa yang mau masuk politik, kalau tidak termasuk golongan amat kaya (“kapitalis”) harus mengambil pinjaman atau mencari sponsor kuat, hal mana menciptakan keterikatan yang dengan sendirinya memaksakan politisi untuk selalu berfokus pada duit. Penciptaan syarat-syarat struktural yang mengurangi fokus pada pendanaan sudah mendesak, tetapi saya tidak akan memasukinya karena di luar keahlian saya.

Dengan struktur ideologis dimaksud nilai-nilai dan cita-cita bangsa. Masyarakat, tetapi juga kelas politik dan partai-partai politik, harus mempunyai cita-cita dan komitmen kolektif yang kuat. Cita-cita dan komitmen kolektif itu sangat membantu untuk melaksanakan tugas politik sesuai dengan komitmen itu. Dan dengan demikian tidak memberikan ruang pada oportuniste atau pragmatisme murni. Maka kita harus bertanya: Manakah cita-cita yang harus secara kuat berakar dalam hati bangsa dan, khususnya, dalam hati kelas politik kita?

Pragmatisme Tidak Cukup

Di sini pertama perlu ditegaskan bahwa pragmatisme saja tidak cukup. Pragmatisme mengatakan: Pokoknya kita pecahkan masalah yang kita hadapi! Apa kita memecahkannya secara demokratis, apakah selalu sesuai dengan hak-hak asasi manusia, itu tidak penting. Yang penting, kita pecahkan masalahnya.

Pragmatisme itu mempunyai (sekurang-kurangnya) dua masalah besar. Yang pertama, pragmatisme tidak memperhatikan para kurban. Misalnya kita bisa mengatasi kemacetan dengan membersihkan pinggir jalan dari para penjual. Tetapi mereka yang dibersihkan kemudian hidup dari apa, anak-anak mereka bisa sekolah di mana? Jadi yang lemah dikurbankan.

Namun sikap “kurbankan mereka yang sakit-lemah” berlaku di antara binatang dan bukan di antara manusia. Kijang yang sakit

ditinggalkan untuk dimangsa singa, tetapi kita sekarang tahu bahwa seratus ribu tahun lalu manusia purba memelihara orang-orang sakit mereka. Pembangunan yang mengabaikan para kurban - itu juga berarti: yang mengabaikan hak-hak asasi manusia - adalah tidak etis.

Yang kedua. Kalau ada masalah, maka yang sering dipertengkarkan adalah apa yang sebenarnya menjadi masalahnya. Pendekatan pragmatis dengan sendirinya berarti bahwa apa yang dianggap menjadi masalah ditentukan oleh mereka bisa mengambil keputusan, jadi oleh mereka yang berkuasa.

Dalam penggusuran penjual di kaki lima hal itu kelihatan jelas. Bagi para penjual masalahnya adalah bagaimana mereka dan keluarga mereka dapat hidup. Sedangkan dari pihak pimpinan DKI misalnya, masalahnya adalah bagaimana mengurangi kemacetan. Kalau pendekatan yang dipilih adalah murni pragmatis, maka pimpinan DKI yang akan memutuskan, dan mereka akan memutuskan *singkirkan saja* para penjual dari kaki lima, sedangkan masalah para penjual sendiri tidak diperhatikan.

Pragmatisme tak lain berarti bahwa mereka yang *mampu* mengambil keputusan, merasa *berhak* mengambil keputusan. Pragmatisme menyingkirkan diskusi terbuka tentang apa yang sebenarnya paling baik, tentu bertentangan juga dengan prinsip musyawarah. Apalagi kemampuan untuk menentukan bagaimana suatu masalah dipecahkan bisa saja membuka pintu ke segala arah korupsi - yang justru mau kita atasi. Persis pragmatisme busuk itulah yang kita alami sekarang.

Pancasila dan Etika Politik Abad ke-21

Jadi pragmatisme pembangunan tidak mencukupi. Itu sama dengan mengatakan bahwa kita memerlukan cita-cita etis yang menyemangati seluruh bangsa dan yang cukup kuat untuk mempertahankan kita masing-masing, menurut kedudukan masing-

masing, dalam fokus pada pemajuan bangsa. *Nah*, sudah jelas bahwa cita-cita itu dirumuskan secara resmi dan mengikat dalam Pancasila. Jadi Pancasila-lah yang harus menjadi acuan akhir segala kebijakan, jadi Pancasila harus betul-betul dihayati. Pancasila, itu berarti masing-masing sila, dan itu juga berarti rohnya. Roh Pancasila adalah bahwa kita segenap bangsa bersatu - tanpa membedakan antara suku, etnik dan agama, antara mayoritas dan minoritas.

Pancasila justru lahir sebagai pemecahan sebuah masalah dasar - sebagaimana yang pertama kali dicetuskan Soekarno pada 1 Juni 1945, - yaitu masalah apakah Indonesia mau dijadikan negara agama atau negara nasionalis-sekuler. Jawaban yang diberikan Soekarno dan yang akhirnya mendapat bentuk definitif dalam pembukaan Undang-Undang Dasar pada 18 Agustus 1945 adalah Pancasila.

Pancasila adalah konsensus agung bangsa Indonesia bahwa kita semua bersatu, bahwa tidak boleh ada diskriminasi di antara kita, dan konsensus itu mendapat kekuatannya dari lima sila, yaitu nilai-nilai yang amat berakar dalam hati bangsa Indonesia, yang sekaligus merupakan cita-cita untuk diwujudkan, seperti yang terungkap dalam lima sila Pancasila.

Namun bagaimana pun juga kita harus menghadapi sebuah pertanyaan yang sering dikemukakan. Yaitu apakah Pancasila masih dapat menggerakkan hati, masih dapat merangsang idealisme, mengatasi kecenderungan-kecenderungan pragmatis dan koruptif? Jawaban tergantung bagaimana kita pahami Pancasila.

Kalau Pancasila dipahami sekadar sebuah “sapi suci”, sebuah dokumen sejarah, tentu Pancasila tidak akan bisa secara efektif menyemangati kita. Tetapi lain hal kalau Pancasila kita terjemahkan ke dalam bahasa etika abad ke-21. Etika abad ke-21 adalah tajam, mempunyai gigi, merangsang kontroversi, jadi memang hidup. Bagaimana itu? Mari kita lihat sila satu-satu.

Ketuhanan Yang Maha Esa dalam bahasa etika abad 21 memuat penegasan inti bahwa tidak ada orang yang boleh didiskriminasi

karena keyakinan religiusnya, atau dengan lain kata, hak asasi yang paling asasi, *pengakuan terhadap kebebasan beragama*. Jadi pengakuan bahwa setiap orang, dan setiap umat, berhak untuk tidak dicampuri oleh pihak luar mana pun dalam apa yang mereka yakini, dan bagaimana mereka beribadat sesuai dengan agama dan kepercayaan mereka itu.

Pancasila mengimplikasikan pengakuan bahwa negara dan masyarakat kita adalah religius. Justru karena itu Pancasila menuntut agar keagamaan nyata dalam masyarakat dihormati, dalam segala kemajemukannya. Karena itu Pancasila mewajibkan kita untuk menjunjung tinggi kebebasan beragama, menolak (dan menindak!) segala paksaan, ancaman, tekanan dalam hal agama. Pancasila menuntut dari kita agar kita semua bersedia mengakui hak segenap warga masyarakat untuk beriman dan beribadat menurut keyakinannya.

Sila kedua, *Kemanusiaan yang Adil dan Beradab* adalah dasar (*bottom line*) segala etika. Kita *selalu*, dalam situasi apa pun harus membawa diri secara *adil* dan *beradab*. Garis dasar pembawaan diri secara manusiawi, adil dan beradab, dalam etika politik pasca tradisional, terwujud dalam *hak-hak asasi manusia*. Dalam hak-hak itu umat manusia merumus apa yang bagaimana pun tidak dapat dibenarkan, serta dalam keadaan apa pun harus dituntut, agar kita memperlakukan siapa pun sesuai dengan martabatnya sebagai manusia, secara adil dan secara beradab.

Justru karena kita bertekad untuk menjunjung tinggi keadilan dan untuk selalu membawa diri secara beradab, maka MPR hasil pemilu 1999 akhirnya memasukkan hak-hak asasi manusia yang belum termuat ke dalam Undang-Undang Dasar 1945 melalui amendemen. Amendemen ini salah satu kemajuan terbesar dan paling membanggakan bangsa Indonesia dalam hal kemanusiaan dan diharapkan akan mencegah-jangan-jangan perbuatan-perbuatan mengerikan dari sejarah lampau terulang lagi. Negara kita harus menjadi negara di mana hak-hak asasi manusia tanpa keraguan

apa pun dan tanpa kecuali dijamin. Tak ada martabat bangsa kalau tidak martabat setiap warga dihormati. Hak asasi adalah jaminan martabat kemanusiaan para warga masyarakat.

Persatuan Indonesia tak perlu dikomentari, sila ini memuat nasionalisme Indonesia, rasa kebangsaan. Sila ini menyatakan bahwa kita bukan manusia utuh kalau kita tidak mencintai bangsa dan negara serta bersedia berkorban baginya.

Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/perwakilan tentunya hanya bisa berarti satu: demokrasi. 86 tahun lalu Mohammad Hatta sudah menegaskan bahwa Indonesia merdeka harus menjadi demokrasi. Sesudah puluhan tahun resim otoriter sekarang, berkat revolusi para mahasiswa 1998, tetapi juga berkat kesadaran kelas politik waktu itu dan, *last not least*, berkat kejujuran Presiden RI ke-3 B.J. Habibie, kita sekarang menikmati demokrasi. Demokrasi itulah yang harus kita bela dan kita sukseskan melawan segala tantangan - yang memang masih banyak.

Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia - yang masih jauh sekali dari menjadi kenyataan - merupakan cita-cita yang - bersama dengan Kemerdekaan sendiri - paling penting para pendiri bangsa. Keadilan sosial adalah tuntutan *solidaritas* antara segenap warga bangsa, sebagai kewajiban dasar suatu bangsa.

Bangsa merupakan komunitas yang solider. Solidaritas dalam keluarga besar, dalam desa, dalam kelompok merupakan nilai yang sekarang pun masih kuat dihayati dalam masyarakat. Tidak bisa diterima bahwa sebagian bangsa maju terus dan menikmati hasil buah pembangunan sedangkan lebih dari 100 juta saudara dan saudari sebangsa hanya nonton saja. Maka demi etika kehidupan bersama keadilan sosial wajib diwujudkan.

Maka agar kita ke luar dari ketidakjujuran dan kemerosotan karakter bangsa yang kita saksikan sekarang, kita harus merangkul kembali cita-cita Pancasila yang menurut saya belum kehilangan daya tarik sama sekali: Kebebasan beragama, hak-hak asasi manusia,

nasionalisme Indonesia, demokrasi dan solidaritas seluruh bangsa.

Penutup

Kalau kita mau mengembalikan etika kehidupan bersama bangsa Indonesia, maka, menurut pendapat penulis ini, kita harus memenuhi tiga tuntutan berikut:

- Pertama: Kita harus bertekad untuk *selalu membawa diri secara beradab*. Kesadaran betapa perlu kita selalu berlaku beradab sudah tertanam dalam-dalam dalam budaya-budaya Indonesia, akan tetapi sekarang seakan-akan tertutup oleh kerakusan, napsu mau menang sendiri, intoleransi dan kepicikan keagamaan dlsb. Apa pun yang kita lakukan, apa pun yang kita perjuangkan, apa pun yang kita ekspresikan, perlu kita melakukannya secara beradab!
- Kedua: Kita harus membangun kembali *rasa solidaritas bangsa*. Mau maju dengan meninggalkan sebagian bangsa – justru mereka yang bekerja keras dan bersedia hidup sederhana – adalah sesuatu yang memalukan. Kita harus menjadi kembali bangsa senasib sepenanggungan.
- Yang ketiga: Kita harus bersedia saling menghormati dalam identitas masing-masing, dan itu berarti, dalam perbedaan. Kita harus berhenti berusaha supaya mereka yang berbeda beragama, berkepercayaan, beribadat seperti kita sendiri beragama, berkepercayaan, beribadat. Kita harus belajar saling menerima dalam kemajemukan yang justru mereka kenyataan bangsa Indonesia.

Dengan demikian tindakan kejam, teror, intimidasi kejut akan ditinggalkan. Kita juga akan meninggalkan kesombongan *the haves* yang dengan seenaknya melindasi mereka yang lemah, kurang berada. Dengan demikian kita mendapat dasar etis kuat untuk di atasnya membangun kehidupan yang membanggakan: Kehidupan bangsa yang bebas, besar hati, jujur, beradab, adil, bersemangat maju dan semakin sejahtera.

Hukum dan Moral dalam Perspektif Filsafat Hukum

Dr. Widodo Dwi Putro, S.H., M.Hum.¹

Pendahuluan

Bangsa Indonesia tengah berada pada situasi “disorientasinormatif”, yaitu terjebak pada wilayah abu-abu yang tidak jelas lagi batas antara baik/jahat, moral/immoral, adil/tidak adil. Ukuran-ukuran “baik/jahat” nyaris tidak dapat dipegang lagi karena sudah melampui batas *god and evil*.

Salah satu lembaga hukum yang mendapat sorotan tajam adalah lembaga pengadilan. Dalam banyak media dapat ditemui tulisan yang bersifat “menghakimi” lembaga pengadilan tersebut. Kritik hingga kecaman itu memang tidak dapat ditolak begitu saja, oleh karena bukti-bukti suap-menyuap dan sejenisnya memang masih ada di sana-sini yang terungkap. Padahal karena nila setitik saja, susu sebelanga bisa rusak, terlebih lagi kalau lebih dari itu.

Masih segar dalam ingatan kita, ketika KPK menangkap Kajari Praya, S. Ternyata dalam pemeriksaan pengadilan Tipikor, terungkap getahnya ke mana-mana, termasuk anggota majelis hakim. Pengusaha, jaksa, dan hakim diduga berkonspirasi mengatur putusan yang mengkriminalisasi seseorang yang dianggap lawan pengusaha dalam sengketa tanah.

1 Penulis adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram.

Hakim yang disebut-sebut berperan sebagai perantara dan anggota majelis hakim yang menerima suap itu masih hakim pratama muda.² Peristiwa suap terjadi sekitar akhir tahun 2013. Artinya, kasus suap-menyuap di Praya itu justru terjadi setelah kesejahteraan hakim dinaikkan berlipat-lipat setelah diberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim yang Berada di bawah Mahkamah Agung.

Dalam wawancara mendalam dengan sejumlah hakim, banyak varian yang menyebabkan hakim terjerumus dalam “permainan berbahaya”. Menurut sejumlah hakim, asal-muasal hakim belajar menerima “suap-menyuap” justru dimulai sejak menjadi calon hakim, terutama ketika proses pembelajaran (magang) dan diposisikan sebagai panitera pengganti. Saya mengutip hasil riset bersama dengan tim Komisi Yudisial (KY).

“Tolong calon hakim jangan diposisikan sebagai panitera pengganti (PP), juru sita, atau pegawai pengadilan dalam proses pembelajaran. Di situ, hakim belajar ilmu sesat dan bagaimana bermain perkara. Calon hakim seperti bayi yang baru lahir, tidak tahu apa-apa sehingga kondisi lingkungan sangat berpengaruh. Meski tidak bisa dipukul rata, suap-menyuap bermula dari PP atau juru sita. Apalagi, masa belajar cakim sangat lama. Hakim belajar suap sejak magang menjadi PP. PP terima uang, hakim pura-pura tidak tahu.”³

Suap-menyuap bukan sesuatu yang sifatnya individual semata, tetapi sudah menjadi “budaya” yang mencengkeram individu-individu.

“Jangan salahkan hakim sepenuhnya. Sering kali, tawaran itu datang sekalipun kami tidak memintanya. Mungkin saja, kami tidak melakukan kontak dengan mereka selama proses perkara. Tetapi setelah putusan, sangat mungkin bagi mereka untuk datang dan memberikan ‘bingkisan’ sebagai ucapan terima kasih. Bagaimana jika godaan itu datang bertubi-tubi?”⁴

2 Lihat, Putusan Nomor 26/Pid.Sus-TPK/2014/PNMtr.

3 Wawancara 27 Mei 2012.

4 Wawancara 2 Juni 2012.

Korup bukan hanya persoalan individu manusianya, tetapi juga struktur dan kepemimpinan juga mempunyai sumbangan yang kuat pula. Sejumlah hakim, misalnya, secara terbuka mengungkapkan ketua pengadilan mempunyai pengaruh mewarnai pengadilan yang dipimpinnya menjadi “kobo”, “mafia”, atau “bersih”.

“KPN menerima Rp75 juta dari Muspida dengan dalih penyuluhan hukum. Kata KPN, saya ditunjuk sebagai KPN oleh MA, maka uang dari Muspida otomatis milik KPN. Sewaktu hakim-hakim diminta penyuluhan hukum, ada hakim minta honor. Tetapi, ketika saya ditanya KPN, mengapa tidak ikut minta honor. Saya bilang, “Nggak enak, Pak. Tadi, bapak bilang, itu uang bapak.”⁵

Akan tetapi, tidak semua pimpinan pengadilan menjadi bagian dari mata rantai kleptokrasi. Menurut seorang hakim, pada suatu masa, perpindahan pimpinan mengubah segalanya. Sebagai contoh, seorang Ketua PN mempunyai integritas yang baik mempengaruhi atmosfer pengadilan.

“Waktu pertama kali kami berkenalan, sempat saya berprasangka buruk melihat penampilannya yang parlente. Jangan-jangan, dia mafia. Eh, ternyata, integritasnya baik. Sewaktu beliau menjadi KPN, pengadilan tidak hanya menolak sogok, uang terima kasih pun tidak diterima. Pengacara masuk ke ruang hakim dengan gagahnya, tapi pulang dengan wajah merah menunduk menahan malu karena KPN-nya jujur. Banyak hakim yang “pemain” minta pindah,”⁶

Sebagai laboratorium istimewa, tentu masih ada hakim yang menjaga integritas dan kejujuran sebagai “kewajiban tak bersyarat”.⁷ Saya pernah bertemu dengan seorang hakim sewaktu

5 Wawancara 5 Agustus 2012.

6 Wawancara 20 September 2012.

7 Saya menggunakan istilah kewajiban tak bersyarat terinspirasi dari pemikiran Immanuel Kant tentang Imperatif Kategoris (*categorical imperatives*). Kant menggunakan kata ‘imperatif kategoris’ untuk mengungkapkan kewajiban tanpa syarat (*unconditional*) sekaligus untuk membedakan dengan ‘imperatif hipotetis’ atau kewajiban yang bersyarat. Dalam imperatif hipotetis, bertindak tergantung tujuan, keinginan, dan hasrat (mempunyai pamrih): ‘Jika saya ingin x maka saya harus melakukan y’. Imperatif hipotetis seperti

riset di PN Purwokerto tahun 2010. Menurut sejumlah pengacara, jangan coba-coba menyuap hakim tersebut jika tidak ingin dinasihati. Hidupnya sederhana. Ia memilih naik sepeda pancal ke pengadilan.

Ternyata hakim itu tidak tinggal di rumah dinas, melainkan kos bersama istri dan anak. Kamar kos itu berukuran sekitar 4 x 3 dengan tarif sewa kamar Rp. 300 ribu per bulan. Saat itu ia tidak mendapat rumah dinas karena jatah rumah dinasnya masih digunakan anak seorang hakim yang dimutasi menjadi KPN di luar Jawa.

Untuk mencari tambahan, istri hakim tersebut membuat dan menjual roti. Dari usaha roti itu kemudian keluarga hakim ini mampu membeli mobil tua untuk mengantar roti ke toko-toko. *“Coba dengarkan baik-baik suara mobil itu ‘roti-roti’ bukan suara palu hakim ‘tok-tok’,”* seloroh hakim itu.⁸

Katakanlah data tersebut benar. Artinya, masih ada hakim yang berperang mempertahankan integritas di balik toganya. Itu menandakan bahwa masih ada harapan. Tidak semua hakim pernah menerima suap, meski para pihak yang berperkara berusaha memengaruhinya.

Di tangan hakim-hakim yang bermoral, dengan aturan hukum yang jelek sekalipun, masih ada harapan lahirnya putusan yang mendekatkan hukum pada keadilan. Kita semua berkepentingan untuk mempunyai lembaga pengadilan yang benar-benar menunjukkan kualitas dan integritasnya. Cita-cita ini bukan pelarian,

ini, menurut Kant, tidak mengandung moral apa-apa. Bagi Kant, hanya imperatif kategoris yang bermuatan moral, yakni: “Aku harus melakukan x -- tanpa referensi pamrih, atau bukan disebabkan hasrat atau keinginan (*desire*), melainkan karena kewajiban (*duty*)”. Lihat, Immanuel Kant, *The Philosophy of Law An Exposition of The Fundamental Principles of Jurisprudence As The Science* (diterjemahkan oleh W. Hastie), Edinburg, 1887, hal. 28 -36.

8 Wawancara dengan hakim yang bersangkutan, keluarga, kolega, aktivis LSM di Purwokerto, 28 Februari – 6 Maret 2010. Setelah riset itu, saya tidak pernah bersua lagi. Terakhir saya membaca koran jika hakim tersebut mengikuti seleksi hakim agung tahun 2014. Seleksi di KY calon hakim agung itu diluluskan, tetapi gagal proses di DPR.

melainkan harapan bahwa segala sesuatunya bisa berubah.

Permasalahan : Diorientasi Normatif

Dalam dunia simulacra, dusta bersenyawa dengan kebenaran, fakta berbaur dengan kebohongan yang nyata. Simulacrum atau simulacra, menurut Filosof Jean Baudrillard, yang nyata dan yang tidak nyata menjadi tidak jelas. Simulacra adalah dunia kebenaran (*truth*) diambil alih oleh konstruksi kebenaran yang bersifat fiktif, maya, retorik, dan palsu (*pseudo-truth*). Perbedaan antara benar dan salah dibuat seperti antara kenyataan dan ilusi, semuanya menjadi samar-samar.⁹

Dalam dunia simulacra, hukum masih ada, tetapi ia sekadar permainan: pengadilan pura-pura, aparat penegak hukum pura-pura, pengacara pura-pura, putusan pura-pura. Pujangga Jawa, Ronggowarsito(1802-1873), menyebutnya sebagai “zaman edan” (Jawa: gila).

Zaman ini memang zaman edan. Di negeri ini, setiap hari semua orang bicara antikorupsi, tetapi korupsi tetap merajalela. Perilaku korupsi yang karena dilakukan secara rutin, maka korupsi dianggap hal biasa dan pelakunya pun menganggap bukan korupsi lagi.

Pada zaman edan, orang-orang mengalami disorientasi normatif, tidak jelas mana yang baik dan buruk. Di saat krisis moral seperti sekarang ini, menyadarkan kita bahwa hukum tidak cukup berjalan sendirian, ia membutuhkan kawan sejati, moral. Permasalahannya: (1) bagaimana basis hubungan hukum dan moral? (2) mengapa hukum membutuhkan moral?

9 Jean Baudrillard membuka bukunya dengan mengutip Ecclesiastes: “*The Simulacrum is never what hides the truth – it is truth that hides the fact that there is none. The simulacrum is true.*” Jean Baudrillard, **Simulacra and Simulation** (diterjemahkan oleh Sheila Faria Glaser), University of Michigan Press, 2003; 2006

Hukum Kodrat : Basis Pertautan Hukum dan Moral

Untuk mengetahui basis pertautan antara hukum dan moral, kita harus terlebih dulu menelisik basis falsafatnya. Para filosof telah berusaha mencari standar moral yang dapat dipakai menilai baik dan buruknya hukum sejak ribuan tahun silam. Dalam sejarah pemikiran hukum, Hukum Kodrat (*Natural Law*) dikaitkan dengan Socrates, Plato, Aristoteles, dan terutama Zeno (335-263 SM) yang mengajarkan Hukum Kodrat di Athena dan diberi nama Stoa.¹⁰ Kaum Stoa (Stoicisme) mengajarkan keselarasan antara manusia sebagai mikrokosmos dan alam sebagai dunia besar (makrokosmos). Budi atau jiwa-dunia diandaikan menguasai jagat raya, dan manusia hanya harus menguasai nafsunya agar dapat hidup selaras dengan alam dan hukum-hukumnya.¹¹

Dalam perkembangannya, Hukum Kodrat mengalami masa kejayaan terutama di Eropa pada masa Abad Pertengahan. Pada Abad Pertengahan, kriterium kebenaran dalam Hukum Kodrat dipandang berasal dari kaidah-kaidah petunjuk Ilahi, seperti yang telah dinaskahkan dalam kitab suci. Membicarakan konsep wewenang ilahiah di Abad Pertengahan, yang paling representatif adalah pandangan St. Thomas Aquinas (1225-1274).

- 10 Stoa (/ stova /; jamak, stoas adalah istilah dalam arsitektur Yunani kuno, trotoar ditutupi atau serambi bertiang, biasanya digunakan untuk publik.
- 11 Pemikiran Hukum Kodrat dalam arti yang tidak ketat sebenarnya telah lama dirintis, jauh sebelum masa Socrates, seperti Anaximander, Phytagoras, Heraclitus. Lihat, Howard P. Kainz, *Natural Law: An Introduction and Re-examination*, Carus Publishing Company, 2004, hal. 1 – 12. Jika kita bandingkan dengan tradisi berpikir Timur (China) juga tidak mengambil jalan melawan alam, melainkan merangkul dan menyelaraskan dengan alam. Saya pernah menyaksikan film Tai-Chi Master yang dibintangi oleh Jet Lee. Film ini sangat menginspirasi saya dan bertanya, “Mengapa dalam ilmu bela diri kung fu justru Tai-Chi adalah ilmu tertinggi dari sebuah pencapaian seorang pendekar kung fu?” Kata seorang teman yang mendalami kungfu, Tai-Chi mengajarkan ilmu yang gerakannya mengikuti gerakan alam, mengikuti gerakan angin berhembus, air mengalir, daun-daun yang melambai dengan indah selaras dengan tiupan angin, gerakan binatang, gaya tarik bumi, yang semuanya selaras dengan hukum alam.

Secara hierarki, Thomas menentukan jenis-jenis hukum ke dalam struktur hukum yang terdiri dari Hukum Abadi (*Lex Aeterna*), Hukum Kodrat (*Lex Naturalis*), dan Hukum Buatan Manusia (*Lex Humana*). Hukum Abadi berada pada puncak hierarki. Thomas mengajarkan bahwa *Lex Aeterna* (Hukum Abadi) yang menjadi sumber dari segala sumber hukum.

Hukum bersumber dari rasio Tuhan dan menjadi dasar bagi semua hukum yang ada. Meski demikian, Thomas mengutip Agustinus mengingatkan bahwa rasio Tuhan (*supreme reason*) seluruhnya tidak dapat dipahami.¹² Manusia hanya dapat memahami cahayanya melalui ciptaannya dan akibat-akibat yang timbul, bukan wujud Dzatnya. Jika '*Lex Aeterna*' tidak bisa ditangkap oleh rasio dan panca indera manusia, bagaimana manusia bisa memahami maksud Tuhan? Manusia dapat menangkap sebagian maksud Tuhan atas dasar wahyu yang difirmankan (*Lex Divina*).

Hukum Kodrat (*Lex Naturalis*) merupakan 'partisipasi' mahluk rasional di dalam *Lex Aeterna*, sehingga manusia dapat melakukan suatu penilaian mana yang baik dan mana yang buruk.¹³ *Lex Naturalis* apabila artinya disederhanakan adalah moral yang memandu tentang bagaimana manusia harus hidup dan bertindak agar ia menjadi manusia yang baik. *Lex Naturalis* masih abstrak sehingga perlu diderivasi dan dijabarkan dalam hukum positif (*Lex Humana*). Karena hukum buatan manusia (hukum positif) bersumber pada *Lex Naturalis*, maka ia tidak boleh bertentangan dengan prinsip-prinsip moral.

12 Lihat, Thomas Aquinas, *The Summa Theologica*, diterjemahkan Fathers of the English Dominican Province, tanpa tahun diakses dari www.microbookstudio.com. Baca juga, Theo Huijbers, *Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta : Kanisius, 2008, hal. 39 – 40. Lihat, E. Sumaryono, *Etika Hukum Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 79-82.

13 Manusia berpartisipasi atas *Lex Aeterna* karena sesuai dengan kodrat rasionalnya sebagai manusia.

Dalam pandangan Thomas Aquinas, model tatanan dalam masyarakat manusia itu tak lain sebuah hierarki kosmis yang lebih tinggi menggerakkan yang lebih rendah. Wewenang datangnya dari Tuhan, yang menentukan norma dasar. Dalam pandangan Hukum Kodrat, hukum dan moral saling bertautan dan tidak dapat dipisahkan. Bahkan kedudukan moral lebih tinggi dibanding hukum positif, yakni suatu hukum positif hanyalah sah sejauh sesuai dengan prinsip-prinsip moral dan firman Tuhan. Alasannya, "*we ought to obey God rather than men.*" (Kita seharusnya lebih mematuhi Tuhan daripada manusia).¹⁴

Pada masa renaissance, Hukum Kodrat sempat tenggelam. Namun kemudian muncul dengan pendekatan yang berbeda dari sebelumnya, yakni pendekatan sekuler. Dalam konteks yang berbeda mirip perdebatan pemikiran Al Ghazali dan Ibnu Rusyd, di Eropa juga muncul pandangan Grotius tentang Hukum Kodrat yang berseberangan dengan pemikiran teologis Thomas Aquinas.

Pemikir Grotius memperkenalkan pendekatan Hukum Kodrat yang sekuler, tidak seperti Aquinas yang bersandar pada wahyu, melainkan sebagai sistem dalil-dalil normatif yang dideduksikan oleh akal budi (rasio). Menurut Grotius sumber hukum adalah rasio manusia, karena karakteristik yang membedakan manusia dengan makhluk lain adalah kemampuan akalnya, sehingga kemampuan akal-lah yang dapat membimbing manusia dalam

14 Lebih lanjut Thomas Aquinas membagi konsep hukum kodratnya atas 2 (dua) jenis yaitu : (1) *Principia prima*, yaitu asas-asas yang dimiliki oleh manusia sejak lahir dan tidak dapat diasingkan dari padanya, oleh karena itu *principia prima* tidak dapat berubah menurut tempat dan waktu; (2) *Principia secundaria*, yaitu asas yang bersumber dari *principia prima*, sebaliknya tidak bersifat mutlak dan dapat berubah pada setiap waktu dan tempat. Seringkali asas ini sebagai penafsiran manusia dengan menggunakan rasionya terhadap *principia prima*. Penafsiran ini bervariasi, dapat baik atau buruk. Suatu tafsiran dapat mengikat umum jika hukum positif memberikan pada asas-asas ini kekuasaan mengikat, misalnya dalam bentuk undang-undang. Lihat, Thomas Aquinas, *Summa Theologiae*, diterjemahkan R.J. Henle, University of Notre Dame Press, 1985.

menjalani kehidupan. Grotius mengagungkan kekuatan rasio dan meninggalkan wahyu ilahiah. Rasio, menurut Grotius, merupakan kedaulatan budi seluruhnya yang merupakan pangkal dan sumber berpikir.¹⁵

Untuk memperluas perspektif, kita menyeberang ke Timur Tengah. Masih dalam konteks Hukum Kodrat, menarik menyimak perbedaan pendapat dua filosof besar, Al Ghazali dan Ibnu Rusyd tentang kedudukan wahyu dan rasio manusia.¹⁶ Al Ghazali lebih merendahkan akal dari pada wahyu. Terlihat jelas dalam penyataannya bahwa akal harus mengalah dikala penemuan akal dan yang terdapat dalam wahyu bertentangan. Akal menjadi tak

15 Brian Tamanaha, *General Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, 2006, hal. 21.

16 Pertentangan antara filsuf yang diwakili oleh Ibnu Rusyd dan kaum ulama yang diwakili oleh Al-Ghazali semakin memanas dengan terbitnya karangan Al-Ghazali yang berjudul *Tahâfut al-Falâsifa*, yang kemudian digunakan pula oleh pihak gereja untuk menghambat berkembangnya pikiran bebas di Eropa pada Zaman Renaissance. Al-Ghazali berpendapat bahwa mempelajari filsafat dapat menyebabkan seseorang menjadi atheis. Untuk mencapai kebenaran sejati menurut Al-Ghazali hanya ada satu cara, yaitu melalui tasawuf (misticisme). Buku karangan Al-Ghazali ini kemudian ditanggapi oleh Ibnu Rusyd dalam karyanya *Tahafut-al-Tahafut (The Incoherence of the Incoherence)*. Kemenangan pandangan Al-Ghazali atas pandangan Ibnu Rusyd telah menyebabkan dilarangnya pengajaran ilmu filsafat di berbagai perguruan-perguruan Islam. Pada pertengahan abad 12, kalangan gereja melakukan sensor terhadap karangan Ibnu Rusyd (orang Barat memanggilnya Averroes. Kalangan yang menentang ajaran filsafat Ibnu Rusyd ini antara lain Thomas Aquinas, Ernest Renan dan Roger Bacon. Dari hal ini dapat dikatakan bahwa apa yang diperdebatkan oleh kalangan filsuf di Eropa Barat pada abad 12 dan 13, tidak lain adalah masalah yang diperdebatkan juga oleh filsuf Timur Tengah. Untuk memahami perdebatan Al Ghazali dan Ibnu Rusyd baca (1) Al Ghazali, *Tahafut al Falasifah*, diterjemahkan dari Bahasa Arab ke Inggris oleh Sabih Ahmad Kamali, Lahore:Pakistan Philosophical Congress, 1963. (2) Averroes', *Tahafut Al-Tahafut (The Incoherence of The Incoherence)*, diterjemahkan dari bahasa Arab ke Inggris oleh Simon Van Den Bergh (Volume I dan II), Penerbit EJW Gibb Memorial Trust 1954, diterbitkan ulang 1969, 1978, 1987. (kita bisa mendapatkan buku tersebut secara gratis dari website *gen.lib.rus*)

berdaya ketika berhadapan dengan wahyu, akal hanya menjadi alat menangkap maksud wahyu ilahiah. Selebihnya, akal tidak berhak bergerak sebebas mungkin, apalagi keluar dari koridor wahyu.

Beda halnya dengan pandangan Ibn Rusyd yang lebih mengangkat derajat akal menjadi sederajat dengan wahyu. Menurut Rusyd, antara akal dan wahyu tidak mungkin terdapat suatu pertentangan di antara keduanya. Hanya saja cara untuk mendapatkan kebenaran yang berbeda. Akal mendapatkan kebenaran melalui berpikir dan kontemplasi. Sedangkan wahyu berasal langsung dari firman Tuhan.

Perbedaan pendapat lebih disebabkan perbedaan paradigma atau cara pandang dalam memahami persoalan. Al Ghazali mengatakan bahwa akal sangat begitu terbatas, sedangkan wahyu tak terbatas sehingga tak selamanya akal bisa menjangkau maksud wahyu. Pendapat Al Ghazali merupakan suatu bentuk kehati-hatian. Iamenghindari kesalahan spekulasi dari hasil akal. Pertimbangannya, akal sering dipengaruhi oleh nafsu manusia.

Namun Ibnu Rusyd terlihat sangat optimis dengan kekuatan akal yang dimiliki manusia. Karena memang titik fokusnya pada penerapan berpikir benar. Hal itu sangat berdasar sekali, karena sebelum adanya kitab-kitab suci, manusia dengan sendirinya mampu mencari kebenaran.

Perbedaan pendapat dua filosof itu adalah pandangan terhadap hukum kausalitas. Al Ghazali sungguh menolak hukum kausalitas. Ia mengatakan sangat tidak mungkin sesuatu terjadi murni disebabkan oleh sesuatu yang lain selain peranan Tuhan. Artinya, yang mampu memberi manfaat atau mudharat hanya lah Tuhan.

Sementara Ibnu Rusyd menunjukkan kejadian adanya hukum kausalitas, sehingga manusia bisa memprediksi kejadian berikutnya sesuai hukum kausalitas yang berlaku. Misalkan baju akan terbakar jika diletakkan di atas api. Gelas kaca akan pecah apabila dijatuhkan. Selamanya akan berlaku demikian dan manusia

bisa memperkirakan bahwa ketika baju diletakkan di atas api ia akan terbakar.

Dengan demikian manusia bisa menghindari dari keadaan tersebut jika tidak ingin bajunya terbakar. Kata Rusyd, terbakarnya baju ini tidak ada campur tangan Tuhan tetapi sudah merupakan hukum alam yang tidak bisa diganggu gugat.

Meskipun dua pendekatan Hukum Kodrat (Teologis dan Sekuler) dalam beberapa hal mempunyai pandangan berbeda, namun keduanya percaya bahwa hukum berlaku universal. Berlakunya hukum positif itu dipertimbangkan berdasarkan nilai dari isi peraturan; apakah isi dari suatu hukum positif sesuai dengan hukum yang ideal yang kedudukannya diandaikan berada di atas hukum positif.

Konsekuensinya, apabila hukum positif berseberangan dengan prinsip-prinsip Hukum Kodrat atau hukum itu dinilai tidak adil, hukum positif itu tidak layak lagi disebut hukum karena telah mengalami pembusukan hukum (*lex iniusta non est lex*). Sebagaimana dikatakan Augustine, "A law that is unjust seem not to be a law."¹⁷ Karena itu, hakim yang menganut Mazhab Hukum Kodrat, meletakkan moral dan hati nurani di atas hukum.

Semua orang, menurut Mazhab Hukum Kodrat (baik pandangan Teologis maupun Sekuler), diandaikan mengetahui tentang dasar hidup moral dan rasional, yakni yang baik harus dilakukan, yang jahat harus dihindarkan (*bonum est faciendum, malum est vitandum*). Prinsip-prinsip moral itu, misalnya, berikanlah kepada setiap orang apa yang menjadi hak (*unicuique suum tribuere*), jangan merugikan seseorang (*neminem laedere*), dan sebagainya.¹⁸

Kekuatan Hukum Kodrat menuntut agar hukum positif yang dibuat oleh manusia selalu dipertanggungjawabkan validitasnya pada prinsip-prinsip moral. Dengan demikian, teori Hukum Kodrat

17 Augustine, "A law that is unjust seem not to be a law."dikutip oleh Brian Tamanaha, Op.Cit, hal. 17.

18 Theo Huijbers, Op.Cit, hal. 41.

merupakan “kontrol transendental” terhadap kemungkinan untuk memanipulasikan hukum demi kepentingan-kepentingan pihak yang berkuasa. Keabsahan suatu hukum positif tidak semata-mata didasarkan pada wewenang pihak yang membuatnya, melainkan tergantung apakah isinya sesuai dengan prinsip-prinsip moral dalam ajaran Hukum Kodrat.

Positivisme Hukum Klasik : Bersihkan Moral dari Hukum!

Kekuatan Hukum Kodrat tersebut sekaligus merupakan kelemahannya. Ada sejumlah keberatan besar terhadap Mazhab Hukum Kodrat, yakni; *Pertama*, semua standar dan kriteria kebenaran dalam Hukum Kodrat abstrak, tak akan pernah dapat dibuktikan betul-tidaknya secara empirik, sehingga Hukum Kodrat selalu mencari sumber pembenarannya pada intuisi, gagasan, atau cita-cita yang dianut oleh seorang filosof tertentu.

Menggantungkan keberlakuan hukum positif kepada prinsip-prinsip yang abstrak tentu akan mengaburkan kepastian hukum. Kalau hakim, jaksa, dan advokat berselisih pendapat tentang prinsip-prinsip moral bagaimana pemecahannya? Siapa yang mempunyai otoritas untuk memutus pendapat mana yang benar atau sesuai dengan prinsip-prinsip moral? Sementara prinsip-prinsip moral tidak dapat dipastikan secara obyektif dan setiap orang bahkan filosof mempunyai pandangan sendiri tentang apa yang menjadi prinsip-prinsip moralitas.

Kedua, Hukum Kodrat yang teologis berpendapat bahwa hukum bersumber pada norma moral agama. Norma yang bersifat transendental itu lebih dipatuhi dan efektif dibandingkan hukum buatan manusia khusus bagi mereka yang percaya, tetapi akan muncul persoalan ketika diberlakukan bagi orang yang tidak mempercayainya sehingga bagaimana mungkin kepastian hukum bisa diperoleh? Kelemahan-kelemahan Hukum Kodrat itu membuka pintu bagi aliran-aliran hukum untuk melakukan kritik.

Positivisme hukum kemudian lahir sebagai kritik dan antitesis terhadap Hukum Kodrat.

Positivisme adalah cara pandang dan puncak berpikir masyarakat modern. Pemikir Positivisme Hukum terkemuka, John Austin dan Hans Kelsen menekankan hukum harus dipisahkan dengan moral. Pandangan Hans Kelsen, "*The Pure Theory of Law separates the concept of the legal completely from that of the moral norm and establishes the law as a specific system independent even of the moral law*"¹⁹ Pandangannya tidak jauh berbeda dengan ajaran Austin, yang membedakan adalah Hans Kelsen lebih ketat untuk memurnikan hukum dari variabel-variabel non hukum (moral, sosiologis, politik, dan ekonomi) sehingga kemudian pemikirannya diberi nama Teori yang Murni tentang Hukum.²⁰

Positivisme Hukum menjadi soal amat serius pada periode sesudah Perang Dunia II. Ini terjadi pada pengadilan para mantan tentara Nazi Jerman. Salah satu yang paling terkenal ialah peradilan Adolf Eichmann tahun 1961. Eichmann disebut "*Master of Death*" bagi jutaan orang-orang Yahudi di kamp-kamp konsentrasi. Sesudah perang, dia lari ke Argentina dan ditangkap serta diekstradisi ke Israel untuk diadili atas tindakan kejinya sepanjang perang berlangsung. Dalam peradilan, Eichmann dijerat dengan tuduhan telah melakukan "kejahatan atas kemanusiaan". Eichmann membela diri: "Bagaimana saya bisa dipersalahkan telah melakukan sebuah 'kejahatan' selagi pada waktu itu hukum yang berlaku (hukum positif) mewajibkan saya untuk melakukan semuanya itu?"²¹

Filosof Hannah Arendt yang saat itu sebagai jurnalis meliput sidang Eichmann hampir tidak percaya. Arendt terkejut,

19 H. Kelsen, *The Pure Theory of Law* (From Vols 50 and 51 L.Q.R. 1934 -1935, hal. 477-478), dalam Lloyd of Hampstead and Freeman, *Lloyd's Introduction to Jurisprudence*, London: Steven&Sons, Fifth Edition, 1985, hal. 348 -394

20 Soerjono Soekanto, *Teori yang Murni tentang Hukum*, Bandung: Alumni, 1985, hal. 144-145.

21 Armada Riyanto, *Positivisme Hukum Mahkamah Konstitusi: Kritik atas Pembatalan UU Antiterorisme Bom Bali*, Kompas 30 Juli 2004.

bayangannya tentang Eichmann yang melakukan pembunuhan massal pasti berhati kejam dan brutal, ternyata keliru. Eichmann adalah warga negara yang patuh terhadap hukum.²² Ia melakukan kejahatan brutal, justru karena loyal sebagai prajurit untuk mematuhi hukum yang berlaku saat itu. Tindakan yang benar atau absah secara hukum belum tentu benar atau baik secara moral. Sejak itu kepercayaan orang Barat terhadap Positivisme Hukum yang hendak membersihkan moral dari hukum, menjadi runtuh.

Mengapa Hukum Membutuhkan Moral?

Mengapa hukum membutuhkan moral? Hukum butuh nutrisi. Nutrisi hukum adalah moral. Moral menjadi lampu penerang yang menerangkan mana yang benar/salah, adil/tidak adil, baik/buruk. Jika peraturan perundang-undangan tanpa muatan moral, ia menjadi hukum yang tidak bernutrisi, kering tidak mempunyai jiwa dan visi keadilan. Demikian pula, manusia yang menegakkan hukum, apabila tidak dilandasi integritas dan moral, maka berpotensi merusak hukum itu sendiri.

Dalam praktik, hukum tidak lepas sama sekali dari moral. Setiap hakim memutus perkara, dalam putusannya ia wajib bersumpah, "Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa." Pesan moral profesi hakim juga terdapat dalam kitab suci sebagaimana ditegaskan:

"Jika kamu mengadili antara manusia, kamu harus mengadili dengan adil." (An Nisa 4:58)

"Jadilah kamu orang yang menegakkan keadilan, berdiri saksi karena Allah, sekalipun terhadap diri sendiri atau orang tua kamu atau kerabat kamu baik ia kaya atau miskin." (An Nisa 4: 135)

"Jangan kamu menerima pemberian, karena pemberian itu membutuhkan mata orang yang melihat dan membolak-balikan perkataan orang yang benar" (Keluaran 21 : 8).

22 Hannah Arendt, Eichmann in Jerusalem, New York:Macmillan Company, 1963, hal. 135.

Dalam konteks pemikiran Hukum Kodrat, moral diletakkan lebih tinggi dibanding hukum. Saya tidak ingin memperdebatkan lebih tinggi mana hukum dan moral, tetapi lebih fokus mendiskusikan hubungan antara hukum dan moral.

Norma hukum harus bersifat adil merupakan salah satu persyaratan normatif yang tidak selalu terpenuhi, karena ada hukum yang secara terang-benderang tidak adil. Adil atau tidak adil pada hakikatnya adalah penilaian moral, dan bukan penilaian hukum. Moral menilai hukum dan bukan sebaliknya. Sebagai contoh, sewaktu zaman Orde Baru judi dilegalkan dengan nama SDSB (Sumbangan Dana Sosial Berhadiah).

Setelah judi dilegalkan bukan berarti judi adalah perbuatan baik. Judi tetaplah judi, dalam pandangan moral, adalah perbuatan buruk meski perjudian itu dilegalkan. Tetapi karena sudah dilegalkan, agen dan bandar SDSB berjalan kupon secara bebas dan polisi tidak bisa menangkap perjudian legal. Dalam hal ini menjadi nyata bahwa norma hukum dan norma moral kendati perlu dibedakan, bukanlah dua hal yang sama sekali terpisah satu sama lain.

Bagaimanakah hubungan antara norma hukum dan moral dapat diterangkan?

Hukum memang lebih mempunyai kepastian dibanding moral. Kelebihan norma hukum dibandingkan dengan norma moral terletak pada karakternya yang imperatifnya, yakni pelanggaran norma-norma hukum akan dikenakan sanksi. Penegakan hukum kalau perlu dengan paksaan oleh penguasa yang sah. Sanksi oleh seorang hakim tidak hanya berupa perintah untuk memulihkan keadaan dan mengganti kerugian, tetapi juga ditambahkan hukuman. Hal ini yang membedakan hukum dengan moral. Apabila dianalogikan; taring hukum lebih tajam sedangkan moral seperti gigi kambing yang hanya bisa memamah.

Tetapi hukum juga mempunyai kelemahan sehingga memerlukan bantuan moral. Misalnya, berbohong secara moral adalah perbuatan yang salah atau bertentangan dengan moral

(*immoral*). Namun menurut hukum berbohong atau melanggar janji (*wanprestasi*) baru disalahkan bila dituangkan dalam kontrak dan menimbulkan kerugian pada pihak lain (1365 KUHPerduta). Bahkan, kalau berbohongnya menggerakkan orang lain untuk menyerahkan barang sesuatu kepadanya, orang tersebut akan berurusan dengan hukum pidana karena melanggar Pasal 378 KUHP (penipuan).

Dalam kasus *wanprestasi* hukum mewajibkan debitor untuk membayar utang, maka yang dituntut bukan suatu motivasi tertentu melainkan hanya agar utang harus dilunasi. Hukum tidak mampu menuntut sikap batin debitor untuk selalu jujur dan tepat janji melunasi kewajibannya, melainkan hanya sebatas memaksa debitor secara lahiriah untuk melunasi kewajibannya. Hukum hanya membatasi diri pada sikap lahiriah saja. Sedangkan bagi moral, sikap batin dan kejujuran seseorang sangat penting.

Sikap batin bagi hukum tidaklah terlalu penting. Seseorang yang bertahun-tahun menyimpan dendam untuk membunuh tetangganya, tetapi tidak pernah ada kesempatan untuk melaksanakannya, pastilah bersalah secara moral. Kendati begitu dia tidak bisa dijerat oleh hukum, karena hakim tidak dapat mengadili hati nurani (niat). Pada titik ini, hukum tidak dapat mengganti ataupun mewakili moralitas.

Moral menuntut lebih dari sekadar legalitas atau melampaui kesesuaian dengan prosedur dan substansi hukum yang berlaku. Hukum itu bukan batas yang ideal, melainkan hanya panduan praktis untuk hidup bermasyarakat.

Warga yang mematuhi hukum sebagai satu-satunya tujuan hidup, jatuh pada formalitas. Orang yang patuh terhadap hukum, belum tentu pasti bermoral, begitu pula sebaliknya.

Seorang aparat penegak hukum menolak suap karena merasa sedang diawasi oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), tidak mempunyai makna moral apa-apa. Sebagai niat dan motivasi, alasan tidak menerima suap karena diawasi KPK, tidak begitu luhur dalam perspektif moral. Dalam optik moral, seharusnya ia menolak suap

sebagai kewajiban tak bersyarat. Namun, bagi hukum, menolak suap itu sudah cukup, apa pun niat dan motivasinya.

Dalam konteks hukum, yang terpenting ia tidak melanggar dan memenuhi unsur-unsur peraturan hukum, maka ia tidak bisa dihukum. Inilah perbedaan antara hukum dan moral sebagaimana yang ditekankan oleh Immanuel Kant: *“morrality is a matter of the internal motives of the individual. Legality is a matter of action in conformity with an external standard set by the law”*.²³

Maksud Immanuel Kant bahwa kesesuaian sikap dan tindakan lahiriah dengan norma-norma moral belum dapat disebut “moralitas” melainkan baru “legalitas”. Orang dapat membawa diri seolah-olah sesuai dengan norma-norma moral masyarakat terdorong oleh pelbagai motivasi, misalnya agar dipercayai orang, ia berpura-pura berbuat baik, padahal maksudnya hendak menipu. Nilai moral tidak terletak pada tindakan fisik, misalnya orang mengembalikan uang negara yang dikorupsinya demi mendapat nama baik dan menghindari jeratan hukum. Orang itu memang telah melakukan apa yang ditetapkan sebagai kewajiban moral, tetapi sesungguhnya hanya berdasarkan motivasi untuk menghindari sanksi hukum atau keringanan hukuman. Hukum tidak mampu sepenuhnya menembus kesadaran moral, ia (hukum) hanya bisa mengatur perilaku-perilaku lahiriah saja. Ia membutuhkan pertolongan moral.

Orang tidak korupsi bukan seharusnya karena takut sanksi hukuman, melainkan sadar bahwa uang itu bukan haknya. Hukum itu hanya sebagai etika minimum. Artinya, hukum memang harus dipatuhi, tetapi itu belum cukup karena hukum masih merupakan standar minimum, maka kita harus bertindak etis.

Di samping norma hukum juga berkembang kode etik untuk menjaga kualitas moral kalangan profesi tertentu. Kode etik ibarat kompas yang menunjukkan arah moral bagi suatu profesi

23 W. Friedmann, *Legal Theory*, Steven & Son Limited, 1953, hal 79. Lihat juga, Jeremy Waldron, *Kant's Legal Positivism*, Harvard Law Review, 1996, Vol. 109, hal. 1535 – 1566.

tertentu. Tetapi, setelah kode etik ada, bukan berarti otomatis menghentikan pemikiran etis. Sebagai contoh Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.²⁴

Kode etik itu menjadi pedoman etik bagi hakim. Sebagai contoh, hakim tidak boleh meminta/menerima dan harus mencegah suami atau istri hakim, orang tua, anak atau anggota keluarga hakim lainnya, untuk meminta atau menerima janji, hadiah, hibah, warisan, pemberian, penghargaan dan pinjaman atau fasilitas dari :

- a. advokat;
- b. penuntut;
- c. orang yang sedang diadili;
- d. pihak lain yang kemungkinan kuat akan diadili;
- e. pihak yang memiliki kepentingan baik langsung maupun tidak langsung terhadap suatu perkara yang sedang diadili atau kemungkinan kuat akan diadili oleh hakim yang bersangkutan yang secara wajar (*reasonable*) patut dianggap bertujuan atau mengandung maksud untuk mempengaruhi hakim dalam menjalankan tugas peradilan.

Pengecualian dari butir ini adalah pemberian atau hadiah yang ditinjau dari segala keadaan (*circumstances*) tidak akan diartikan atau dimaksudkan untuk memengaruhi hakim dalam pelaksanaan tugas-tugas peradilan, yaitu pemberian yang berasal dari saudara atau teman dalam kesempatan tertentu seperti perkawinan, ulang tahun, hari besar keagamaan, upacara adat, perpisahan atau peringatan lainnya sesuai adat istiadat yang berlaku, yang nilainya tidak melebihi Rp. 500 ribu. Pemberian tersebut termasuk dalam pengertian hadiah sebagaimana dimaksud dengan gratifikasi yang diatur dalam Undang-Undang Tindak Pidana Korupsi.

24 Surat Keputusan Bersama Ketua MA dan KY No. 047/KMA/SKB/IV/2009 dan 02/SKB/P.KY/IV/2009.

Muncul pertanyaan, bagaimana jika hakim ditraktir makan makanan kesukaannya tidak melebihi Rp. 500 ribu? Ia dijamu dan diperlakukan istimewa, misalnya untuk air minum dan tisu pun dilayani dengan cara diambilkan secara langsung oleh pihak yang mentraktir. Ia mentraktir hakim, bukan bermaksud memengaruhi putusan karena ia sendiri sama sekali tidak sedang mempunyai perkara di pengadilan. Ia mentraktir hakim, dengan harapan membangun hubungan emosional dengan orang-orang penting seperti hakim, siapa tahu dikemudian hari secara tidak sengaja menjadi para pihak yang bersengketa di pengadilan. Menolak ditraktir makan, kelihatannya kaku dan berlebihan.

Tetapi bagi seorang hakim tentu berbeda dengan masyarakat kebanyakan. Kita tetap perlu refleksi dan kritis atas kode etik. Suap dan korup tidak tiba-tiba dari suatu yang besar, melainkan bermula secara bertahap dari yang kecil dan remeh-temeh seperti hadiah tiket untuk pulang lebaran.

Memahami dan menjalani kode etik juga tidak skripturalistik, melainkan juga perlu sikap kritis dan reflektif. Artinya, kode etik tidak menghilangkan atau menggantikan pemikiran etis, tetapi sebaliknya memerlukan pendampingan refleksi pemikiran etis secara terus-menerus.²⁵ Jika kita memperhatikan aturan-aturan hidup bersama yang dijadikan norma hukum, menjadi nyata bahwa dalam sejumlah aturan hukum tercermin pula norma-norma moral. Dalam hal ini norma moral menjadi sama dengan norma hukum. Misalnya norma moral jangan mencuri, jangan membunuh, jangan merampas hak orang lain, kewajiban harus menepati perjanjian atau kesepakatan dalam banyak masyarakat sudah dituangkan dan dibentuk menjadi norma hukum.

Tetapi tidak semua norma moral dapat dan perlu dijadikan norma hukum, karena norma moral menyangkut bukan hanya segi lahir, tetapi juga dan lebih-lebih segi batin orang. Sedangkan norma hukum hanya menyangkut perilaku lahiriah. Hanya

25 K. Bertens, *Etika*, Jakarta : Penerbit Gramedia Pustaka Utama, hal. 280-281.

norma moral yang pelaksanaannya perlu dilindungi dan dijamin serta pelanggarannya ditindak oleh penguasa yang sah, karena norma tersebut secara langsung menyangkut kesejahteraan umum masyarakat.

Norma moral yang dimaksud itu terkait dengan hak asasi manusia, hak hidup, hak untuk mendapatkan penghidupan yang layak, hak bebas dari rasa takut, hak kebebasan beragama dan berbeda keyakinan, hak kebebasan menyampaikan pendapat. Apabila norma moral ini dilanggar maka sama dengan membahayakan kehidupan bermasyarakat.

Meski sepakat dengan prinsip-prinsip Hukum Kodrat bahwa hukum dan moral saling bertautan, tetapi kita juga perlu kritis, terutama apabila legalisasi moralitas itu dimutlakkan atau dipaksakan pada masyarakat yang majemuk akan menyebabkan intoleransi. Legalisasi moralitas menjadi bermasalah apabila dipaksakan kepada minoritas, *"the small"* untuk tunduk pada cara pandang moralitas mayoritas tertentu atau pihak yang berkuasa.

Kita tidak mungkin mengundang seluruh moral dalam bentuk norma hukum karena akan menjadi beban tirani bagi *"the small"*. Kita harus hati-hati, agar tidak melukai *"the small"*, hukum harus membatasi hubungan antar manusia yang relevan, tidak melakukan penetrasi moral tertentu pada wilayah yang paling otonom dari manusia, yaitu keyakinan seseorang.

Di samping itu, tidak mungkin memaksakan norma moral sebagaimana memaksakan hukum. Menjalankan paksaan di bidang moral, tidak akan efektif, karena paksaan hanya menyentuh bagian luar saja, sementara moral berada pada tungku hati yang terdalam. Hanya ada satu-satunya sanksi moral adalah rasa bersalah dan hati nurani yang tidak tenang. Terlebih jika diketahui umum, sanksi moral itu lebih meluas lagi, pelaku akan diliputi rasa malu luar biasa dan melihat diri sendiri serasa tak bernilai.

Itulah mengapa para pejabat atau orang yang mempunyai kedudukan tinggi di negara dan masyarakat yang menjunjung

tinggi moral, biasanya akan mengundurkan diri dari jabatan publik dengan sukarela begitu dimuat media massa telah menerima suap meski statusnya belum tersangka.

Terbalik dengan kasus-kasus korupsi di Indonesia, tak satupun kita pernah mendengar ada yang merasa bersalah atas apa yang dilakukan. Alih-alih mereka meminta maaf di hadapan publik lalu segera mengundurkan diri dari jabatannya, tetapi berlingung dibalik asas praduga tidak bersalah atau beralih belum ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, dan setelah itu menggunakan segala cara untuk meloloskan diri dari jeratan hukum. Uraian ini membuktikan bahwa akar masalah dari krisis hukum di Indonesia bukan terletak pada ketiadaan peraturan perundang-undangan lemahnya struktur hukum, tetapi lebih disebabkan masih rendahnya kualitas moral.

Masa Depan Hubungan Hukum dan Moral

Saya beberapa saat terpana menonton televisi yang memberitakan bahwa Robot Humanoid Asimo didesain seperti layaknya manusia. Robot yang dibuat perusahaan raksasa motor asal Jepang Honda tersebut mempunyai kecerdasan otak dengan prosesor canggih. Fisiknya tidak perlu diragukan, tentu lebih kuat dibanding manusia. Dijamin tidak masuk angin.

Tetapi, sama halnya dengan mesin lain yang telah dibuat oleh manusia, robot mempunyai satu hal yang tidak terdapat pada manusia, yaitu hati nurani. Peneliti pun terus berusaha mengembangkan “perasaan” pada robot, seperti yang dilakukan oleh perusahaan berbasis internet asal Jepang, Softbank.

Saya membayangkan robot humanoid ini kelak bisa menggantikan peran dan tugas aparat penegak hukum di Indonesia. Robot tidak mempunyai nafsu dan keinginan untuk menggendutkan rekeningnya. Namun sayangnya, proyek robot itu tidak sepenuhnya berhasil mengembangkan perasaan, apalagi

hati nurani. Robot humanoid itu hanya mampu merespon perasaan manusia dengan alat-alat pendeteksi seperti kamera, alat perekam suara, dan sensor. Rupanya, hati nurani adalah barang mewah yang hingga sekarang belum bisa tergantikan oleh mesin.

Saya tidak meremehkan imajinasi. Imajinasilah yang memungkinkan manusia mendarat di bulan. Imajinasi memperpendek jarak manusia sedunia dengan pesawat, satelit, telepon genggam, *i-pod, i-pad, i-phone, skype, facebook dan google*. Semua berawal dari imajinasi. Tinggal satu tahap proyek robot humanoid nyaris mendekati ciri-ciri “manusia”, yakni mempunyai hati nurani.

Namun imajinasi yang memproyeksikan robot humanoid sebagai aparat penegak hukum masa depan “untuk sementara” terlalu mengada-ada. Robot adalah dunia mesin, sedangkan dunia hukum bukan ranah eksakta dan tidak linier sebagaimana dalam hukum alam. Ketidakungkinan robot menggantikan aparat penegak hukum karena yang ditegakkan adalah “norma hukum” bukan “hukum alam”.

Pertama, meski norma hukum mempunyai kekuatan memaksa, ia masih memungkinkan penyimpangan. Misalnya, apakah masih memungkinkan orang untuk menyimpang aturan UU Tindak Pidana Korupsi? Tentu, ada yang mematuhi norma hukum. Tetapi ada pula yang melanggarnya meski norma itu disertai sanksi. Artinya, apa yang disebut hukum masih memungkinkan penyimpangan. Hukum berbeda dengan hukum alam. Kalau buku ini saya jatuhkan, kira-kira ia akan ke mana? Jatuh ke bawah. Kalau buku bisa ngomong, “saya sebenarnya ingin jatuh ke atas”, tapi tidak kuasa menyimpangi hukum alam (hukum gravitasi).²⁶

26 Selama beberapa dasawarsa pertama Abad ke-19 banyak ilmuwan yang beranggapan bahwa alam semesta berjalan seperti mesin: bahwa bagian-bagiannya terdiri dari gugus-gugus materi bergerak yang tak berwarna, tak berbau, dan tak berbunyi itu. Seandainya pada suatu ketika orang memiliki pengetahuan lengkap tentang “mesin” itu, menurut ahli astronomi Perancis Laplace, maka seorang ahli matematika secara teoritis akan mampu

Benda²⁷ tidak bisa bertindak bebas, ia terikat hukum sebab-akibat. Kualitas manusia yang membedakan dengan benda dan mesin, manusia adalah makhluk normatif sekaligus dalam beberapa hal tunduk pada hukum alam (tetapi, dalam beberapa hal juga bisa menyimpangi hukum alam).

Kedua, hukum menuntut kesadaran. Pertanggungjawaban terkait kesadaran. Itulah mengapa orang gila tidak bisa dimintai pertanggungjawaban hukum. Sedangkan hukum alam tidak membutuhkan kesadaran, sadar atau tidak sadar usia kita bertambah tua. Dalam hukum alam, tanpa disadari rambut beruban dan kulit semakin keriput tanpa kita dapat menolaknya.²⁸ Hukum yang menuntut kesadaran secara kualitas posisinya lebih tinggi dibanding hukum alam yang tidak menuntut kesadaran. Karena

menghitung dan meramalkan semua keadaan “mesin” itu kemudian hari dan segala peristiwa mendatang. Lihat, Pierre Simon Laplace, ***A Philosophical Essay on Probabilities***, diterjemahkan oleh Frederick Wilson Truscott dan Frederick Lincoln Emory, New York: Dover Publications, 1951. Akan tetapi dalam perkembangannya, hukum alam (fisika) masih memungkinkan penyimpangan meski tingkat probabilitasnya sangat kecil. Pada abad ke-21 para ahli Matematika dan Fisika mulai mengakui bahwa mereka hanya sanggup merumuskan beberapa segi saja dari alam semesta dengan memakai rumus-rumus matematika. Werner Heisenberg beserta rekan-rekannya ahli fisika kuantum menemukan bahwa di dunia atom sebab dan akibat tidak terpaut secara mekanis, bahwa satu sebab dapat mempunyai akibat lebih dari satu, yang masing-masing ditentukan oleh “kemungkinan”: bahwa tak seorang pun mampu meramalkan akan terjadinya suatu rangkaian peristiwa sesudah suatu peristiwa yang lain, kecuali sebagai kemungkinan yang dapat dihitung-hitung. Pemikiran Werner Heisenberg tentang Ketidakpastian dalam Fisika bisa ditemukan dalam <http://www.thebigview.com/spacetime/uncertainty.html>; <http://www.spaceandmotion.com/physics-quantum-mechanics-werner-heisenberg.htm>.

27 Tentang “benda”, Immanuel Kant menjelaskan: “*A thing is what is incapable of being the subject of imputation. Every object of the free activity of the will, which is itself void of freedom, is there called a thing (res corporealis)*.” Lihat, Immanuel Kant, Op.Cit., hal. 32.

28 Diskusi dengan Dosen Universitas Bina Nusantara, Shidarta, dalam perjalanan dari kampus Unram ke Bandara Internasional Lombok, sekitar bulan Desember tahun 2014.

hukum berhubungan dengan kesadaran sehingga tidak mungkin diberlakukan pada benda atau binatang.

Di Pulau Sumbawa, larangan kambing agar tidak masuk ladang tidak mungkin diatur dengan norma “kambing dilarang masuk”. Kambing agar tidak masuk ladang harus diikat secara fisik. Manusia tidak perlu diikat lehernya secara fisik, melainkan dimintai pertanggungjawaban terkait perbuatan dan kesadarannya. Kesadaran sebenarnya lebih dekat dengan moral dibanding hukum, karena kesadaran sesungguhnya bermukim di ranah batiniah dibanding lahiriah.

Jika sifat hukum yang normatif masih memberikan celah penyimpangan, maka ia membutuhkan moral sebagai katup pengaman. Mesin memang bisa membantu hukum, misalnya Alat Rekam Audio Visual (ARAV) untuk memantau persidangan, tetapi tidak menjawab akar persoalan. Mesin hanya bisa memantau permukaan.

Persoalan hukum di Indonesia akarnya dalam, yakni integritas moral. Pada masyarakat pasca modern, hukum tak bisa menjawab dan menjangkau semua persoalan. Kita sering tertegun, semakin banyak kebutuhan, dan semakin banyak jenis masalah hukum yang harus dihadapi masyarakat. Hukum kadang tidak mampu melingkupi, mengatasi, dan mengantisipasi berbagai permasalahan di masyarakat. *Rule of law* bukan lagi satu-satunya resep mujarab (*panacea*) atas segala persoalan yang dihadapi bangsa Indonesia sekarang dan yang akan datang.

Ketika hukum tersesat dan semakin jauh dari tujuannya, ia harus kembali ke pangkalannya, yakni moral dan etika. Hukum bisa terus-menerus berubah melalui proses legislasi atau amandemen. Tetapi moral menjadi sesuatu yang mendasar dan pada prinsip-prinsip moral tertentu cenderung bersifat universal. Seperti prinsip kejujuran hingga kini berlaku universal, tidak pernah lapuk dimakan usia, ia tetap dibutuhkan pada masa lalu, masa kini, dan masa depan.

Hukum yang dibutuhkan di masa kini dan mendatang adalah hukum yang bisa dipertanggungjawabkan secara etis. Hukum tidak lagi memonopoli kebenaran. Di samping kebenaran hukum yang tertulis, ada kebenaran nurani yang sulit disangkal.

Jika hukum mempunyai pertanggungjawaban etis, maka hakim seharusnya tidak hanya membaca hukum sebagai teks hitam putih yang bertitik koma (*black letter law*), tetapi juga membaca dan menafsirkan dari pandangan etis.

Tetapi tulisan ini bukan bermaksud hendak mengusulkan *rule of law* diganti dengan moral dan etika. *Rule of law* tetap diperlukan sebagai elemen utama negara hukum. Sementara moral dan etika diperlukan sebagai basis yang memperadabkan *rule of law*.

Penguapan awan-awan korupsi dan penyimpangan sosial lainnya, hanya dapat dilakukan jika ada perubahan kolektif yang signifikan. Hal itu bisa dimulai dengan moral dan etika yang mengoreksi penyimpangan oleh pejabat publik atau penyelenggara negara sejak dini sehingga tidak semua persoalan harus membesar dan bermuara pada ranah hukum. Jika moral dan etika berfungsi dan bekerja, kualitas kesadaran masyarakat semakin matang, tentu akan mengurangi beban hukum, bahkan hukum akan lebih banyak “beristirahat” dan “menganggur”.

Daftar Pustaka

Buku:

Al Ghazali, *Tahafut al Falasifah* (diterjemahkan dari Bahasa Arab ke Inggris oleh Sabih Ahmad Kamali), Lahore:Pakistan Philosophical Congress, 1963.

Arendt, Hannah, *Eichmann in Jerusalem*, New York:Macmillan Company, 1963.

Averroes', *Tahafut Al-Tahafut* (The Incoherence of The Incoherence, diterjemahkan dari bahasa Arab ke Inggris oleh Simon Van Den Bergh (Volume I dan II), Penerbit EJW Gibb Memorial Trust 1954.

Baudrillard, Jean, *Simulacra and Simulation* (diterjemahkan oleh Sheila Faria Glaser), University of Michigan Press, 2006.

Bertens, K., *Etika*, Jakarta : Penerbit Gramedia Pustaka Utama.

Brian Tamanaha, *General Jurisprudence of Law and Society*, Oxford University Press, 2006.

Sumaryono, E. , *Etika Hukum Relevansi Teori Hukum Kodrat Thomas Aquinas*, Yogyakarta:Penerbit Kanisius.

Friedmann, Wolfgang.,*Legal Theory*, Steven & Son Limited, 1953.

Hampstead, Lloyd and Freeman, *Llyod's Introduction to Jurisprudence*, London: Steven&Sons, Fifth Edition, 1985.

Huijbers, Theo,*Filsafat Hukum Dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta : Kanisius, 2008.

Kant, Immanuel, *The Philosophy of Law An Exposition of The Fundamental Principles of Jurisprudence As The Science* (diterjemahkan oleh W. Hastie), Edinburg, 1887.

Laplace, Pierre Simon, *A Philosophical Essay on Probabilities*, diterjemahkan oleh Frederick Wilson Truscott dan Frederick Lincoln Emory, New York: Dover Publications, 1951.

Thomas Aquinas, *Summa Theologiae* (diterjemahkan R.J. Henle), University of Notre Dame Press, 1985.

Jurnal:

Waldron, Jeremy, *Kant's Legal Positivism*, Harvard Law Review, 1996, Vol. 109.

Internet:

<http://www.thebigview.com/spacetime/uncertainty.html>;

<http://www.spaceandmotion.com/physics-quantum-mechanics-werner-heisenberg.htm>.

Peradilan dan Etika

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

Pendahuluan

Tumbangnya Orde Baru pada Mei 1998, disambut suka cita oleh (paling tidak) jutaan rakyat pro demokrasi yang 30 tahun lebih berada dalam cengkeraman kekuasaan otoritarian Orde Baru. Perubahan politik itu diikuti pula oleh pencabutan pelbagai peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan prinsip dan cita negara hukum, demokrasi, hak asasi manusia (HAM)¹; pembuatan peraturan perundang-undangan yang sejalan dengan demokrasi, negara hukum dan HAM², pembebasan tahanan politik³,

- 1 Antara lain: TAP MPR No. XVIII/MPR/1998 tentang Pencabutan TAP No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) dan Penetapan tentang Penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara; Mencabut UU No. 3 Tahun 1975 Tentang Parpol dan Golkar, sebagaimana telah diubah dengan UU No. 3 Tahun 1985 tentang Parpol dan Golkar; UU No. 26 Tahun 1999 tentang Pencabutan UU No. II/PNPS/Tahun 1963 tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi.
- 2 Antara lain: TAP MPR No. X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara; TAP MPR No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme; TAP MPR No. XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia; TAP MPR No. XIV/MPR/1998 tentang Perubahan dan Tambahan atas TAP MPR No. III/MPR/1998 tentang Pemilihan Umum; UU No. 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum; UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM
- 3 Antara lain: Sri Bintang Pamungkas, Muchtar Pakpahan, Nuku Sulaiman, AM. Fatwa, H.M. Sanusi.

meratifikasi konvensi-konvensi HAM internasional⁴, pembentukan institusi-institusi perlindungan HAM⁵, perubahan UUD 1945, serta pembenahan substansi, struktur dan kultur institusi-institusi peradilan menuju peradilan yang merdeka, akuntabel, transparan, dan dipercaya.⁶

Setelah lima belas tahun lebih era reformasi bergulir, harapan terhadap tumbuh kembangnya institusi peradilan yang merdeka, kuat, profesional dan berwibawa masih jauh dari harapan. Kinerja lembaga-lembaga peradilan (kepolisian, kejaksaan, dan kehakiman) masih menuai banyak kritik dari pelbagai kalangan terkait rendahnya profesionalitas aparat peradilan.

Satu dari sekian banyak kritik terhadap realitas penegakan hukum oleh aktor-aktor peradilan adalah kering dan gersangnya etika dan etiket peradilan. Mereka bekerja mekanis bagai mesin

- 4 Antara lain: UU No. 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain yang Kejam, Tidak Manusiawi, Atau Merendahkan Martabat Manusia; UU No. 19 Tahun 1999 Tentang Pengesahan ILO Konvensi ILO Mengenai Penghapusan Kerja Paksa; UU No. 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965
- 5 Antara lain: Penguatan Komnas HAM, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Komnas Perempuan, Komnas Anak, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban.
- 6 Menyusul perubahan UUD 1945 itu berubah dan dibentuk pula pelbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yaitu, *Pertama*, UU No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, UU No. 4 Tahun 2004 yang kemudian dirubah dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. *Ketiga*, UU No. 22 Tahun 2004 yang kemudian diubah dengan UU No. 18 Tahun 2011. *Keempat*, UU No. 5 Tahun 2004 yang kemudian diubah dengan UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung. *Kelima*, UU No. 8 Tahun 2004 yang kemudian diubah dengan UU No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum. *Keenam*, UU No. 8 Tahun 2004 yang kemudian diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, dan *Ketujuh*, UU No. 9 Tahun 2004 yang kemudian diubah dengan UU No. 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Termasuk perubahan UU Pokok Kepolisian dari UU No. 28 Tahun 1997 dirubah dengan UU No. 2 Tahun 2002, serta UU Pokok Kejaksaan dari UU No. 5 Tahun 1991 dirubah menjadi UU No. 16 Tahun 2004.

menerapkan teks undang-undang (UU) kepada satu atau lebih peristiwa tanpa peduli dengan konteks dari peristiwa itu. Penegakan hukum menjadi keluar dari tujuan penegakan hukum itu sendiri, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Kehadiran aparat peradilan bukannya mendatangkan rasa aman, tentram dan damai, tetapi menggelisahkan dan menakutkan.

Peradilan sebagai forum, mekanisme dan tempat dilakukannya proses penegakan hukum, acapkali mengabaikan etika dan etiket penegakan hukum. Waktu dan cara penangkapan Wakil Ketua KPK nonaktif Bambang Widjojanto, penahanan dan persidangan nenek Asyani (63), kakek Harso Tarsuno (63) adalah contoh terbaru tentang kerja aktor peradilan yang kering etika dan etiket, yang berakibat lembaga peradilan menuai kecaman melakukan tindakan hukum yang tidak berperikemanusiaan.

Hukum dan penegakan hukum seolah dilakukan di ruang hampa; bukan dalam realitas empiris dan bukan pula untuk manusia. Norma penegakan hukum diabaikan⁷; tujuan penegakan hukum kabur; yang tampak penegakan hukum merampas ketenangan, ketentraman dan kedamaian. Yang mengemuka justru kesewenangan, transaksi, dan bukan penyelesaian sengketa.

7 Empat norma penegakan hukum, yaitu: (1) Kemanusiaan, yaitu menuntut supaya dalam penegakan hukum, manusia senantiasa diperlakukan sebagai manusia, sebab ia memiliki keluhuran pribadi; (2) Keadilan, yaitu adalah kehendak yang ajeg dan kekal untuk memberikan kepada orang lain apa saja yang menjadi haknya. (Ulpianus, 200 AD); (3) Kepatutan atau *equity* adalah hal yang wajib dipelihara dalam pemberlakuan undang-undang dengan maksud untuk menghilangkan ketajamannya. Kepatutan ini perlu diperhatikan terutama dalam pergaulan hidup manusia dalam masyarakat; (4) Kejujuran. Pemelihara hukum atau penegak hukum harus bersikap jujur dalam mengurus atau menangani hukum, serta dalam melayani *justiciable* yang berupaya untuk mencari hukum dan keadilan. Atau dengan kata lain, setiap ahli hukum diharapkan sedapat mungkin memelihara kejujuran dalam dirinya dan menjauhkan diri dari perbuatan-perbuatan yang curang dalam mengurus perkara. Baca E. Sumaryono, *Etika Profesi Hukum (Norma-Norma Bagi Penegak Hukum)*, Yogyakarta, Kanisius, 1995, hlm. 115.

Etika dan Etika Profesi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (1988), etika dijelaskan dengan membedakan tiga arti sebagai berikut, yaitu ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk; tentang hak dan kewajiban moral (akhlak); kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak, dan nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat.

Etika adalah refleksi dari “*self control*”, karena segala sesuatunya dibuat dan diterapkan dari dan untuk kepentingan kelompok sosial (profesi) itu sendiri. Etika dapat difungsikan sebagai alat untuk menghakimi segala macam tindakan yang secara logika-rasional umum (*common sense*) dinilai menyimpang dari kode etik.

Etika berbeda dengan etiket, meskipun keduanya menyangkut perilaku manusia. Etika menyangkut apakah suatu perbuatan boleh dilakukan atau tidak boleh dilakukan. Etiket menyangkut cara manusia melakukan perbuatan, atau cara yang tepat atau cara yang seharusnya dilakukan pada konteks masyarakat atau kelompok tertentu. Karena itu etiket bersifat relatif.

Yang dianggap tidak sopan dalam sebuah kebudayaan, dapat saja dianggap sopan dalam kebudayaan lain. Sementara etika memberi norma tentang perbuatan itu sendiri. Etika selalu berlaku walaupun tidak ada orang lain. Larangan berbohong, mencuri, menipu, dan seterusnya adalah etika yang tidak dapat ditawar-tawar.

Etiket cenderung menilai manusia dari segi lahiriah, sedangkan etika memandang manusia dari luar dan dari dalam. Penipu yang bertutur kata lembut adalah orang yang beretiket, tetapi tidak beretika. Oleh sebab itu, etika adalah kebaikan totalitas dari dalam dan luar manusia. Manusia yang beretika sudah seharusnya memiliki etiket, karena etiket adalah cermin atau wujud dari etika.

Aktor peradilan yang mempunyai wewenang menegakkan hukum sejatinya adalah kaum profesional, yang seharusnya mengerti, memahami dan terikat untuk menjalankan etika

profesinya itu secara konsekuen dan konsisten, karena etika profesi adalah "Norma yang ditetapkan dan diterima oleh kelompok profesi bersangkutan, yang mengarahkan atau memberi petunjuk kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan berperilaku sekaligus menjamin mutu moral profesi itu di mata masyarakat".⁸

Franz Magnis Suseno dkk sebagaimana dikutip E. Soemaryono⁹, menunjukkan ada tiga ciri kepribadian moral yang dituntut dari para penyandang atau pemegang profesi luhur ini, yaitu:¹⁰ (a) Berani berbuat dengan tekad untuk memenuhi tuntutan profesi; (b) Sadar akan kewajiban yang harus dipenuhi selama menjalankan tugas profesionalnya; (c) Memiliki idealisme sebagai perwujudan makna '*mission statement*' masing-masing organisasi profesionalnya.

Pedoman perilaku bagi pemegang profesi terangkum dalam Kode Etik profesinya masing-masing yang mengandung muatan etika deskriptif¹¹, normatif¹², dan etika khusus¹³. Jadi kode etik berkaitan dengan profesi tertentu sehingga setiap profesi memiliki kode etiknya sendiri-sendiri tentang apa yang disepakati bersama seperti bagaimana harus bersikap dalam hal-hal tertentu dan hubungan dengan rekan sejawat.

Akan tetapi tidak semua pekerjaan dapat dikatakan sebagai profesi yang berhak dan layak memiliki kode etik tersendiri. Ada

8 K. Bertens, *Etika*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2005, hlm. 11-15.

9 E. Soemaryono, *ibid*, hlm. 165

10 *ibid*

11 Etika deskriptif, yaitu etika yang berusaha meneropong secara kritis dan rasional sikap dan perilaku manusia. Etika deskriptif memberikan fakta sebagai dasar untuk mengambil keputusan tentang perilaku atau sikap yang mau diambil.

12 Etika normatif, yaitu etika yang menetapkan pelbagai sikap dan perilaku ideal yang seharusnya dimiliki manusia dalam hidup ini sebagai sesuatu yang bernilai.

13 Etika khusus, yaitu penerapan prinsip-prinsip moral dasar dalam bidang kehidupan yang khusus.

tiga kriteria yang dapat digunakan untuk mengukur apakah suatu pekerjaan itu dikatakan suatu profesi atau bukan:¹⁴

1. Profesi itu dilaksanakan atas keahlian tinggi dan karena itu hanya dapat dimasuki oleh mereka yang telah menjalani pendidikan dan pelatihan teknis yang amat lanjut. Contohnya seperti dokter dan advokat.
2. Profesi itu mensyaratkan agar keahlian yang dipakainya selalu berkembang secara nalar dan dikembangkan dengan teratur, seiring dengan kebutuhan masyarakat yang minta dilayani oleh profesi yang menguasai keahlian profesional tersebut, atau dengan kata lain ada standar keahlian tertentu yang dituntut untuk dikuasai. Contohnya seperti dokter atau sarjana hukum.
3. Profesi selalu mengembangkan pranata dan lembaga untuk mengontrol agar keahlian-keahlian profesional didayagunakan secara bertanggung jawab, bertolak dari pengabdian yang tulus dan tak berpamrih, dan semua itu dipikirkan untuk kemaslahatan umat.

Roscoe Pound, sebagaimana dikutip Soemarno mengatakan bahwa *“The word (profession) refers to a group of men pursuing a learned art as common calling in the spirit of a public service because it may incidentally be a means of livelihood”*.¹⁵ Sejalan dengan pandangan Roscoe Pound itu, dalam diskusi Peradin se-Jawa Tengah digariskan 8 unsur profesi yang boleh disebut sebagai *“Ideologi Profesi”*, yaitu¹⁶:

1. Harus ada ilmu, yang diolah di dalamnya.
2. Harus ada kebebasan. Tidak boleh ada hubungan dinas atau hierarki.

14 K. Berten, *Ibid*.

15 Soemarno P. Wirjanto, *Ilmu Hukum Profesi, Pro Justitia* No. Ke-11, Bandung, 1980, hlm. 849.

16 *Ibid*, hlm. 850.

3. Harus mengabdikan kepada kepentingan umum. Mencari kekayaan tidak boleh menjadi tujuan.
4. Harus ada hubungan kepercayaan dengan klien.
6. Harus ada *imunitas* (hak tidak boleh dituntut) terhadap penuntutan-penuntutan kriminal tentang sikap dan perbuatan yang dilakukan dalam pembelaan.
7. Harus ada Kode Etik dan Peradilan Kode Etik oleh suatu Dewan Peradilan Kode Etik.
8. Boleh menerima honorarium yang tidak perlu seimbang dengan hasil pekerjaan atau banyaknya usaha atau jerih payah, pikiran yang dicurahkan di dalam pekerjaan itu. Orang tidak mampu, harus ditolong cuma-cuma dan dengan usaha yang sama.”

Sumpah profesi yang diucapkan oleh para profesional hukum, di hadapan pemuka agama ketika dilantik di instansi-instansi hukum, seperti kepolisian, kejaksaan dan kehakiman, bukan sekadar simbol dan formalitas kosong. Sumpah itu merupakan kaul kesetiaan yang mengikat profesional penegak hukum, dengan masyarakat yang mempercayakan kebebasannya serta tujuan hidupnya untuk mencapai kesejahteraan. Kaul itu merupakan janji suci (*covenant*) untuk tunduk kepada Tuhan dan melayani masyarakat dengan penuh tanggung jawab.

Makna moral dari kaul profesi adalah kesetiaan profesi pada kepercayaan masyarakat, untuk secara bertanggung jawab melaksanakan tugas untuk memelihara masyarakat dan tatanannya. Otoritas yang didapatkan oleh para penegak hukum merupakan titipan kepercayaan masyarakat yang tidak pernah boleh disalahgunakan demi alasan apa pun.¹⁷

17 Frans Hendra Winarta, “Membangun Profesionalisme Aparat Penegak Hukum”, *Makalah*, 28 Mei 2012, hlm. 14.

Etika Profesi Polisi

Polisi adalah institusi peradilan pidana modern yang dibentuk sebagai respon terhadap kebutuhan hukum positif yang bersifat rasional dan konkret. Polisi Indonesia diatur dalam Pasal 30 Ayat (4) UUD 1945, yang berbunyi: “Kepolisian Negara Republik Indonesiasebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum”. Diatur pula dalam Pasal 6 Ketetapan MPR No. VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan Polri, “Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat Negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat”.

Penjabaran lebih lanjut diatur dalam UU No. 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri). Di sana disebutkan bahwa Polri dibentuk untuk mewujudkan keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan, ketertiban masyarakat, dan tegaknya hukum.¹⁸ Bertugas memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri¹⁹(Pasal 5 UU No.2 Tahun 2002).

Dalam pelaksanaan tugas Polri yang demikian itu, tentulah berlangsung dan dilakukan di tengah-tengah masyarakat sepanjang waktu selama 24 jam, sehingga sudah tentu pada bagian-bagian tertentu dari tindakan kepolisian menimbulkan pandangan tidak positif dari masyarakat itu sendiri; baik karena penegakan hukum yang melampaui batas yang dibenarkan oleh UU dan Kode Etik, akses yang tidak terhindarkan dari suatu proses penegakan hukum, maupun tindakan oknum polisi yang secara sengaja melanggar UU dan Kode Etik Kepolisian.

18 Pasal 4 UU Pokok Kepolisian No.2 Thn 2002.

19 Pasal 5 UU Pokok Kepolisian No. 2 Thn 2002.

Karena itulah sebagai pintu gerbang peradilan pidana, yang rentan terjadi pelanggaran, polisi dikerangka dengan kode etik sebagai rambu-rambu dan pembatas tindakan. Kode Etik Profesi Polri adalah norma-norma atau aturan-aturan yang merupakan kesatuan landasan etik atau filosofis yang berkaitan dengan perilaku maupun ucapan mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang, patut, atau tidak patut dilakukan oleh anggota Polri dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan tanggung-jawab jabatan.

Etika Profesi Polri merupakan kristalisasi nilai-nilai *Tribrata* dan *Catur Prasetya* yang dilandasi dan dijiwai oleh Pancasila serta mencerminkan jati diri setiap anggota Polri dalam wujud komitmen moral yang meliputi etika kenegaraan²⁰, kelembagaan²¹, kemasyarakatan²², dan kepribadian²³.

Prinsip-prinsip Kode Etik Polri meliputi: (1) *kepatutan*, yaitu standar dan/atau nilai moral dari kode etik anggota Polri yang dapat diwujudkan ke dalam sikap, ucapan, dan perbuatan; (2) *kepastian hukum*, yaitu adanya kejelasan pedoman bagi anggota Polri dalam melaksanakan tugas, wewenang, dan tanggung jawab dalam pelaksanaan penegakan Kode Etik; (3) *sederhana*, yaitu pelaksanaan penegakan Kode Etik dilakukan dengan cara mudah,

20 Etika Kenegaraan adalah sikap moral Anggota Polri terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia, Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan kebhinekatunggalikaan.

21 Etika Kelembagaan adalah sikap moral Anggota Polri terhadap institusi yang menjadi wadah pengabdian dan patut dijunjung tinggi sebagai ikatan lahir batin dari semua insan Bhayangkara dengan segala martabat dan kehormatannya sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Tribrata dan Catur Prasetya.

22 Etika Kemasyarakatan adalah sikap moral Anggota Polri yang senantiasa memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum serta melindungi, mengayomi, dan melayani masyarakat dengan mengindahkan kearifan lokal dalam budaya Indonesia.

23 Etika Kepribadian adalah sikap perilaku perseorangan Anggota Polri dalam kehidupan beragama, kepatuhan, ketaatan, dan sopan santun dalam kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

cepat, serta akuntabel dengan tetap menjunjung tinggi kebenaran dan keadilan; (4) *kesamaan hak*, yaitu setiap anggota Polri yang diperiksa atau dijadikan saksi dalam penegakan Kode etik diberikan perlakuan yang sama tanpa membedakan pangkat, jabatan, status sosial, ekonomi, ras, golongan, dan agama; (5) *aplikatif*, yaitu setiap putusan sidang Kode Etik dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya; dan (6) *akuntabel*, yaitu pelaksanaan penegakan Kode Etik dapat dipertanggungjawabkan secara administratif, moral, dan hukum berdasarkan fakta.

Tujuan dari Kode Etik Polri adalah untuk menerapkan nilai-nilai *Tribhata* dan *Catur Prasetya* dalam pelaksanaan tugas dan wewenang umum kepolisian; memantapkan profesionalisme, integritas, dan akuntabilitas anggota Polri; menyamakan pola pikir, sikap, dan tindak anggota Polri; menerapkan standar profesi Polri dalam pelaksanaan tugas Polri; dan memuliakan profesi Polri dengan penegakan Kode Etik.

Sekalipun bingkai Kode Etik begitu rinci dan ketat, tetapi citra negatif institusi peradilan (Polri) akibat ulah sebagian anggotanya tidak kunjung pulih. Analisis seorang kriminologi Amerika Serikat, Sutherland, menyatakan bahwa tugas dan pekerjaan polisi sehari-hari yang terlampau sering bergaul dengan dunia kejahatan dan pejahat, tanpa disadari membuat polisi menjadi sangat akrab dan tak asing lagi dengan kejahatan. Dampaknya membuat polisi berada dalam lintasan kritis, pada perbatasan yang sangat rawan antara tugasnya sebagai penegak hukum dan terhadap kejahatan yang tengah ditanganinya.²⁴

Menurut Sutherland, empat hal yang memengaruhi polisi berperilaku menyimpang, yakni: (1) adanya tekanan mental yang tidak seimbang pada dirinya; (2) kurangnya perasaan bersalah; (3) keberanian mengambil risiko; dan (4) sulitnya mendapatkan

24 Baca Anton Tabah, *Menatap dengan Mata Hati Polisi Indonesia*; Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hlm. 151-153.

keteladanan dari lingkungannya.²⁵

Steven Box mengidentifikasi pelbagai bentuk kebrutalan polisi dalam proses penyelesaian perkara pidana antara lain: (1) membunuh atau menyiksa tersangka; (2) mengancam, menahan, mengintimidasi dan membuat “catatan hitam” bagi orang-orang yang tidak bersalah, dan (3) melakukan korupsi, antara lain dengan cara menerima suap supaya tidak melakukan atau menjalankan hukum, dan memalsukan data atau fakta atau keterangan dan menghentikan pengusutan perkara pidana baik secara langsung atau tidak langsung guna mendapatkan sesuatu keuntungan.²⁶

Lebih lanjut Steven Box mengatakan, bahwa tindakan menutup-nutupi kejahatan dan melakukan korupsi dan menerima suap, tidak saja merupakan pelanggaran hak asasi manusia yang sangat serius, tetapi juga berarti melakukan tindakan melanggar hukum. Dengan demikian, ketika warga masyarakat mengetahui tindakan polisi yang melanggar hukum tersebut akan melihat polisi sebagai pelanggar hukum dan bukan sebagai penegak hukum.²⁷

Perilaku polisi yang mengarah kepada perbuatan jahat dalam menjalankan tugasnya itu setidaknya-tidaknyanya merupakan tindakan pengebirian etika jabatan; sekaligus menggambarkan bahwa penyelenggaraan peradilan pidana secara potensial menampakkan aspek-aspek yang bersifat kriminogen. Tindakan demikian itu menurut Abdul Wahid, merupakan akibat dari kondisi psikologis atau kepribadian yang sedang dikolonisasi oleh ideologi Machiavelis yang dipopulerkan melalui prinsip serba menghalalkan segala cara”.

Prinsip ini mengandung pengertian bahwa kebenaran yang berada di depan mata dan sebagai manifestasi kewajiban untuk ditegakkan, direkayasa dan dianggap sebagai penghalang cita-cita.

25 *Ibid.*

26 Stevan Box., “Police Crime” dalam *Power, Crime and Mystification*. Tavistock Publications, London & New York: 1983, hlm 81-82.

27 *Ibid.*

Sementara itu, kenafian, kebejatan dan kejahatan dianggap sebagai terobosan logis untuk memperkaya diri, membangun kejayaan atau menarik kedudukan yang terhormat di mata publik.²⁸

Upaya menolong kepolisian keluar dari lingkaran masalah dibentuklah Komisi Kepolisian Nasional (Kompolnas) dengan wewenang melaksanakan pengawasan fungsional terhadap kinerja Polri untuk menjamin profesionalisme dan kemandirian Polri; mengumpulkan dan menganalisis data sebagai bahan pemberian saran kepada Presiden yang berkaitan dengan anggaran Kepolisian Negara RI, pengembangan sumber daya manusia Polri dan pengembangan sarana dan prasarana Polri; Memberikan saran dan pertimbangan lain kepada Presiden dalam upaya mewujudkan Polri yang profesional dan mandiri; dan menerima saran dan keluhan dari masyarakat mengenai kinerja kepolisian dan menyampaikannya kepada Presiden.

Penyelesaian pelanggaran anggota kepolisian oleh Kompolnas dilakukan terhadap pelanggaran tindak pidana, pelanggaran sumpah atau janji anggota/jabatan, pelanggaran meninggalkan tugas, pelanggaran terhadap kewajiban, dan pelanggaran terhadap larangan.

Sekalipun peran Kompolnas masih jauh dari harapan sebagai institusi yang kuat dan diperhitungkan untuk mengatasi pelanggaran etika profesi oleh Polri, tetapi kehadiran lembaga ini bisa menjadi embrio terbentuknya institusi penegak etik yang kuat untuk kepolisian sebagai institusi terdepan peradilan pidana.

Etika Profesi Jaksa

Keberadaan institusi Kejaksaan sebagai penegak hukum telah dikenal di Indonesia, jauh sebelum masa penjajahan. Meskipun mengalami pergantian nama dan pemerintah, fungsi dan tugas

28 Abdul Wahid. *Modus-Modus kejahatan Modern*. PT. Tarsito, Bandung, 1993, hlm. 34.

kejaksaan tetap sama yaitu melakukan penuntutan terhadap perkara-perkara kriminal; mewakili negara sebagai penggugat atau tergugat dalam perkara perdata; melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat; melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang; melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.

Di bidang perdata dan tata usaha negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah. Dalam bidang ketertiban dan ketentraman umum, Kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:

- a. Peningkatan kesadaran hukum masyarakat;
- b. Pengamanan kebijakan penegakan hukum;
- c. Pengamanan peredaran barang cetakan;
- d. Pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan Negara;
- e. Pencegahan penyalahgunaan dan atau penodaan agama; dan
- f. Penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.
- g. Dapat meminta kepada hakim untuk menempatkan seorang terdakwa di rumah sakit atau tempat perawatan jiwa, atau tempat lain yang layak;
- h. Membina hubungan kerja sama dengan badan penegak hukum dan badan Negara lainnya;
- i. Dapat memberikan pertimbangan dalam bidang hukum kepada instansi pemerintah lainnya

Profesi jaksa, sebagaimana profesi polisi, memiliki Kode Etik sebagai Tata Krama Adhyaksa dalam melaksanakan tugas. Sebagai pengemban tugas dan wewenang Kejaksaan, jaksa dikonstruksikan sebagai insan beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang berasaskan satu dan tidak terpisah-pisahkan, bertindak berdasarkan hukum dan sumpah jabatan dengan mengindahkan norma keagamaan, kesopanan, kesusilaan dan keadilan yang hidup dalam masyarakat berpedoman kepada Doktrin Tata Krama Adhyaksa. Kode Perilaku Jaksa adalah serangkaian norma sebagai pedoman untuk mengatur perilaku jaksa dalam menjalankan jabatan profesi, menjaga kehormatan dan martabat profesinya, serta menjaga hubungan kerjasama dengan penegak hukum lainnya.

Doktrin Tri Krama Adhyaksa ditetapkan sebagai pedoman yang menjiwai setiap warga Kejaksaan dan harus terwujud dalam sikap mental yang terpuji serta hal tersebut merupakan ciri hakiki Kejaksaan Republik Indonesia. Perwujudan sikap mental yang terpuji tersebut adalah: SATYA (kesetiaan bersumber pada rasa jujur baik kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri pribadi dan keluarga maupun kepada sesama manusia); ADHI (kesempurnaan dalam bertugas dan yang berunsur utama pemilikan rasa tanggungjawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa, keluarga dan sesama Manusia); dan WICAKSANA (bijaksana dalam tutur kata dan tingkah laku, khususnya dalam pengetrapan tugas dan wewenangnya).

Dalam melaksanakan tugas profesi, Jaksa wajib: (a) mentaati kaidah hukum, peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku; (b) menghormati prinsip cepat, sederhana, biaya ringan sesuai dengan prosedur yang ditetapkan; (c) mendasarkan pada keyakinan dan alat bukti yang sah untuk mencapai keadilan dan kebenaran; (d) bersikap mandiri, bebas dari pengaruh atau tekanan atau ancaman opini publik secara langsung; (e) bertindak secara objektif dan tidak memihak; (f) memberitahukan dan/atau memberikan hak-hak yang dimiliki oleh tersangka/terdakwa maupun korban; (g) membangun dan memelihara

hubungan fungsional antara aparat penegak hukum dalam mewujudkan sistem peradilan pidana terpadu; (h) mengundurkan diri dari penanganan perkara yang mempunyai kepentingan pribadi atau keluarga, mempunyai hubungan pekerjaan, partai atau finansial atau mempunyai nilai ekonomis secara langsung atau tidak langsung; (i) menyimpan dan memegang rahasia sesuatu yang seharusnya dirahasiakan; (j) menghormati kebebasan dan perbedaan pendapat sepanjang tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan; (k) menghormati dan melindungi HAM; (l) menanggapi kritik dengan arif dan bijaksana.

Dalam melaksanakan tugas dan profesi, Jaksa dilarang: (a) menggunakan jabatan dan atau tugas kekuasaannya untuk kepentingan pribadi dan/atau pihak lain; (b) merekayasa fakta-fakta hukum dalam penanganan perkara; (c) menggunakan kapasitas dan otoritasnya untuk melakukan penekanan secara fisik dan/atau psikis; (d) meminta dan/atau menerima hadiah dan/atau keuntungan serta melarang keluarganya meminta dan/atau menerima hadiah dan/atau keuntungan sehubungan dengan jabatannya; (e) menangani perkara yang mempunyai kepentingan pribadi atau keluarga, mempunyai hubungan pekerjaan, partai atau finansial atau mempunyai nilai ekonomis secara langsung atau tidak langsung; (f) bertindak diskriminatif dalam bentuk apapun; (g) membentuk opini publik yang tidak merugikan kepentingan penegakan hukum; (h) memberikan keterangan kepada publik kecuali terbatas pada hal-hal teknis perkara yang ditangani.

Sesuai dengan Surat Keputusan Pengurus Pusat Persatuan Jaksa Nomor: KEP-001/Persaja/03/1995 tentang Kode Etik Jaksa. Pengertian penegakan kode etik Jaksa adalah merupakan rangkaian kegiatan Komisi Kode Etik Jaksa dalam mencari serta mengumpulkan data dan fakta guna membuat terang adanya dugaan pelanggaran atas Kode Etik Jaksa. Komisi Kode Etik Jaksa dalam rangkaianannya adalah bermaksud dan bertujuan guna menjaga agar Kode Etik Jaksa benar-benar bermakna sebagai tuntutan tata pikir, tata tutur

dan tata laku bagi Jaksa. Dengan demikian adanya Komisi Kode Etik Jaksa diharapkan setiap jaksa menghormati dan mematuhi Kode Etik Jaksa serta mengamalkan secara nyata dalam lingkungan kedinasan dan dalam pergaulannya masyarakat.

Dalam perkembangannya, sejalan dengan tuntutan reformasi agar lembaga peradilan semakin transparan dan akuntabel, menguat desakan agar kinerja Kejaksaan diawasi oleh institusi independen. Melalui pertemuan puncak seluruh institusi hukum yang ketiga (*Law summit III*) yang difasilitasi oleh *Governance Reform in Indonesia* direkomendasikan pembentukan lembaga pengawasan eksternal Kejaksaan sehingga dalam pembahasan revisi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991 yang melahirkan Undang-Undang Kejaksaan Nomor 16 Tahun 2004, maka Dewan Perwakilan Rakyat menyepakati Pembentukan Komisi Kejaksaan.

Melalui Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2005 dibentuklah Komisi Kejaksaan sebagai lembaga pemerintahan nonstruktural yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat mandiri, bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Komisi Kejaksaan berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden Republik Indonesia. Komisi Kejaksaan harus mandiri atau independen dalam mengambil kebijakan-kebijakannya.

Tugas Komisi Kejaksaan yang diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Perpres Nomor 18 adalah: (1) melakukan pengawasan, pemantauan dan penilaian terhadap kinerja Jaksa dan Pegawai Kejaksaan dalam melaksanakan tugas kedinasannya; (2) melakukan pengawasan, pemantauan dan penilaian terhadap sikap dan perilaku Jaksa dan Pegawai Kejaksaan baik di dalam maupun di luar tugas kedinasan; (3) melakukan pemantauan dan penilaian atas kondisi organisasi, perlengkapan sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia lingkungan Kejaksaan; dan (4) menyampaikan masukan kepada Jaksa Agung atas hasil pengawasan, pemantauan dan penilaian sebagaimana tersebut huruf a, huruf b dan huruf c untuk ditindaklanjuti.

Komisi Kejaksaan dapat menyampaikan masukan perihal: (1) perbaikan, penyempurnaan, pembenahan organisasi, kondisi atau kinerja di lingkungan Kejaksaan; (2) pemberian penghargaan kepada Jaksa atau Pegawai Kejaksaan yang dinilai berprestasi luar biasa dalam melaksanakan tugasnya dan/atau; (3) pemberian sanksi terhadap Jaksa dan Pegawai Kejaksaan sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri dan/atau peraturan perundang-undangan lainnya (Pasal 5 Perpres 18 tahun 2005).

Komisi Kejaksaan juga berwenang²⁹: (1) menerima laporan masyarakat tentang perilaku Jaksa dan Pegawai Kejaksaan dalam melaksanakan tugas baik di dalam maupun di luar kedinasan; (2) meminta informasi dari badan pemerintah, organisasi, atau anggota masyarakat berkaitan dengan kondisi dan kinerja di lingkungan Kejaksaan atas dugaan pelanggaran peraturan kedinasan Kejaksaan maupun berkaitan dengan perilaku Jaksa dan Pegawai Kejaksaan di dalam ataupun di luar kedinasan; (3) memanggil dan meminta keterangan kepada Jaksa dan Pegawai Kejaksaan sehubungan dengan perilaku dan/atau dugaan pelanggaran peraturan kedinasan Kejaksaan; (4) meminta informasi kepada badan di lingkungan Kejaksaan berkaitan dengan kondisi organisasi, personalia, sarana dan atau prasarana; (5) menerima masukan dari masyarakat tentang kondisi organisasi, kelengkapan sarana dan prasarana serta sumber daya manusia di lingkungan Kejaksaan; (6) Membuat laporan, rekomendasi atau saran yang berkaitan dengan perbaikan dan penyempurnaan organisasi serta kondisi lingkungan Kejaksaan atau penilaian terhadap kinerja dan perilaku Jaksa dan Pegawai Kejaksaan kepada Jaksa Agung dan Presiden RI.

Sebagaimana Komisi Kepolisian, pembentukan Komisi Kejaksaan tidak didesain dan disiapkan secara baik atau matang. Peraturan Presiden sebagai dasar pembentukan Komisi Kejaksaan

29 Pasal 11 Perpres Nomor 18 tahun 201.

merupakan bentuk hukum terlemah bagi pembentukan komisi negara. Keberadaannya yang bersifat fakultatif dan kedudukannya yang berada di bawah Presiden menjadikan Komisi Kejaksaan tidak pernah bisa independen, sebab pembentukan atau pembubaran Komisi Kejaksaan sepenuhnya bergantung kepada Presiden. Presiden dapat setiap saat mengubah keanggotaan, mengurangi tugas dan wewenang, atau bahkan membubarkan komisi ini sesuai kebutuhannya.

Fungsi pengawasan yang dijalankan Komisi Kejaksaan pada akhirnya tumpang tindih dengan tugas dan wewenang pengawasan internal. Pengawasan tersebut juga rentan tidak efektif dan mempunyai daya tawar yang lemah, mengingat Komisi Kejaksaan selaku pihak yang mengawasi, mempunyai dasar hukum yang lebih rendah dari pada Kejaksaan selaku pihak yang diawasi.

Etika Hakim

Aktor penting dan penguasa tunggal di pengadilan adalah hakim yang menentukan tegak tidaknya etika dan etiket dalam persidangan. Salah satu etika profesi yang telah lama menjadi pedoman profesi sejak masa awal perkembangan hukum dalam peradaban manusia adalah *The Four Commandments for Judges* dari Socrates. Kode Etik Hakim tersebut terdiri dari empat butir di bawah ini.

1. *To hear courteously* (mendengar dengan sopan dan beradab).
2. *To answer wisely* (menjawab dengan arif dan bijaksana).
3. *To consider soberly* (mempertimbangkan tanpa terpengaruh apapun).
4. *To decide impartially* (memutus tidak berat sebelah).

Kode kehormatan hakim yang dikenal dengan "*Tri Prasetya Hakim Indonesia*" sangat jelas menyebutkan unsur-unsur perilaku yang wajib dijunjung tinggi dan dijalankan hakim.

Tri Prasetya itu berbunyi: “Saya berjanji :

- a. Bahwa saya senantiasa menjunjung tinggi citra, wibawa dan martabat Hakim Indonesia;
- b. Bahwa saya dalam menjalankan jabatan berpegang teguh pada kode kehormatan Hakim Indonesia;
- c. Bahwa saya menjunjung tinggi dan mempertahankan jiwa Korps Hakim Indonesia.

Sementara Perlambang atau sifat hakim, yaitu:

- a. Kartika, yaitu bintang, yang melambangkan *Ketuhanan Yang Maha Esa*, di mana hakim harus *percaya* dan *Takwa* kepada Tuhan Yang Maha Esa, sesuai dengan agama dan kepercayaan masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.
- b. Cakra, yaitu senjata ampuh dari Dewa Keadilan yang mampu memusnahkan segala kebatilan, kezaliman dan ketidakadilan. Hakim harus adil, tidak berprasangka atau memihak, bersungguh-sungguh mencari kebenaran dan keadilan, memutus berdasarkan keyakinan hati nurani, dan sanggup mempertanggungjawabkan kepada Tuhan. Sementara di luar sidang hakim harus saling harga menghargai, tertib dan lugas, berpandangan luas, dan mencari saling pengertian.
- c. Candra, yaitu bulan yang menerangi segala tempat yang gelap, sinar penerangan dalam kegelapan, yang berarti *bijaksana* dan *berwibawa*. Dalam kedinasan, seorang hakim harus berkepribadian, bijaksana, berilmu, sabar dan tegas, berdisiplin, penuh pengabdian pada pekerjaan. Sedang di luar dinas: dapat dipercaya, penuh rasa tanggung jawab, menimbulkan rasa hormat, anggun dan berwibawa
- d. Sari, yaitu bunga yang semerbak wangi mengharumi kehidupan masyarakat, yang dimaknai sebagai *budi*

luhur atau *berkelakuan tidak tercela*. Wujudnya perilaku dalam dinas, hakim tawakal dan sopan, meningkatkan pengabdian dalam tugas, bersemangat ingin maju, tenggang rasa. Sedang di luar kedinasan: berhati-hati dalam pergaulan hidup, sopan dan susila, menyenangkan dalam pergaulan, tenggang rasa, dan berusaha menjadi teladan bagi masyarakat sekelilingnya.

- e. Tirta (air, yang membersihkan segala kotoran di dunia) mensyaratkan, bahwa seorang hakim harus *jujur*. Praktik dalam kedinasan: jujur, merdeka, tidak membeda-bedakan orang, bebas dari pengaruh siapa pun juga, dan tabah. Di luar kedinasan: tidak boleh menyalahgunakan kepercayaan dan kedudukan, tidak boleh berjiwa mumpung, dan waspada.

Pihak pengadilan memiliki panduan mengenai tata tertib di ruang sidang yang harus ditaati semua orang di dalam ruang sidang tersebut. Tata tertib yang substansinya memuat etika dan etiket itu umumnya berisi:

1. Ketua Majelis Hakim bertanggung jawab untuk menjaga ketertiban dari semua pihak yang hadir di ruang sidang. Semua yang hadir di ruang sidang harus mentaati semua perintah yang dikeluarkan oleh Ketua Majelis Hakim.
2. Semua orang yang hadir di ruang sidang harus selalu menunjukkan rasa hormat kepada institusi pengadilan. Jika ada satu pihak yang tidak menunjukkan rasa hormat kepada institusi pengadilan, maka Ketua Pengadilan dapat memerintahkan individu tersebut untuk dikeluarkan dari ruang sidang dan bahkan dituntut secara pidana.
3. Mengenakan pakaian yang sopan.
4. Berbicara dengan suara yang jelas ketika seorang hakim atau penasihat hukum mengajukan pertanyaan, sehingga para hakim yang lain dapat mendengar dengan jelas.

5. Memanggil seorang hakim dengan sebutan “Yang Mulia” dan seorang Penasihat Hukum dengan sebutan “Penasihat Hukum”.
6. Dilarang membuat kegaduhan, baik di dalam maupun di luar ruang sidang.
7. Duduk rapi dan sopan selama persidangan
8. Dilarang makan dan minum di ruang sidang.
9. Dilarang merokok baik di ruang sidang maupun di dalam gedung pengadilan.
10. Wajib mematikan telepon genggam selama berada di ruang sidang
11. Dilarang membawa anak-anak di bawah umur 12 tahun, kecuali Majelis Hakim menghendaki anak tersebut menghadiri persidangan
12. Membuang sampah pada tempatnya.
13. Dilarang menempelkan pengumuman atau brosur dalam bentuk apapun di dalam gedung pengadilan tanpa adanya ijin tertulis dari Ketua Pengadilan.
14. Untuk melakukan rekaman baik kamera, tape recorder maupun video recorder, dimohon untuk meminta ijin terlebih dahulu kepada Majelis Hakim.

Begitupun terhadap para pengunjung sidang atau pihak yang tidak akan menjadi saksi atau terlibat dalam sidang perkara, harus mematuhi berbagai ketentuan sebagai berikut:

1. Wajib menghormati institusi pengadilan seperti yang telah disebutkan di atas.
2. Dilarang berbicara dengan pengunjung yang lain selama sidang berlangsung.
3. Dilarang berbicara memberikan dukungan atau mengajukan

keberatan atas keterangan yang diberikan oleh saksi selama persidangan.

4. Dilarang memberikan komentar/saran/tanggapan terhadap sesuatu yang terjadi selama persidangan tanpa ijin Majelis Hakim
5. Dilarang berbicara keras diluar ruang sidang yang dapat menyebabkan suara masuk ke ruang sidang dan mengganggu jalannya persidangan.
6. Dilarang keluar masuk ruang persidangan untuk alasan-alasan yang tidak perlu karena akan mengganggu jalannya persidangan.
7. Pengunjung yang ingin masuk atau keluar ruang persidangan harus meminta ijin kepada Majelis Hakim.
8. Pada saat Majelis Hakim memasuki dan meninggalkan ruang sidang, semua yang hadir berdiri untuk menghormati.
9. Selama sidang berlangsung, pengunjung sidang harus duduk dengan sopan dan tertib ditempatnya masing-masing dan memelihara ketertiban dalam ruang sidang.
10. Pengunjung sidang dilarang makan, minum, merokok, membaca koran, atau melakukan tindakan yang dapat mengganggu jalannya sidang (HP agar dimatikan/ tidak menelpon atau menerima telepon via HP).

Siapapun di sidang pengadilan bersikap tidak sesuai dengan martabat pengadilan dan tidak menaati etika dan etiket persidangan, dan setelah hakim ketua sidang memberi peringatan, masih tetap melanggar, maka atas perintah hakim ketua sidang, yang bersangkutan dikeluarkan dari ruang sidang dan apabila pelanggaran tata tertib dimaksud bersifat suatu tindakan pidana, tidak mengurangi kemungkinan dilakukan penuntutan terhadap pelakunya.

Begitulah etika dan etiket dalam proses peradilan yang harus ditegakkan oleh Ketua Majelis dan pihak lain dalam ruang sidang, agar proses penegakan hukum di ruang pengadilan itu mempertunjukkan integritasnya sebagai ruang atau forum mencari kebenaran dan keadilan hukum, sebab dari sinilah peradilan yang adil dan beradab itu dimulai, dan kewibawaan peradilan pun disemai.

Ada atau tidaknya kebenaran dan keadilan hukum tidak hanya akan diukur dan dilihat dari putusan hakim dengan seluruh pertimbangan-pertimbangan yang ada di dalamnya, tetapi juga dapat diidentifikasi dari keseluruhan proses peradilan yang dijalankan.

Demikian pula dengan respek dan hormat masyarakat dan pencari keadilan terhadap lembaga peradilan tidak cukup digantungkan kepada perilaku hakimnya yang harus paripurna sebagai pribadi dan penyandang profesi, tetapi juga dari tertib peradilan itu sendiri. Tidak sedikit peradilan di pelbagai jenis, tingkat dan tempat dicemooh akibat pelaksanaan peradilan yang tidak etis dan tidak menjalankan etiket.

Terkait etika hakim, pada tahun 2009 Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung menyepakati Kode Etik Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) yang dituangkan dalam keputusan bersama: Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Nomor 02/SKB/P.KY/IV/2009 sebagai Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim dalam melaksanakan tugas kedinasan menyelenggarakan peradilan maupun dalam melakukan hubungan dengan masyarakat.

Pada pembukaan KEPPH tersebut dijelaskan bahwa sikap hakim yang dilambangkan dalam kartika, cakra, candra, sari, dan tirtaitu merupakan cerminan perilaku hakim yang harus senantiasa diimplementasikan dan direalisasikan oleh semua hakim dalam sikap dan perilaku hakim yang berlandaskan pada prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa, adil, bijaksana dan berwibawa, berbudi luhur, dan jujur.³⁰

30 Pembukaan KEPPH alenia 3.

Lebih lanjut dijelaskan, kewajiban hakim untuk memelihara kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan harus diimplementasikan secara konkret dan konsisten baik dalam menjalankan tugas yudisialnya maupun di luar tugas yudisialnya, sebab hal itu berkaitan erat dengan upaya penegakan hukum dan keadilan. Kehormatan adalah kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim itu terutama terlihat pada putusan yang dibuatnya, dan pertimbangan yang melandasi, atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berlandaskan peraturan perundang-undangan, tetapi juga rasa keadilan dan kearifan dalam masyarakat.³¹

Sebagaimana halnya kehormatan, keluhuran martabat merupakan tingkat harkat kemanusiaan atau harga diri yang mulia yang sepatutnya tidak hanya dimiliki, tetapi harus dijaga dan dipertahankan oleh hakim melalui sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur. Hanya dengan sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur itulah kehormatan dan keluhuran martabat hakim dapat dijaga dan ditegakkan. Kehormatan dan keluhuran martabat berkaitan erat dengan etika perilaku.

Etika adalah kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak mengenai benar dan salah yang dianut satu golongan atau masyarakat. Perilaku dapat diartikan sebagai tanggapan atas reaksi individu yang terwujud dalam gerakan (sikap) dan ucapan yang sesuai dengan apa yang dianggap pantas oleh kaidah-kaidah hukum yang berlaku.³² Etika berperilaku adalah sikap dan perilaku yang didasarkan kepada kematangan jiwa yang diselaraskan dengan norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat. Implementasi terhadap Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim dapat

31 *Ibid.*

32 *Ibid*; alenia 5.

menimbulkan kepercayaan, atau ketidakpercayaan masyarakat kepada putusan pengadilan. Oleh sebab itu, hakim dituntut untuk selalu berperilaku yang berbudi pekerti luhur. Hakim yang berbudi pekerti luhur dapat menunjukkan bahwa profesi hakim adalah suatu kemuliaan (*officiumnobile*).³³

Dalam peraturan bersama itu dimuat 10 (sepuluh) poin Kode Etik dan Pedoman Perilaku yang harus dijalankan hakim, yaitu: (1) Berperilaku adil, (2) Berperilaku jujur, (3) Berperilaku arif dan bijaksana, (4) Bersikap mandiri, (5) Berintegritas tinggi, (6) Bertanggung jawab, (7) Menjunjung tinggi harga diri, (8) Berdisiplin Tinggi, (9) Berperilaku rendah hati, dan (10) Bersikap Profesional.

Sepuluh poin KEPPH tersebut, di satu sisi merupakan kewajiban kumulatif yang mengikat dan harus ditaati hakim di dalam dinas dan luar dinas; dan di sisi lain menjadi hak masyarakat, terutama bagi mereka yang sedang berperkara. Dikatakan hak, karena pihak yang sedang berperkara berhak diperiksa, diadili dan diputus oleh hakim yang taat pada KEPPH sehingga punya alasan untuk percaya pada proses dan putusan peradilan tentang masa depan harta benda bahkan kelangsungan hidupnya. Begitu pula dengan masyarakat umum yang potensial berurusan dengan hukum, berhak memiliki kepercayaan serupa agar kelak ketika berurusan dengan hukum, ia telah dibekali kepercayaan akan proses dan putusan pengadilan yang adil.

Sekalipun etika profesi telah dimiliki oleh masing-masing lembaga peradilan, pelanggaran etika masih sering terjadi. Hal itu tidak saja karena lemahnya komitmen profesional aktor-aktor peradilan, tetapi juga karena: (1) seseorang yang membutuhkan bantuan profesional, secara umum mempunyai kedudukan yang lebih lemah dan sifat ketergantungan yang tinggi. Hal ini dimungkinkan karena ketidaktahuannya terhadap keahlian profesional, sehingga tidak mungkin untuk menilai keahlian tersebut; (2) hubungan antara profesional dan kliennya dalam kondisi *confidential nature*, sehingga

33 *Ibid*; alenia 5.

sifatnya sebagai *confidentiality* profesional sangat menonjol; (3) terkait dengan sifat kemandirian profesional tersebut, sekalipun tidak *self employed*; dan (4) keharusan etik dan profesional untuk *to do one best* meningkatkan sifatnya yang altruistik.³⁴

Politik kriminal bagi upaya pencegahan dan penanggulangan pelanggaran etika selama satu dekade terakhir mulai bermunculan dan dijalankan oleh institusi yang khusus dibentuk untuk itu. Politik kriminal dimaksud yaitu pembentukan apa yang dikenal dengan peradilan disiplin. Sebagai contoh adalah Majelis Kode Etik Kedokteran (MKEK); Majelis Kehormatan Hakim (MKH); Dewan Kehormatan Notaris (DKN); Dewan Kehormatan Advokat (DKA); Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), dan seterusnya. Masalahnya beberapa institusi-institusi etik tersebut memiliki kelemahan-kelemahan umum yang kadangkala menuai kontroversi, yaitu:

- a. Terjadinya apa yang dinamakan *class justice* yang kadang-kadang tidak dapat membedakan apakah suatu perkara di bawah yurisdiksi peradilan disiplin ataukah peradilan umum (pidana).
- b. Ada kesan bahwa peradilan disiplin profesional cenderung untuk memanipulasikan fakta dan berusaha untuk membela anggota-anggotanya.
- c. Komposisi peradilan disiplin biasanya hanya terjadi dari kolega-kolega profesional sendiri. Hal ini tidak mencerminkan sifat seorang profesional yang seharusnya melindungi kepentingan umum.
- d. Sidang-sidang peradilan disiplin selalu tertutup, sehingga menimbulkan kecurigaan terhadap sesuatu yang tidak benar telah terjadi di dalamnya. Dari segi kemanfaatan sanksi hal tersebut juga tidak dapat dibenarkan, karena efek jeranya

34 Muladi dan Badra Nawawi, *Bunga Rampai Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1992 hlm. 62

terhadap calon pelaku potensi jelas tidak ada.

e. Jangka waktu persidangannya biasanya terlalu lama.

Penutup

Peradilan dan etika adalah dua kata yang bisa dibedakan, tetapi tidak bisa dipisahkan. Peradilan dalam istilah Inggris disebut *judiciary* dan *rechtspraak* dalam bahasa Belanda yang maksudnya adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan tugas negara dalam menegakkan hukum dan keadilan.

Sementara etika atau lazim disebut etik adalah norma, nilai, kaidah dan ukuran perilaku manusia yang baik. **Etika** memberi manusia orientasi bagaimana ia menjalani hidupnya melalui rangkaian tindakan sehari-hari. **Etika** menuntun manusia mengambil sikap dan bertindak tepat dalam menjalani hidup ini; menuntun manusia mengambil keputusan tentang tindakan apa yang perlu dan baik untuk dilakukan.

Peradilan dan etika yang telah diuraikan di muka menjelaskan bahwa peradilan sebagai forum dan mekanisme menegakkan hukum dan keadilan telah lama tercemar oleh tindakan aktor-aktor peradilan yang mengabaikan etika dan etiket dalam penegakan hukum dengan pelbagai bentuk perilaku meyimpiang sehingga penegakan hukum terasa kering dan gersang.

Penegakan hukum seolah dilakukan di ruang hampa terhadap bukan manusia dengan kaca mata kuda. Lembaga peradilan menjelma menjadi semacam mesin hukum yang mengolah peristiwa hukum menjadi peristiwa hukum baru tanpa melahirkan kemaslahatan.

Pada sisi lain, institusi-institusi pengawas eksternal yang dibuat untuk menjaga dan menegakkan etika aktor-aktor peradilan dalam menjalankan kewenangannya, belum dapat bekerja optimal karena kendala dasar hukum yang lemah, kemandirian struktural yang menggantung serta kultur institusi peradilan yang belum banyak berubah.

Budaya Hukum dan Penegakan Etika

Dr. H. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum.

A. Pengantar

Budaya hukum merupakan unsur suatu sistem hukum, baik apa yang diuraikan dalam teori sistem hukum yang dikembangkan oleh Lawrence M. Friedmann¹ maupun Ugo Mattei². Bagi penataan sistem hukum Indonesia, budaya hukum memiliki posisi penting. Sebaik apapun isi suatu aturan dan selengkap apapun struktur hukum, kalau budaya hukum masyarakat tidak mendukung, maka tingkat keberlakuan suatu hukum akan mengalami kelambanan bahkan mati suri. Penulis berpendapat, ketika etik yang merupakan bagian dari budaya atau wujud dari budaya, setelah dituangkan pada suatu aturan dan tidak didukung oleh perilaku yang baik maka akan menghadapi kendala dalam penegakannya.

Budaya hukum merupakan elemen dalam suatu sistem hukum. Lili Rasjidi mengatakan, elemen budaya hukum merupakan elemen yang menentukan dalam suatu sistem hukum. Istilah budaya

1 Lawrence M. Friedman, *The Legal System; A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975.

2 Ugo Mattei, *Three Patterns of Law: Taxonomy and Change in the World's Legal System*, University of California, 1997.

hukum dalam bagian ini digunakan untuk menunjuk pada tradisi hukum yang digunakan agar ada keteraturan di dalam kehidupan suatu masyarakat hukum.³

Begitu pula, apabila dilihat dari pandangan faktor-faktor yang memengaruhi penegakan hukum, yaitu menyangkut faktor hukum harus baik, faktor penegak hukum, sarana dan prasarana yang memadai, serta budaya hukum. Dalam hal ini, budaya hukum memengaruhi efektivitasnya.

Budaya berperilaku profesional, bertanggung jawab tinggi, memiliki komitmen bahwa setiap tindakannya dapat dipertanggungjawabkan secara horizontal maupun vertikal merupakan bagian penegakan etik. Tidak terkecuali hakim untuk melaksanakan profesinya dengan baik.

Sosiolog Amerika Talcott Parsons yang merupakan tokoh mazhab Fungsionalisme Struktural menyatakan, *"The professions occupy a position of importance in our society which is, ... unique in history."* (Profesi-profesi menempati posisi penting di dalam masyarakat kita yang adalah, ... unik dalam sejarah).⁴ Pernyataan tersebut berdasarkan studi komparatif terhadap struktur-struktur masyarakat dari sejumlah peradaban yang terpenting.

Aspek terpenting dari tatanan masyarakat tergantung pada berfungsinya profesi-profesi dengan baik. Pengembangan dan penerapan ilmu dilaksanakan dalam suatu konteks profesional. Hasil dari berfungsinya profesi-profesi ini erat terjalin dalam tatanan masyarakat modern.

Profesi-profesi dalam sistem sosial okupasi (pekerjaan) pada masyarakat modern menempati kedudukan yang sangat strategis, sehingga Parsons mengatakan, *"It is difficult to imagine how it could get along without basic structural changes if they were seriously impaired."*

3 Lili Rasjidi dan IB Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandar Maju Bandung, 2003: hlm. 178.

4 Talcott Parsons, *Essays In Sociological Theory*. Revised Edition, The Free Press, New York, 1964. hlm. 35.

(adalah sulit untuk membayangkan bagaimana masyarakat modern dapat belangsung tanpa perubahan-perubahan struktural yang mendasar jika profesi-profesi mengalami kemerosotan yang serius).⁵

Seseorang yang menjalankan profesinya, seperti hakim, harus memahami prinsip-prinsip dasar profesi. Ini dimaksudkan agar ketika mengemban tugasnya, ia memahami betul apa yang harus dan tidak boleh dilakukan. Misalnya seorang dokter, notaris, advokat sebelum menjalankan pekerjaannya harus mengikuti ujian kode etik. Tujuannya agar profesional dalam menjalankan tugasnya. Dalam berbagai literatur terdapat beberapa prinsip etik yang harus dipahami oleh seseorang yang menjalankan profesinya, termasuk hakim. Yaitu nilai kesakralan, solidaritas, teori, kekuasaan, ekonomi, dan keterampilan.

Sebagai contoh konkret, seorang hakim dalam menjalankan profesi atau tugasnya harus berlaku profesional. Salah satu implementasi dari sikap profesional adalah dalam memeriksa, memutus dan mengadili suatu perkara harus didukung oleh pengetahuan atas perkaranya yang ditanganinya.

Oleh karena itu, hakim harus memiliki pengetahuan dan wawasan yang memadai. Untuk mendukung kedua hal itu, seorang hakim harus meningkatkan pengetahuannya. Upaya hakim untuk meningkatkan pengetahuan dan memperluas wawasan merupakan kewajiban moral etis yang pada akhirnya dapat memberikan suatu penyelesaian yang didukung oleh pengetahuan yang memadai.

B. Budaya Hukum dan Etika

1. Pengertian Budaya dan Etika

Sebelum menggambarkan kaitan antara budaya hukum dan penegakan etika, baik kiranya memahami lebih mendalam tentang budaya dan etika. Mengapa demikian? Karena variabel budaya

5 Talcott Parsons, *Ibid.*

(hukum) sangat erat kaitannya dengan etika, karena etika juga lahir dari suatu peradaban budaya.

Diawali dengan argumentasi dari pemahaman Selo Sumardjan⁶ tentang budaya, yang intinya adalah segala sesuatu hasil karya, karsa, rasa dan cipta manusia adalah merupakan budaya atau kebudayaan. Dari pemikiran tersebut, budaya itu berkaitan dengan sesuatu kehidupan. Dalam berbagai literatur, makna budaya juga dapat dipahami sebagai suatu cara hidup yang berkembang, dimiliki bersama oleh sebuah kelompok orang, dan diwariskan dari generasi ke generasi.

Unsur yang membentuk budaya juga berbagai macam, antara lain agama, politik, adat istiadat. Setiap budaya atau kebudayaan memiliki wujudnya masing-masing, tergantung pola yang memengaruhinya. Misalnya, wujud perilaku, wujud teknologi, bahasa, dan lain sebagainya.

Perilaku misalnya, cara berperilaku masyarakat di belahan dunia ini beragam. Bahasa juga demikian, di belahan ini kita mengenal berbagai bahasa. Terdapat anggapan bahwa bahasa diwariskan secara genetis. Ketika seseorang berusaha berkomunikasi dengan orang-orang yang berbeda budaya dan menyesuaikan perbedaan-perbedaan, maka membuktikan budaya itu dipelajari.⁷

Dapat dikatakan, budaya merupakan suatu pola hidup dan cakupannya memiliki jangkauan yang menyeluruh terhadap semua aspek kehidupan. Oleh karena sifatnya, kompleks, luas dan abstrak. Banyak aspek budaya turut menentukan perilaku komunikatif. Unsur-unsur sosio-budaya ini tersebar dan meliputi banyak kegiatan sosial manusia.⁸

Wujud budaya dari berbagai belahan dunia berbeda-beda, misalnya Amerika adalah "individualisme kasar", Jepang

6 <http://1d.wikipedia.org/wiki/budaya>, diunduh tanggal 18 Maret 2015

7 <http://1d.wikipedia.org/wiki/budaya>, lbid.

8 lbid

“keselarasan individu dengan alam”, atau Cina “Kepatuhan kolektif”. Untuk itu, mempelajari budaya sangat penting bagi pola penegakan hukum yang harus dibangun atau dirumuskan dalam suatu naskah teks undang-undang.

Dalam kehidupan bermasyarakat, budaya sifatnya memaksa. Misalnya, dalam suatu masyarakat tertentu harus berperilaku hormat kepada orang tua. Ketika ada yang tidak hormat pada orang tua atau yang dituakan, maka akan kehilangan identitasnya karena masyarakat sekitar akan memberikan sanksi sosial. Kaidah perilaku yang diwujudkan oleh suatu masyarakat menetapkan bagaimana anggota masyarakat tersebut harus berperilaku.

Sebagai perumpamaan, seandainya kode etik itu sudah dipedomani oleh setiap unsur hakim karena merasa terikat dan memaksa. Maka seharusnya, berdasarkan konsep budaya, hakim yang melakukan pelanggaran dikenakan sanksi sosial oleh masyarakat yang bersangkutan. Dengan sifat memaksanya tersebut, maka budaya dapat mendorong manusia memiliki rasa bermartabat, jikalau melaksanakan etika tertentu yang sudah ditetapkan. Dengan demikian, budayalah yang menyediakan suatu kerangka yang koheren untuk mengorganisasikan aktivitas seseorang dan memungkinkannya meramalkan perilaku orang lain.

Kebudayaan sangat erat hubungannya dengan masyarakat. Melville J. Herskovits dan Bronislaw Malinowski mengemukakan, segala sesuatu yang terdapat dalam masyarakat ditentukan oleh kebudayaan yang dimiliki oleh masyarakat itu sendiri. Istilah untuk pendapat itu adalah *Cultural-Determinism*. Herskovits memandang kebudayaan sebagai sesuatu yang turun temurun dari satu generasi ke generasi yang lain, yang kemudian disebut sebagai *superorganic*.

Menurut Andreas Eppink, kebudayaan mengandung keseluruhan pengertian nilai sosial, norma sosial, ilmu pengetahuan serta keseluruhan struktur-struktur sosial, religius, dan lain-lain, tambahan lagi segala pernyataan intelektual, dan artistik yang

menjadi ciri khas suatu masyarakat.⁹

Dari berbagai definisi tersebut, kebudayaan adalah sesuatu yang akan memengaruhi tingkat pengetahuan dan meliputi sistem ide atau gagasan yang terdapat dalam pikiran manusia sehingga dalam kehidupan sehari-hari kebudayaan itu bersifat abstrak. Perwujudan kebudayaan adalah benda-benda yang diciptakan oleh manusia sebagai makhluk yang berbudaya, berupa perilaku, dan benda-benda yang bersifat nyata. Misalnya pola-pola perilaku, bahasa, peralatan hidup, organisasi sosial, religi, seni, dan lain-lain, yang semuanya ditujukan untuk membantu manusia dalam melangsungkan kehidupan bermasyarakat.

Berdasarkan wujudnya, budaya memiliki beberapa elemen atau komponen, menurut ahli antropologi Cateora,¹⁰ yaitu :

- a. **Kebudayaan material**, yaitu mengacu pada semua ciptaan masyarakat yang nyata dan konkret. Termasuk dalam kebudayaan material ini adalah temuan-temuan yang dihasilkan dari suatu penggalian arkeologi: mangkuk tanah liat, perhiasan, senjata, dan seterusnya. Kebudayaan material juga mencakup barang-barang, seperti televisi, pesawat terbang, stadion olahraga, pakaian, gedung pencakar langit, dan mesin cuci.
- b. **Kebudayaan non material**, yaitu ciptaan-ciptaan abstrak yang diwariskan dari generasi ke generasi. Misalnya dongeng, cerita rakyat, dan lagu atau tarian tradisional.
- c. **Lembaga sosial dan pendidikan** memberikan peran yang banyak dalam konteks berhubungan dan berkomunikasi di alam masyarakat. Sistem sosial yang

9 Ibid.

10 <https://kamelia11.wordpress.com/tag/wujud-dan-komponen-kebudayaan/> artikel blog, manusia sebagai makhluk yang berbudaya - diunduh pada tanggal 30 Mei 2015

terbentuk dalam suatu Negara akan menjadi dasar dan konsep yang berlaku pada tatanan sosial masyarakat. Contoh, di Indonesia pada kota dan desa di beberapa wilayah, wanita tidak perlu sekolah yang tinggi apalagi bekerja pada satu instansi atau perusahaan. Tetapi di kota-kota besar hal tersebut terbalik, karena wajar seorang wanita memilih karier.

Setelah memiliki pemahaman tentang budaya, apa yang dimaksud dengan budaya hukum? Budaya hukum dapat dipersepsikan sebagai konsepsi abstrak dari masyarakat tentang hukum. Artinya, masyarakat secara sadar memiliki perasaannya untuk melaksanakan hukum yang diyakini sesuai dengan perasaannya, kemudian dijalankan dalam tertib sosial. Di situlah letaknya, maka budaya hukum sangat penting bagi penegakan hukum.

Etika berasal dari kata Yunani *ethos* yang berarti kebiasaan (*custom*),¹¹ atau watak kesusilaan atau adat.¹² Dalam bahasa Latin untuk menyebut kebiasaan itu digunakan kata *mos* (jamak: *mores*). Kata itulah berasal dari kata moral. Dalam bahasa Arab disebut *akhlak*, sedangkan dalam bahasa Indonesia disebut kesusilaan atau budi-pekerti yang berarti sopan santun.

Secara harfiah, kata etika, moral, akhlak, kesusilaan atau budi pekerti itu bersangkutan erat dengan kebiasaan atau kesopanan yang sebagian besar lahir dari konvensi semata-mata, seperti tatacara berpakaian, tatakrama, etiket, dan lainnya. Etika sebagai cabang filsafat mempunyai pengertian yang lebih mendalam daripada pengertian harfiah. Etika atau filsafat moral sebagai salah satu cabang filsafat mempelajari kebaikan (*rightness*), keburukan (*wrongness*) dan keharusan (*oughtness*) perbuatan atau tingkah laku manusia yang manusiawi.

11 Achmad Roestandi, *Etika dan Kesadaran Hukum*, Jelajah Nusa, Tangerang, 2012. hlm. 34.

12 Achmad Charris Zubair, *Kuliah Etika*, Rajawali Pers, Jakarta, 1987. Hlm. 13.

Etika menyelidiki tingkah laku manusia, tetapi tidak seluruh tingkah laku manusia menjadi obyek penyelidikannya.

Pada dasarnya perbuatan manusia dapat dibedakan menjadi :

1. **Perbuatan manusia** (*act of man*) atau *actus hominis*, yaitu perbuatan yang kebetulan dikerjakan oleh manusia, tidak disengaja dan tidak dikehendaki oleh pembuatnya. Misalnya, anak kecil belum dapat membedakan baik dan buruk. Ia masih ada dalam taraf pramoral, yaitu taraf persiapan untuk menuju kesadaran etis. Perbuatan orang tidur atau orang gila adalah amoral, artinya di luar kesadaran etis. Perbuatan manusia pada taraf pramoral dan amoral secara etis tidak dapat dipertanggungjawabkan kepada para pelakunya.
2. **Perbuatan manusiawi** (*human act*) atau *actus humanus* adalah perbuatan yang dikerjakan manusia dengan sadar di bawah pengendaliannya dengan sengaja dan dikehendakinya.

Oleh karena itu, pelaku bertanggung jawab atas perbuatan itu. Perbuatan manusia semacam itulah yang menjadi objek etika. Kalau melihat pengertian tentang etika di atas, etika sebagai suatu perilaku manusia, maka merupakan wujud dari kebudayaan. Sedangkan etika menurut para ahli sebagai berikut¹³ :

1. Ahmad Amin berpendapat, etika merupakan ilmu yang menjelaskan arti baik dan buruk, menerangkan apa yang seharusnya dilakukan manusia, menyatakan tujuan yang harus dituju oleh manusia di dalam perbuatan mereka dan menunjukkan jalan untuk melakukan apa yang harus diperbuat.
2. Soegarda Poerbakawatja mengartikan etika sebagai filsafat nilai, kesusilaan tentang baik buruk, serta

berusaha mempelajari nilai-nilai dan merupakan pengetahuan tentang nilai-nilai itu sendiri.

3. Ki Hajar Dewantara mengartikan etika merupakan ilmu yang mempelajari soal kebaikan (dan keburukan) di dalam hidup manusia semasanya, teristimewa yang mengenai gerak-gerik pikiran dan rasa yang dapat merupakan pertimbangan dan perasaan sampai mengenai tujuannya yang dapat merupakan perbuatan.

Adapun perbandingan yang dilakukan oleh K. Bertens terhadap arti kata 'etika' yang terdapat dalam Kamus Bahasa Indonesia yang lama dengan Kamus Bahasa Indonesia yang baru. Dalam Kamus Bahasa Indonesia yang lama,¹⁴ etika mempunyai arti sebagai: "ilmu pengetahuan tentang asas-asas akhlak (moral)". Kata 'etika' dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia yang baru¹⁵ mempunyai arti :

1. Ilmu tentang apa yang baik dan apa yang buruk dan tentang hak dan kewajiban moral (akhlak);
2. Kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak;
3. Nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat.

Dari perbandingan kedua kamus tersebut terlihat bahwa dalam Kamus Bahasa Indonesia yang lama hanya terdapat satu arti saja, yaitu etika sebagai ilmu. Sedangkan Kamus Bahasa Indonesia yang baru memuat beberapa arti. Kalau kita sedang membaca sebuah kalimat di berita surat kabar, "*Dalam dunia bisnis, etika merosot terus*", maka kata 'etika' di sini bila dikaitkan dengan arti yang terdapat

14 Kamus Bahasa Indonesia - Poerwadarminta, sejak 1953-mengutip dari Bertens, 2000

15 Kamus Bahasa Indoensia - Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1988 – mengutip dari Bertens 2000,

dalam Kamus Bahasa Indonesia yang lama tersebut tidak cocok. Karena maksud dari kata 'etika' dalam kalimat tersebut bukan etika sebagai ilmu, melainkan 'nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat'. Jadi arti kata 'etika' dalam Kamus Bahasa Indonesia yang lama tidak lengkap.

K. Bertens berpendapat, arti kata 'etika' dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia tersebut dapat lebih dipertajam dan susunan atau urutannya lebih baik dibalik, karena arti kata ke-3 lebih mendasar daripada arti kata ke-1. Sehingga arti dan susunannya menjadi seperti berikut :

1. Nilai dan norma moral yang menjadi pegangan bagi seseorang atau suatu kelompok dalam mengatur tingkah lakunya. Misalnya, jika orang berbicara tentang etika orang Jawa, etika agama Budha, etika agama Protestan dan sebagainya. Maka yang dimaksudkan etika di sini bukan etika sebagai ilmu, melainkan Etika sebagai sistem nilai. Sistem nilai ini bisa berfungsi dalam hidup manusia perorangan maupun pada taraf sosial.
2. Kumpulan asas atau nilai moral.
Yang dimaksud di sini adalah kode etik. Contoh : Kode Etik Hakim.
3. Ilmu tentang yang baik atau buruk.

Etika baru menjadi ilmu bila kemungkinan-kemungkinan etis (asas-asas dan nilai-nilai tentang yang dianggap baik dan buruk) yang begitu saja diterima dalam suatu masyarakat dan sering kali tanpa disadari menjadi bahan refleksi bagi suatu penelitian sistematis dan metodis. Etika di sini sama artinya dengan filsafat moral.

Setelah itu harus dipahami antara pengertian etik dan etis. Etis menurut Kamus Bahasa Indonesia mengandung dua makna, yaitu 1) Berhubungan (sesuai) dengan Etika; 2) Sesuai dengan asas

perilaku yang disepakati secara umum. Etik maknanya 1) Kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak; 2) Nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat. Pada istilah etiket berkaitan dengan adat sopan santun atau tata krama yang perlu selalu diperhatikan dalam pergaulan agar hubungan selalu baik.

2. Pentingnya Budaya Hukum dalam Penegakan Etika

Dijelaskan di muka, budaya hukum merupakan bagian dari unsur sistem hukum pada sisi yang satu. Pada sisi lain, budaya hukum juga merupakan faktor yang memengaruhi penegakan hukum yang efektif. Soerjono Soekanto mengemukakan faktor-faktor penegakan hukum agar efektif, meliputi faktor hukumnya (memiliki keabsahan formil dan kualitas substansi yang baik), faktor aparaturnya (memiliki mental yang baik), faktor sarana dan prasarana untuk menunjang tegaknya hukum, dan faktor budaya hukum (kualitas dan kuantitas yang melaksanakan hukum sesuai dengan perasaan hukumnya).

Berbicara budaya hukum, menyangkut bagaimana berkerjanya hukum dalam kenyataan dan menyangkut perilaku. Perbuatan menyimpang akan memiliki dampak bagi diri sendiri, orang lain atau masyarakat luas. Oleh karena itu, faktor-faktor penegakan hukum yang baik akan sangat berkorelasi terhadap tegaknya hukum.

Masyarakat kita adalah masyarakat yang mengenal sanksi hukum berupa stempel. Maksudnya sebelum sanksi itu dijatuhkan, seringkali stempel bersalah atau penjahat. Stempel orang yang tidak baik lebih dulu mengemuka ketimbang sanksi berupa penjatuhan hukuman atau seseorang dinyatakan bersalah. Bahkan apabila dilihat dari kacamata sosiologis, penghukuman berupa stempel lebih berat daripada penghukuman oleh norma hukum itu sendiri.

Sebagai contoh, hukuman bagi pelaku tindak pidana. Misalnya tindak pidana korupsi adalah hukuman penjara dan

denda. Hukuman penjara berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 adalah paling sedikit 4 tahun dan paling lama 20 tahun dan dapat dipidana mati bagi perbuatan yang dilakukan dalam keadaan tertentu, sedangkan berdasarkan Pasal 3 hukuman penjara paling rendah 1 tahun dan paling lama 20 tahun.

Persoalannya sekarang ada apa gerangan dengan perbuatan tersebut? Dalam bukunya Yesmil Anwar¹⁶ dikupas tentang pelaku korupsi itu apakah penjahat? Dijawab oleh Yesmil Anwar, pelaku korupsi adalah penjahat. Walaupun dengan stempel, bahwa koruptor adalah penjahat, perilaku semacam demikian tidak menjadi surut. Hemat penulis ini menyangkut persoalan budaya hukum. Perbuatan korupsi sendiri bukan sebagai budaya yang ajeg, karenanya tidak perlu dipertahankan. Korupsi adalah perbuatan yang menyimpang, namun banyak orang yang melakukannya. Padahal budaya untuk tidak korup adalah sangat penting dalam tegaknya hukum.

Budaya hukum merupakan bagian dari unsur tegaknya dan berjalannya hukum dengan baik. Budaya hukum merupakan bagian dari sistem hukum, selain unsur substansi, dan struktur hukum. Dilihat dari syarat keberlakuan hukum yang baik, tegaknya hukum juga sangat dipengaruhi oleh aspek etik dan moral.

Berkaitan dengan sistem hukum Lawrence M. Friedmann mengatakan, "*A legal system in actual operation is a complex organism in which structure, substance, and culture interact*"¹⁷ (Terjemahan bebasnya: Suatu sistem hukum di dalam kerjanya adalah suatu organisasi menyeluruh di mana antara struktur, substansi, dan kultur saling berhubungan). Struktur menyangkut kelembagaan sebagai suatu struktur.

Struktur kelembagaan Mahkamah Agung di Amerika Serikat terdiri dari sembilan hakim agung. Unsur yang kedua adalah

16 Yesmil Anwar, *Saat Menuai Kejahatan; sebuah pendekatan Sosiokultural, Kriminologi, Hukum, dan HAM*, Refika Aditama Bandung, 2009, hlm. 315.

17 Lawrence M. Friedman, *The Legal System; A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, *Op.,Cit*, hlm. 16.

substansi, menyangkut aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Ketiga budaya hukum, yaitu menyangkut sikap manusia terhadap hukum, sistem hukum kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya.¹⁸

Pendapat Friedmann tersebut, oleh Yesmil Anwar diintrodusir, di antara ketiga unsur sistem hukum, Friedmann menekankan pentingnya unsur budaya hukum dalam sistem hukum tersebut.¹⁹ Dengan demikian, apabila dilihat dari penegakan hukum terhadap suatu produk perundang-undangan, maka selain pengaturan kelembagaan, substansi aturan, sangat perlu budaya hukum untuk berkeinginan dan menjaga wibawa hukum ditumbuh kembangkan pada setiap level masyarakat.

Oleh karena etika berkaitan pula dengan budaya karena menyangkut nilai-nilai, maka budaya berpengaruh bagi penegakan etik. Untuk menegakkannya, tidak perlu lembaga formal semacam pengadilan, tetapi dapat diserahkan kepada suatu asosiasi atau lembaga yang tidak berbentuk pengadilan. Pandangan ini didasarkan pada pemahaman sebagai berikut:

1. Pertama terdapat berbagai norma yang keberlakuannya ada yang bersifat otonom, seperti norma kesopanan dan etik, maka pola penegakannya tidak perlu melalui pengadilan etik. Hal tersebut diserahkan kepada suatu forum yang disepakati oleh profesi yang harus menegakkan etik.
2. Dalam konteks Hak Asasi Manusia dikenal *moral rights* dan *legal rights*, maka penegakan *moral rights* tidak dapat dibawa ke ranah forum pengadilan, termasuk pengadilan etik. Sedangkan untuk *legal rights* ditegakkan melalui forum pengadilan.

18 Disadur oleh Widyaningrum S. dari Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Amerika; Unsur, Fungsi, Dan Masa Depan Common Law*, Jurnal Keadilan, Volume 2 Nomor 1, 2002, hlm. 50-51.

19 Yesmil Anwar, Loc.cit., hlm. 316.

C. Perlunya Reorientasi Budaya Hukum dalam Pencegahan Pelanggaran Etik

Setelah memiliki pemahaman tentang budaya hukum, maka perilaku hukum dan etik yang mengarah pada suatu peradaban yang lebih baik, memerlukan adanya reorientasi budaya hukum dalam penegakan hukum maupun etika. Terdapat slogan atau peribahasa dalam kehidupan sehari-hari yang tidak menunjang tegaknya hukum dan etik sehingga perlu dilakukan reorientasi.

Sebagaimana dikemukakan dalam uraian sebelumnya, etik dan atau perilaku sebetulnya merupakan konsep budaya. Pelanggaran etik merupakan perilaku menyimpang dalam kehidupan masyarakat. Ketika kita sepakat bahwa korupsi merupakan perilaku menyimpang, maka kita berharap menemukan suatu model, bagaimana perilaku menyimpang itu dapat dikikis atau setidaknya dapat dikurangi.

Masyarakat Indonesia adalah suatu masyarakat yang dipengaruhi dan terbiasa dengan struktur berpikir konkret-kontan. Struktur berpikir konkret-kontan terefleksi dalam peribahasa keseharian tata perilaku "*hirup kumaha engke*" (hidup bagaimana nanti), "*saharitaemun*" (kemanfaatan yang dihabiskan sekaligus), "*meumpeung*" (selagi-berkuasa, lagi punya kewenangan). Perilaku demikian apabila dilakukan dalam perbuatan tertentu dapat menjadi menyimpang, seperti dalam perbuatan korupsi.

Banyak kaidah dalam perundang-undangan yang didasarkan oleh cara pandang rasional-abstrak. Namun karena terbiasa oleh kultur konkret, maka untuk penegakan hukumnya menjadi inefisiensi. Sebagai contoh ketentuan dalam rambu-rambu lalu lintas didasarkan oleh struktur berpikir abstrak. Karena terbiasa berpikir konkret, maka untuk penegakannya memerlukan aparatur penegak hukum selain rambu-rambu lalu lintas tersebut. Dalam rambu-rambu lalu lintas, ketika melihat simbol huruf (P) dicoret berarti dilarang parkir di area tersebut. Namun sering terjadi pelanggaran terhadap rambu

tersebut, untuk tidak ada pelanggaran memerlukan aparat menjaga tempat tersebut supaya tidak ada yang parkir. Kenapa demikian, karena didasarkan cara pandang selagi (sunda: “*mempeung*”) tidak ada petugas, sehingga terjadilah pelanggaran. Apabila ada petugas baru ditaati rambu-rambu tersebut.

Demikian juga dalam perbuatan korupsi, lahir tercipta oleh kultur tadi. Penyalahgunaan selagi (*meumpeung*) ada kesempatan, lagi menjabat, digunakan kesempatan itu untuk perilaku menyimpang, sehingga terjadilah penyalahgunaan wewenang dan memperkaya diri sendiri. Padahal perbuatan tersebut bertentangan dengan hukum dan moral. Cara pandang yang demikian harus dirubah menjadi cara pandang “*hirup engke kumaha* (hidup nanti bagaimana), “*jangan kumaha engke*” (hidup bagaimana nanti)” menjadi “nanti bagaimana”, perilaku “*saharitaen* (kemanfaatan sekali habis) menjadi “*kapayunna kumaha*” (memikirkan kehidupan di masa datang”.

Berpikir harus menjangkau bagaimana kehidupan di masa datang, kalau korupsi ke depannya bagaimana, apakah akan berdampak bagi keluarga, masyarakat dan diri sendiri. Begitu juga ketika melanggar etik, harus dipikirkan dampak bagi pelanggaran itu bagi diri sendiri, lingkungan dan profesi. Jadi harus berdimensi abstrak dan berwawasan ke depan. Pola hidup yang demikian sebetulnya sudah diajarkan ketika masih sekolah dasar, seperti sedia payung sebelum hujan.

Dengan merubah paradigma berpikir dalam kehidupan diharapkan dalam berperilaku akan lebih hati-hati dan memperhatikan kehidupan masa datang. Akhirnya ketika perbuatan menyimpang, apakah itu pelanggaran hukum atau etik akan terjadi interaksi berpikir kebutuhan sesaat dengan kebutuhan yang berdimensi jangka panjang.

Tampaknya pembekalan pengetahuan hukum positif tidaklah cukup, maka perlu ada gerakan budaya, yaitu reorientasi budaya yang sebetulnya sudah ada dalam masyarakat kita. Upaya

pemberantasan korupsi melalui peningkatan pengetahuan dan pemahaman serta upaya gerakan budaya adalah merupakan tindakan preventif untuk mencegah adanya perbuatan korupsi. Tindakan preventif tidak kalah penting karena akan menjadikan bangsa ini sebagai bangsa yang bermartabat. Apabila melalui tindakan preventif, perbuatan yang menyimpang dari hukum dan etika dapat ditekan atau dikurangi.

Sejauh ini penyimpangan yang dilakukan penegak hukum, apapun bentuk dan dari kalangan apa, senantiasa berkait erat dengan proses belajar. Semakin sering terpapar penyimpangan, akan semakin tinggi (potensi) penegak hukum menjadi pelaku penyimpangan melalui proses identifikasi. Hal demikian itu berjalan seperti siklus (lingkaran) dari satu generasi ke generasi lainnya. Berbagai perilaku menyimpang penegak hukum dan lemahnya tindakan hukum terhadap mereka akan menjadi sarana efektif (melalui media) bagi mereka yang telah memendam potensi untuk menyalurkan hasratnya.

Masyarakat diajak menjadi penikmat kebejatan moral penegak hukum dan tercipta proses pembelajaran maupun peneladanan. Bagi penegak hukum terbentuk semacam blue print penyimpangan sebagai cara singkat untuk mencapai tujuan. Artinya, keterampilan melakukan penyimpangan bersinergi dengan toleransi hukum terhadap perilaku menyimpang. Semakin tinggi penyimpangan, semakin lemah hukum untuk bertindak karena penyimpangan dilakukan oleh mereka yang memahami hukum.

Namun, proses pembelajaran (tentang penyimpangan) itu tidak berdiri sendiri. Namun didukung pula oleh sistem hukum kita yang disfungsi. Di saat sistem hukum mengalami kemacetan total, maka rasa frustrasi akan terakumulasi. Akumulasi frustrasi yang tersumbat akan menjadi pusan energi yang mendesak dan meledakkan bila tidak tersedia ruang yang cukup luas dalam sistem hukum itu sendiri. Fenomena penyimpangan oleh penegak hukum memperlihatkan hal yang demikian itu.

Inilah hakikat bahwa penyimpangan moralitas itu sebuah konstruksi yang dibangun oleh para pihak. Penyimpangan tidak dapat dilakukan secara pribadi, namun selalu melibatkan pihak lain (banyak pihak) sebagai bagian dari upaya mewujudkan penyimpangan itu. Dalam konstruksi itu penegak hukum dilingkupi oleh kepentingan-kepentingan yang melatarbelakangi tindakan aparaturnya, dan hal ini berkaitan pula (proses interaksinya) dengan pelanggar atau korban.

Jean Baudrillard seorang sosiolog kontemporer menjelaskan hal yang sama mengenai gejala penyimpangan saat ini. Ketika sebuah perilaku menyimpang (moral) terlindung bahkan dilindungi oleh hukum dan kekuasaan, maka itulah sebuah puncak kejahatan, yaitu ketika penyimpangan menampilkan sosok kebaikan. Ketika korupsi mawujud dalam pemberian (hadiah), ketika kekerasan mawujud dalam sebuah penertiban, ketika bagi-bagi uang dianggap sebagai sesuatu yang lumrah. Inilah sebuah puncak penyimpangan yang disebut "the perfect crime" (kejahatan sempurna).²⁰

Bagi mereka, hukum adalah sarana permainan untuk memperlakukan hukum. Perilaku demikian itu merupakan perilaku yang sulit untuk dipahami mengingat kompleksitas dan model yang paradoks dalam masyarakat, sebagaimana dijelaskan **Albert Beinstein** tentang (moralitas) "drakula narsis" merupakan salah satu dari lima kepribadian sulit. Istilah drakula tidak lain untuk menggambarkan "keserakahan", "keganasan", "kekejian", sekaligus "ketenangan" yang mampu menyedot emosi kita hingga tidak berdaya.²¹

Jangan pernah bosan untuk mengambil contoh dari mereka yang telah berhasil membangun moralitas yang baik dalam penegakan hukumnya. Cina, Korea dan Jepang adalah segelintir negara yang berhasil membangun kontrol bagi moralitas drakula

20 Jean Baudrillard, *The Perfect Crime*, Verso, London, 1977,

21 Albert Beinstein *Emotional Vampires; Dealing with People Who Drain You Dry*, 2001.

narsis di atas. Jepang misalnya telah berhasil membangun “rasa malu dan “rasa bersalah” melalui sebuah tradisi (yang sampai saat ini masih mengakar) “seppuku” (bunuh diri).

Bagi mereka, apabila melakukan kesalahan mereka diberi kesempatan untuk mati dengan cara Jepang, yaitu untuk mengembalikan kehormatan mereka yang telah tercemar. Pilihan ini diberikan dan berhasil dengan baik karena Jepang sukses menciptakan “*Panopticon*” jiwa, yaitu sebuah model pendisiplinan (istilah awalnya digunakan **M. Foucault**) yang menurut hemat saya dilakukan oleh Jepang dengan sangat baik yaitu mencoba membangkitkan mentalitas yang terkontrol dan terkoreksi dengan memaksimalkan unsur-unsur dalam sistem budayanya, sehingga tidak menghilangkan kreativitas penegakan hukum.

Panopticon pada awalnya adalah konsep bangunan penjara yang dirancang oleh filsuf Inggris dan teoretisi sosial Jeremy Bentham pada 1785. Konsep desain penjara itu memungkinkan seorang pengawas untuk mengawasi (*-opticon*) semua (*pan-*) tahanan, tanpa tahanan itu bisa mengetahui apakah mereka sedang diamati. Karena itu, konsep *Panopticon* ini menyampaikan apa yang oleh seorang arsitek disebut “sentimen kemahatahuan yang tidak terlihat”.

Pada perkembangannya kemudian, *Panopticon* bukan lagi sekadar desain arsitektur. Namun ia menjadi suatu model pengawasan dan pendisiplinan masyarakat, yang juga diterapkan sampai zaman sekarang. Filsuf yang mengulas masalah pendisiplinan masyarakat dengan model *Panopticon* ini adalah Michel Foucault.

Desain *Panopticon* ini disebut oleh Michel Foucault²² merupakan metafora bagi masyarakat “disiplin” modern dan kecenderungannya yang menyebar untuk mengawasi dan menormalisasi. Ia melihat ke perkembangan bentuk-bentuk disiplin yang sangat dipercanggih.

22 *Surveiller et punir: Naissance de la Prison* (1975) yang terbit di Perancis, dan lalu diterjemahkan ke bahasa Inggris dengan judul *Discipline and Punish: The Birth of the Prison* (1977).

Yakni, disiplin yang terkait dengan aspek-aspek terkecil dan paling persis dari tubuh manusia. Argumen Foucault adalah bahwa disiplin menciptakan “tubuh-tubuh yang tenang dan mudah dikelola” (*docile bodies*), yang ideal bagi ekonomi, politik dan perang zaman industri modern – tubuh-tubuh yang berfungsi di pabrik-pabrik, resimen-resimen militer yang diperintahkan, dan ruang-ruang kelas di sekolah.²³

Sudah saatnya kita membangun “*panopticon jiwa*” bagi penegak hukum Indonesia yang dilandasi nilai-nilai luhur budaya kita, sehingga diharapkan terbentuk mentalitas atau moralitas luhur penegak hukum. Lolosnya para penegak hukum dengan model moralitas drakula narsis dikarenakan sistem “*fit and proper test*” yang kita lakukan saat ini tidak memiliki (disertai) “*panopticon jiwa*” yang dapat mendeteksi perilaku demikian itu.

Uniknya *panopticon jiwa* itu sendiri hanya dapat diterapkan apabila mereka (yang senantiasa melakukan *fit and proper test*) memilikinya. Artinya, mereka yang diseleksi dan menyeleksi masing-masing-harus memiliki *panopticon jiwa* tersebut. Singkat kata dapat dikatakan *panopticon jiwa* adalah totalitas yang mengarahkan penegak hukum menuju kemampuan kreativitasnya *doing and how the doing is done*, yang sasaran paling mendasarnya adalah gumpalan energi, nilai dan kehadiran dirinya, serta kompleksitas budayanya.

Kita tetap harus optimis, meski *panopticon jiwa* itu tidak mudah untuk dibentuk. Namun kita percaya bahwa pada hakikatnya manusia sebagai penegak hukum bukan semata-mata robot atau mesin tidak punya rasa, melainkan diam-diam juga sebagai perajut kebudayaan. Di sini seorang manusia adalah pemberi makna setiap segi kehidupan, sehingga seorang penegak hukum dalam kesehariannya adalah agen kebudayaan.

Profesi berasal dari bahasa latin “*Proffesio*” yang mempunyai dua pengertian yaitu janji/ikrar dan pekerjaan. Bila artinya dibuat

23 <http://satrioarismunandar6.blogspot.com>

dalam pengertian yang lebih luas menjadi kegiatan “apa saja” dan “siapa saja” untuk memperoleh nafkah yang dilakukan dengan suatu keahlian **tertentu**. Dalam arti sempit, profesi berarti kegiatan yang dijalankan berdasarkan keahlian tertentu dan sekaligus dituntut pelaksanaan norma-norma sosial dengan baik.

Arief Sidharta²⁴ dengan mengutip pandangan Parsons mengemukakan, ciri-ciri khusus profesi sebagai suatu sistem okupasional. Pertama, “*disinterestedness*” atau tidak berorientasi pada pamrih. Kedua, “*rasionalitas*”. Di atas sudah dikemukakan bahwa profesi menunjuk pada suatu sistem okupasional yang perwujudannya dilaksanakan dengan menerapkan ilmu tertentu. Ketiga, “*spesifisitas fungsional*”. Di dalam masyarakat, para profesional menjalankan atau memiliki kewibawaan (otoritas). Otoritas profesional ini memiliki struktur sosiologikal yang khas. Ia bertumpu pada “kompetensi teknikal” yang superior dari pengemban profesi. Hal ini dimungkinkan, karena medan dari otoritas profesional itu terbatas pada satu lingkungan keahlian teknis khusus tertentu. Otoritas profesional ditandai oleh spesifisitas fungsi. Kompetensi teknikal, sebagai salah satu ciri khas dari status dan peranan profesi, selalu terbatas pada satu bidang pengetahuan dan keahlian tertentu. Spesifisitas ini adalah unsur esensial pada pola profesional.

Jabatan hakim adalah sebagai suatu profesi. Jabatan hakim dapat dikatakan sebuah profesi karena menjadi seorang hakim dituntut suatu keahlian tertentu (mengajar, mengelola kelas, merancang pengajaran) dan dari pekerjaan ini seseorang dapat memiliki nafkah bagi kehidupan selanjutnya. Hal ini berlaku sama pada pekerjaan lain. Profesi sebagai hakim, memiliki hal yang khusus dari profesi lainnya, karena pekerjaan selain dipertanggungjawabkan kepada pencari keadilan juga kepada Tuhan.

24 B. Arief Sidharta, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, Bahan Kuliah Filsafat Huum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Parahyangan, Tidak diterbitkan dan digunakan untuk kepentingan sendiri, Tanpa Tahun, hlm. 4.

Oleh karenanya sebagai hakim adalah merupakan profesi yang luhur. Terdapat dua tuntutan dasar etika profesi yang luhur, yaitu:

1. Agar profesi itu dijalankan tanpa pamrih. B. Kieser menuliskan: “Seluruh ilmu dan usahanya hanya demi kebaikan pasien/klien. Menurut keyakinan orang dan aturan-aturan kelompok (profesi luhur), para profesional wajib membaktikan keahlian mereka semata-mata kepada kepentingan yang mereka layani, tanpa menghitung untung ruginya sendiri. Sebaliknya, dalam semua etika profesi, cacat jiwa pokok dari seorang profesional ialah bahwa ia mengutamakan kepentingannya sendiri di atas kepentingan kliennya.”
2. Para pelaksana profesi luhur ini harus memiliki pegangan atau pedoman yang ditaati dan diperlukan oleh para anggota profesi, agar kepercayaan para klien tidak disalahgunakan. Selanjutnya hal ini kita kenal sebagai kode etik. Mengingat fungsi dari kode etik itu, maka profesi luhur menuntut seseorang untuk menjalankan tugasnya dalam keadaan apapun tetap menjunjung tinggi tuntutan profesinya.

Singkatnya jabatan hakim merupakan sebuah profesi. Namun demikian profesi ini tidak sama seperti profesi-profesi pada umumnya. Bahkan boleh dikatakan bahwa profesi hakim memiliki kekhususan dalam hal pertanggungjawabannya.

D. Langkah-Langkah Konkret Reorientasi Budaya bagi Penegakan Etik

Faktor etik dalam keberlakuan suatu kaidah, dalam hal ini kaidah yang dirumuskan dalam perundang-undangan, merupakan syarat keberlakuan agar hukum itu efektif. Seandainya faktor etik sebagai cerminan budaya telah kokoh dapat menunjang keberlakuan

hukum dengan efektif atau sebaliknya dan etika yang baik telah melembaga, maka penegakan etik untuk mendukung optimalisasi sebuah profesi bekerja dengan tuntutan etik juga akan maksimal. Pada akhirnya akan mendukung sebuah harapan untuk menjaga martabatnya.

Efektivitas budaya dalam mendukung penegakan hukum dapat dilihat sebagaimana dikatakan oleh Soerjono Soekanto. Ia mengatakan, terdapat empat syarat berlakunya hukum supaya efektif, yaitu faktor hukumnya sendiri, sarana dan prasarana hukum, penegak hukum, dan budaya hukum.²⁵ Mengenai syarat etik sebagai syarat keberlakuan kaidah hukum dikemukakan oleh Ulrich Klug. Ulrich Klug mengemukakan mengenai syarat keberlakuan kaidah hukum, yaitu keberlakuan 1) yuridis; 2) etis; 3) ideal; 4) riil; 5) ontologis; 6) sosio-relatif; 7) dekoratif; 8) estetis; 9) logikal.²⁶

Terlihat disana faktor etis dan estetis menjadi syarat keberlakuan suatu kaidah hukum supaya dapat efektif.

Dalam setiap pemberlakuan hukum pastilah terkandung harapan-harapan (ekspektasi) tertentu baik dari pembentuk undang-undang, maupun dari kelompok masyarakat yang menjadi objek pengaturannya. Dan mungkin juga terjadi koreksi dari kelompok-kelompok lain yang memiliki kepentingan baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap permasalahan tersebut.

Dalam kenyataannya, apa yang diharapkan tidak selalu sesuai dengan apa yang terjadi pada ranah praksis. Meminjam istilah **Robert K. Merton**, ekspektasi itu sendiri dapat terealisasi sesuai dengan apa yang diharapkan (bersifat manifest, tetapi dapat juga berbeda dengan apa yang diharapkan (bersifat laten). Hal itu terjadi apabila dalam tataran praksis tidak sesuai dengan apa yang kemudian ditransplantasikan.

25 Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum Dan Penerapan Sanksi*, Radjawali Press, Jakarta, 1982, hlm. 22.

26 J.J.H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, penterjemah B. Arief Sidharta, Citra Aditya Bandung, 1996, hlm. 148-149

Sebagaimana yang dikemukakan oleh seorang sosiologi hukum, yakni Lawrence M. Friedman, tentang komponen-komponen yang harus diperhatikan dalam suatu sistem hukum, meliputi legal substance (aturan dan norma-norma), legal structure (institusi atau penegak hukum seperti polisi, jaksa, hakim, dan pengacara), dan legal culture (budaya hukum meliputi: ide-ide, sikap-sikap, kepercayaan, harapan, dan pandangan tentang hukum), sebagaimana dikutip di bawah ini:

Substance is what we call the actual rules or norms used by institutions, (or as the case may be) the real observable behavior patterns of factors within the system ,..... structure is the body, the framework, the longlasting shape of the system: the way courts of police daptments are organized, the lines of jurisdiction, the table of organization²⁷ "legal culture refers, then to those parts of general culture-customs, opinions, ways of doing and thinking-that bend social forces towards or away from the law and inparticular ways.²⁸

Hukum merupakan bagian dari kebudayaan dan masyarakat. Oleh karena itu, kita tidak bisa melihat hukum secara terisolasi tanpa memperhatikan kekuatan-kekuatan sosial yang ada dalam masyarakat. Secara khusus, budaya hukum adalah bagian dari kekuatan-kekuatan sosial tersebut yang memberi masukan, menjadi penggerak, dan selanjutnya memberi *output* kepada sistem hukum. Oleh karenanya ketika menerima, mengakomodasi, studi banding dan menerima hukum asing, seyogyanya memperhatikan budaya hukum lokal atau masyarakat setempat juga corak asli sebagai suatu tatanan masyarakat yang sudah hidup teratur sebelum yang asing itu diterima.

Kondisi ini sebetulnya secara konsepsional telah dirumuskan oleh pemerintah, antara lain dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) Tahun 2004-2009. Dalam RPJM tersebut diidentifikasi beberapa masalah yang timbul dari perspektif budaya

27 Friedmann, W, *Teori dan Filsafat Hukum Telaah Kritis atas Teori-Teori Hukum*, judul asli Legal Theory, Penerj. Muhammad Arifin, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cet. 3, 1990, hlm. 6.

28 Ibid., hlm. 15.

hukum masyarakat Indonesia, antara lain: 1) Timbulnya degradasi budaya hukum di lingkungan masyarakat, 2) Menurunnya kesadaran akan hak dan kewajiban hukum masyarakat.

Dari identifikasi di atas terdapat beberapa penjelasan yang menyebutkan gejala di mana tidak berjalannya hukum pada sebagian besar masyarakat. Apabila terus-menerus dibiarkan ujungnya akan membentuk sebuah budaya hukum yang tidak sehat, atau bahkan tidak lagi ada budaya hukum. Atas dasar problem tersebut, maka perlu kegiatan yang harus dilakukan, antara lain:

1. Perlunya mengembangkan metode peningkatan kesadaran hukum dan hak asasi manusia dengan pendekatan dua arah, yaitu masyarakat tidak hanya dianggap sebagai objek pembangunan tetapi juga sebagai subjek pembangunan;
2. Penggunaan media komunikasi yang lebih modern dalam rangka pencapaian sasaran meningkatkan kesadaran hukum masyarakat;
3. Perlunya pemahaman tentang hukum dan hak asasi manusia untuk mengimbangi pluralitas sosial yang ada dalam masyarakat maupun sebagai implikasi dari globalisasi; serta
4. Peningkatan kemampuan dan profesionalisme tenaga penyuluh di bidang hukum, baik aspek hukum formil maupun substansi hukum.

Daftar Pustaka

- Achmad Roestandi, *Etika dan Kesadaran Hukum*, Jelajah Nusa, Tangerang, 2012.
- Achmad Charris Zubair, *Kuliah Etika*, Rajawali Pers, Jakarta, 1987.
- Albert Beinstein *Emotional Vampires; Dealing with People Who Drain You Dry*, 2001.
- Ashish Nandy, *The intimate enemy: Loss and Recovery and self under colonialism*, New Delhi Oxford University Press, 1983.
- B. Arief Sidharta, *Etika dan Kode Etik Profesi Hukum*, Bahan Kuliah Filsafat Hukum Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Parahyangan, Tidak diterbitkan dan digunakan untuk kepentingan sendiri, Tanpa Tahun.
- Erman Rajaguguk, *Hukum dan Masyarakat*, Bina Aksara, Jakarta, Cet. 1, 1983
- Friedmann, W, *Teori dan Filsafat Hukum Telaah Kritis atas Teori-Teori Hukum*, judul asli *Legal Theory*, Penerj. Muhammad Arifin, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cet. 3, 1990.
- Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat*, Alumni Bandung, 1992 Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat*, Alumni Bandung, 1992.
- Jean Baudrillard, *The Perfect Crime*, Verso, London, 1977.
- J.J.H. Bruggink, *Refleksi Tentang Hukum*, penterjemah B. Arief Sidharta, Citra Aditya Bandung, 1996.
- Lawrence M. Friedman, *The Legal System; A Social Science Perspective*, Russel Sage Foundation, New York, 1975.
- Lili Rasjidi dan IB Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Mandar Maju, 2003.

- Michel Foucault, *Surveiller et punir: Naissance de la Prison* (1975) yang terbit di Perancis, dan lalu diterjemahkan ke bahasa Inggris dengan judul *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*, 1977.
- Peter de Cruz, *Comparative Law in Changing world*, 2nd, edn London and Sydney C
- Poerwadarminta, *Kamus Bahasa Indonesia - sejak 1953-* Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1988 mengutip dari Bertens, 2000.
- Soerjono Soekanto, *Efektivitas Hukum Dan Penerapan Sanksi*, Radjawali Press, Jakarta, 1982
- Talcott Parsons, *Essays In Sociological Theory*. Revised Edition, The Free Press, New York, 1964. hlm. 35.
- Ugo Mattei, *Three Patterns of Law: Taxonomy and Change in the World's Legal System*, University of California, 1997.
- Widyaningrum S. dari Lawrence M. Friedman, *Sistem Hukum Amerika; Unsur, Fungsi, Dan Masa Depan Common Law*, Jurnal Keadilan, Volume 2 Nomor 1, 2002.
- Yesmil Anwar, *Saat Menuai Kejahatan; sebuah pendekatan Sosiokultural, Kriminologi, Hukum, dan HAM*, Refika Aditama Bandung, 2009.
- <http://1d.wikipedia.org/wiki/budaya>, diunduh tanggal 18 Maret 2015
- <https://kamelia11.wordpress.com/tag/wujud-dan-komponen-kebudayaan/> artikel blog, manusia sebagai makluq yang berbudaya - diunduh pada tanggal 30 Mei 2015
- <http://satrioarismunandar6.blogspot.com>

BAB 02

MENELUSURI PERKEMBANGAN PERADILAN ETIK DI INDONESIA



**PERADILAN
ETIK**

Penegakan Etika dan Hukum sebelum Orde Baru

Dr. Asvi Warman Adam, APU

Penegakan etika dan hukum telah dilakukan di kalangan birokrasi sejak Indonesia merdeka. Tulisan ini mengulas kebijakan dan tindakan dua tokoh secara berturut-turut, yakni Jaksa Agung Soeprapto dan Kapolri Hoegeng yang sebelum menegakkan etika dan hukum di instansi mereka telah memulainya di tengah keluarga mereka sendiri. Dikemukakan juga lembaga-lembaga yang dibentuk Presiden Soekarno sebelum masa Orde Baru untuk penegakan etika dan hukum pada birokrasi serta hambatan politis yang dihadapi mereka.

Soeprapto: Tokoh yang Sederhana

Raden Soeprapto lahir di Trenggalek, Kediri 27 Maret 1897. Ayahnya adalah juru tulis pada Asisten Residen di Trenggalek dan kemudian Asisten Wedana di Nganjuk. Karena itu, ia dapat menempuh pendidikan yang lumayan. Ia bersekolah di HIS (*Hollands Inlandse School*) dan ELS (*Europese Lagere School*). Lulus dari ELS, Soeprapto memilih *Rechtsschool* di Koningsplein Zuid 10 (sekarang Merdeka Selatan) Jakarta.

Selepas dari *Rechtsschool*, Soeprapto semestinya dapat mengambil gelar Mr (*Meester*) di Belanda. Namun, ia memilih

langsung bekerja. Sebagai anak paling tua, ia merasa punya tanggung jawab untuk dapat segera membantu orang tuanya.

Soeprapto adalah seorang jaksa/hakim karier. Sejak 31 Mei 1917 menjadi staf Ketua Pengadilan Negeri Tulungagung dengan gaji 100 Gulden per-bulan. Setelah itu ia bertugas di Surabaya, Semarang, Demak, Purworejo, Bandung, Banyuwangi, Singaraja, Denpasar, Mataram (Lombok), Cirebon dan Salatiga. Ketika Jepang datang pada Maret 1942, Soeprapto menjabat sebagai Kepala Pengadilan Pekalongan hingga masa *clash* pertama tahun 1947. Karena memilih sikap nonkooperatif, ia mengungsi ke wilayah Republik di Yogyakarta. Sebelum dilantik sebagai Jaksa Agung, 28 Desember 1950, ia menjadi hakim anggota Mahkamah Agung. Soeprapto wafat pada 2 Desember 1964 dan dimakamkan di Taman Makam Pahlawan Kalibata, Jakarta.

Jaksa Agung yang Lurus

Pada era kepemimpinannya, Kejaksaan Agung menjadi lembaga yang berani menolak saran Presiden agar sebuah kasus dideponir. Soeprapto adalah Jaksa Agung tahun 1950-1959. Ia berupaya menegakkan institusi Kejaksaan Agung yang otonom dan independen dari kuasa eksekutif. Ini terlihat dalam kasus Roeslan Abdulgani, yang pada 16 April 1957 didenda Rp 5000 karena terbukti “lalai” membawa uang titipan seorang pengusaha 11.000 dollar AS ke luar negeri. Sebelum kasusnya disidangkan, Soeprapto mendapat nota dari Perdana Menteri Ali Satroamidjojo agar kasus ini dipetieskan.

Soeprapto berkeberatan. Dalam pertemuan kabinet terbatas, Ali mengulang permintaannya agar Soeprapto mendeponir kasus ini. Alasannya, pemerintah sedang menghadapi berbagai persoalan besar seperti pemberontakan di Sumatera. Pengusutan kasus pelanggaran kecil dari seorang tokoh penting partai besar dan seorang Menteri Luar Negeri hanya akan menambah beban pemerintah.

Soeprapto menegaskan bahwa semua masalah dalam negeri adalah tanggung jawab pemerintah dan tidak ada hubungannya dengan kasus Ruslan. Sekalipun Ali dan Soeprapto sama-sama bersikap koersif dalam rapat kabinet, seusai rapat, sikap keras itu hilang. Soeprapto menaruh hormat kepada Ali dan mengobrol tentang soal lain seperti tidak pernah terjadi apa-apa.

Sehabis sidang kabinet itu, Soeprapto bertemu dengan Presiden Soekarno. Presiden juga menyarankan untuk menghentikan perkara ini. Kata Soekarno, Ruslan itu jujur dan baik dan sekalipun didenda cuma 50 sen, akan merusak nama baiknya. Soeprapto menjawab bahwa dia lebih memperhatikan kepentingan umum daripada kepentingan seorang pejabat. Akhirnya Ruslan divonis membayar denda Rp. 5.000 atau kurungan badan selama satu bulan.

Roeslan Abdul Gani adalah seorang tokoh besar Indonesia. Seorang pahlawan yang telah mengorbankan beberapa jari tangannya ketika terjadi aksi militer Belanda 19 Desember 1948 di Yogyakarta. Roeslan dalam sidang pengadilan dengan tegas mengatakan bahwa ia tidak tahu bahwa amplop yang dititipi itu berisi uang, padahal waktu itu ada larangan untuk membawa dollar ke luar negeri dalam jumlah banyak. Akhirnya, denda pengadilan itu dibayar oleh panitia rehabilitasi nama baik Roeslan, yang mengumpulkan uang dari masyarakat yang bersimpati kepada Cak Roeslan.

Peristiwa itu memberikan pelajaran sejarah yang berharga bagi bangsa Indonesia. Meskipun pernah “teledor” dalam bidang hukum, hal itu tidak mengurangi posisi Roeslan Abdul Gani sebagai salah seorang tokoh nasional. Ia manusia biasa yang suatu saat pernah khilaf. Di sisi lain, tergambar bahwa perjuangan menegakkan hukum terutama memberantas korupsi hanya bisa berjalan kalau dijalankan tanpa pandang bulu.

Meskipun berada di bawah Menteri Kehakiman, Jaksa Agung Soeprapto tidak takut menyidangkan mantan Menteri Kehakiman Djody Gondokusumo. Pada 2 Januari 1956, Djody divonis satu tahun penjara potong masa tahanan karena terbukti menerima suap

Rp 40.000. Karena diberi grasi oleh Presiden, vonis itu berkurang menjadi enam bulan.

Soeprapto bukan kader partai, oleh sebab itu ia tidak mengaitkan kepentingan partai dengan suatu keputusan pengadilan. Bukan hanya tokoh nasionalis seperti Roeslan yang diperiksa, tetapi juga figur dari kalangan lain. Dari kelompok Islam seperti K.H. Masykur (mantan Menteri Agama dalam kasus dugaan korupsi kain kafan dari Jepang), Letnan Jusuf Hasyim (dugaan membantu DI/TII), Kasman Singodimejo (kasus penghasutan di depan umum).

Dari golongan kiri yaitu kasus DN Aidit (pencemaran nama baik Bung Hatta), Sidik Kertapati (dugaan makar). Dari partai sosialis, mantan Menteri Ekonomi Sumitro Djojohadikusumo diperiksa karena kasus pencemaran nama baik. Dari etnis Tionghoa, yaitu Lie Kiat Teng (mantan Menteri Kesehatan) dan Ong Eng Die (mantan Menteri Keuangan), keduanya dalam kasus dugaan penyalahgunaan jabatan.

Tokoh daerah yang diadili adalah Sultan Hamid Algadrie II (dalam kasus makar yang melibatkan Westerling). Wartawan senior yang ketika itu pernah diperiksa pengadilan adalah Asa Bafagih, Mochtar Lubis, BM Diah dan Naibaho (Pemred *Harian Rakyat*). Orang asing yang diadili adalah Schmidt dan Jungschlager.

Menuju Kejaksaan yang Independen

Era Demokrasi Liberal 1950-1959 mengandung beberapa kemiripan dengan era reformasi. Pemerintahan silih berganti, parlemen sangat kuat. Kalau kini sering terjadi pemboman, dulu yang digunakan granat. Tetapi berbeda dengan sekarang, waktu itu ada penegakan hukum yang dihargai semua pihak.

Masyarakat percaya bahwa pengadilan akan memberikan keputusan hukum yang terbaik. Baru setelah SOB – keadaan darurat perang – ditetapkan oleh pihak militer tahun 1957, pengadilan sipil secara berangsur kehilangan otoritasnya.

Soeprapto ingin mewujudkan cita-cita negara hukum seperti diamanatkan UUD dan menerapkan prinsip *trias politica* secara konsekuen. Oleh sebab itu, ia berupaya menegakkan institusi Kejaksaan Agung yang otonom dan independen dari kuasa eksekutif. Suatu ujicoba yang boleh dikatakan “hampir berhasil”, sekalipun akhirnya kandas oleh kepentingan “di atas” hukum.

Arus radikal-revolusioner yang deras mengalir seperti bah, menenggelamkan fondasi hukum yang dibangunnya bersama jajaran kejaksaan seluruh Indonesia, selama hampir sepuluh tahun. Pemeriksaan sejumlah pejabat tinggi, pengadilan atas bekas pejabat teras dan pengusaha kakap yang berkongkalikong dengan pejabat, ada sekitar 30-an kasus besar, membuat dia tidak disukai banyak politisi.

Sebagai jaksa, Soeprapto sangat tegas. Ia tidak segan menjatuhkan hukuman mati. Seperti yang dijatuhkan terhadap Kutil, jagoan dari Talang, Tegal. Semula ia pemangkas rambut, tetapi revolusi telah mengantarkannya sebagai pemimpin lokal Angkatan Muda Republik Indonesia (AMRI), dan bermarkas di gedung *Bank Rakyat* Talang. Mereka merampas rumah pegawai Belanda dan pedagang kaya lalu membagikan kepada rakyat miskin. Akhir geraknya ini menjadi tidak terkendali.

Pada 4 November 1945 misalnya, dua orang pemimpin perjuangan Tegal dan Wakil Ketua Komite Nasional Indonesia (KNI) Tegal, terbunuh di Talang. Maka, ketika Kutil diadili, masyarakat membelanya. Di pengadilan, Kutil mengakui semua pembunuhan yang dilakukannya. Dalam kondisi seperti itulah, Hakim Soeprapto harus mengambil keputusan. Dan ia memilih alasan-alasan hukum, bukan politik.

Siapapun, tidak boleh melakukan pembunuhan tanpa proses hukum. Kutil yang telah terbukti di meja hijau melakukan serangkaian pembunuhan, akhirnya pada 21 Oktober 1946, dijatuhi vonis mati. Ia tercatat sebagai penerima vonis mati pertama di Indonesia setelah masa kemerdekaan.

Sebelum jaman Belanda dan Jepang, Soeprapto telah empat kali menuntut hukuman mati bagi perkara pembunuhan sadis. Soal vonis mati tetap dianggap perlu oleh Soeprapto, sampai ketika ia menjabat Jaksa Agung. Ketika sejumlah perkara besar terjadi tahun 1958, seperti “Peristiwa Cikini Raya”, peledakan granat saat Presiden Soekarno meninjau SD Cikini, Soeprapto menganggap tepat saatnya dilaksanakan hukuman mati, karena telah begitu banyak jatuh korban jiwa yang tewas akibat peristiwa itu.

Menurutnya, penuntut umum dalam sesuatu perkara yang dihadapi, dengan alasan-alasan dan bukti-bukti yang ada padanya, bisa saja menuntut hukuman mati. Sedangkan keputusan terakhir dalam perkara itu sepenuhnya berada di tangan hakim.

Menurut Soeprapto, *“sebagai Jaksa Agung, saya tidak bisa menyatakan pro atau anti hukuman mati, karena seorang Jaksa Agung hanya harus menjalankan dan menaati undang-undang, dalam mana antara lain tercantum pula hukuman mati bagi beberapa perkara kejahatan. Pada suatu waktu teristimewa pada saat-saat dan berhubung dengan keadaan-keadaan dan suasana di dalam negeri, hukuman mati itu sangat dibutuhkan.”*

Penegakan Etika di Tengah Keluarga

Pakar Indonesia dari Washington University, Daniel Lev mengakui, *“Pak Prapto itu memang agak luar biasa sebagai pejabat yang mengerti politik, tahu bagaimana membela lembaganya, dan sangat jujur dalam menjalankan tugasnya”*. Ia juga keras dalam mendidik anak-anaknya. Putrinya, Sylvia, pernah diberi seorang Pakistan di halaman rumahnya dua gelang emas besar. Soeprapto marah, ia menyuruh pemberian itu dikembalikan. Demikian pula putranya, Susanto, pernah diberi cincin bermata giok oleh pedagang Tionghoa, barang itu juga harus dikembalikan.

Susanto sering bermain bola, bahkan di halaman rumah. Suatu ketika tendangannya meleset. Bola meluncur ke jalan, tepat di

depan sebuah becak yang sedang dikayuh cepat dan berpenumpang tiga orang. Becak itu terguling. Semua penumpangnya babak belur dan si tukang becak kesakitan. Tukang becak minta ganti rugi. Pak Prapto yang sejak tadi memperhatikan, datang. Disuruhnya Susanto meminta maaf dan dia membayar ganti rugi kepada tukang becak serta biaya pengobatan untuk tiga penumpang. Lalu, disuruhnya sang putra mengikutinya ke ruang kerja.

"Ambil buku itu!", perintah ayahnya. Yang dimaksud ternyata sebuah buku tebal yang selalu berada di dekat ayahnya. Susanto tahu itu karena sering melihat ayahnya membaca buku itu. "Baca halaman sekian, bab sekian dan pasal sekian!" lanjut Pak Prapto yang segera dilaksanakan oleh anaknya. Pada halaman tersebut terdapat pasal yang berbunyi: "Barang siapa sengaja atau tidak sengaja melakukan perbuatan yang dapat mencederai orang lain, dapat dikenakan tuduhan primer sekian, subsidiar sekian. Dapat dikenakan minimal kurungan badan lima tahun." Begitulah cara Soeprapto mendidik anaknya.

Hoegeng dari Keluarga Penegak Hukum

Hoegeng lahir di Pekalongan, 14 Oktober 1921. Nama pemberian ayahnya adalah Iman Santoso. Waktu kecil ia sering dipanggil *bugel* (gemuk), lama kelamaan menjadi *bugeng* dan akhirnya berubah jadi *hugeng*. Setelah dewasa bahkan sampai tua, ia tetap kurus.

Tidak diketahui apakah kekurusan ini berhubungan dengan pola makan atau kebiasaan lain, misalnya kerja keras sehingga waktu tidur berkurang. Yang jelas, ia biasa bangun pagi. Waktu menjadi Kapolri, Hoegeng sudah berada di kantornya sebelum pukul 7.00 pagi, lebih awal dari kebanyakan stafnya dan pulang kantor lebih belakangan dari anak buahnya. Dalam wawancara dengan wartawati Tempo, Leila Chudori, Hoegeng mengatakan bahwa ia biasanya bangun pagi pukul 03.15 lalu bersepeda dan kemudian shalat subuh (ini pada usianya yang ke-70).

Ayahnya, Sukario Hatmodjo, pernah menjadi Kepala Kejaksaan di Pekalongan; bertiga dengan Ating Natadikusumah sebagai Kepala Polisi, dan Soeprpto selaku Ketua Pengadilan, mereka menjadi trio penegak hukum yang jujur dan profesional. Ketiga orang inilah yang memberikan andil bagi penumbuhan sikap menghormati hukum bagi Hoegeng kecil. Bahkan, karena kekaguman kepada Pak Ating–yang gagah, suka menolong orang dan banyak teman–, Hoegeng pun bercita-cita menjadi polisi.

Ayahnya digambarkan oleh Hoegeng sebagai seorang yang “berkepribadian tegar”, lelaki Jawa yang mandiri dan bertanggung jawab, seorang terpelajar yang menghargai pendidikan dan kesenian, seorang yang hangat dan suka bersenda gurau bahkan tertawa keras. Lepas dari itu, “ia seorang penegak hukum” (Abrar Yusra dan Ramadhan KH, 1994). Sedangkan Soeprpto yang dihormati oleh Hoegeng adalah seorang jaksa yang kemudian menjadi Jaksa Agung tahun 1950-1959. Setelah lulus PTIK tahun 1952, ia ditempatkan di Jawa Timur. Penugasannya yang kedua sebagai Kepala Reskrim di Sumatera Utara menjadi batu ujian bagi seorang polisi karena daerah ini terkenal dengan penyelundupan.

Hoegeng disambut secara unik, rumah pribadi dan mobil telah disediakan oleh beberapa cukong perjudian. Ia menolak dan lebih memilih di hotel sebelum mendapat fasilitas rumah dinas. Penyuaap itu masih *ngotot*, rumah dinas itu kemudian juga dipenuhi dengan perabot. Karena kesal, Hoegeng mengultimatum agar barang-barang itu diambil kembali oleh pemberi.

Karena tidak dipenuhi, akhirnya perabot itu dikeluarkan secara paksa oleh Hoegeng dari rumahnya dan ditaruh di pinggir jalan. Maka gemparlah kota Medan karena ada seorang kepala polisi yang tidak mempan disogok. Di Medan, Hoegeng mengembangkan forum anti korupsi yang terdiri dari aparat hukum bersama tokoh sipil dan militer, yang mengadakan rapat sepekan sekali.

Selesai bertugas di Medan dengan sukses, Hoegeng kembali ke Jakarta. Untuk sementara ia dan istri menginap di garasi rumah

mertuanya di Menteng. Kemudian ia ditugaskan sebagai Kepala Jawatan Imigrasi. Sehari sebelum diangkat, ia menutup toko kembang yang dijalankan istrinya di jalan Cikini karena khawatir orang-orang yang berurusan dengan imigrasi sengaja memborong bunga di tempat usaha istrinya dengan maksud mendapatkan kemudahan tertentu.

Selepas dari sini, atas usul dari Sultan Hamengku Buwono IX, Hoegeng diangkat menjadi Menteri Iuran Negara dalam Kabinet “Seratus Menteri” pada Juni 1965. Tahun 1966, ia kembali ke kepolisian dan menjabat sebagai Deputy Operasi, dan tahun 1968 menjadi Panglima Angkatan Kepolisian. Dalam jabatan ini terjadi beberapa kasus yang menarik perhatian publik, seperti kasus Sum Kuning, penyelundupan Robby Tjahyadi, dan tewasnya Rene Coenrad.

Kasus tertembaknya mahasiswa ITB Rene Coenrad sebetulnya merupakan salah satu lembaran hitam Taruna AKABRI Kepolisian. *“Kesalahan berat dalam kasus ini adalah digunakannya senjata api oleh salah seorang Taruna Akpol...”*, demikian ditulis dalam biografi Hoegeng (*Polisi Profesional dan Bermartabat*).

Namun yang diajukan sebagai terdakwa adalah Brigadir Dua Djani Maman Surjaman yang dihukum 1 tahun 6 bulan. Ironisnya, sang taruna itu konon kabarnya berhasil merintis karier sampai menjadi jenderal polisi.

Juga terjadi peristiwa “Sum Kuning” yang menghebohkan dan kabarnya melibatkan putra pejabat/bangsawan Yogyakarta dan putra dari Pahlawan Revolusi yang diselesaikan dengan cara berliku-liku. Kasus itu merupakan kasus perkosaan terhadap seorang penjual telur bernama Sumariyem oleh beberapa pemuda di Yogyakarta tahun 1970. Skenario yang berkembang kemudian bertolak belakang dengan kenyataan, Sum dituding melaporkan berita bohong. Ia dipaksa mengaku dan karena menolak, lalu ia dituduh anggota Gerwani.

Sedangkan kasus penyelundupan mobil mewah oleh Robby Tjahyadi membenturkan Hoegeng dengan “orang kuat” Indonesia,

meskipun akhirnya pelaku kejahatan ekonomi itu sempat dijatuhi hukuman.

Keuletan menuntaskan kasus besar itu menyebabkan Hoengeng diberhentikan oleh Presiden Soeharto. Sebelumnya Hoengeng juga merintis instruksi pemakaian helm bagi pengendara kendaraan bermotor yang ketika itu menjadi polemik. Kini terasa bahwa instruksi tersebut memang bermanfaat.

Hoengeng ditawari jabatan menjadi Duta Besar di Eropa, tetapi ia menolak. Alumnus PTIK tahun 1952 ini lebih senang menjadi orang bebas. Ia tampil dengan grup musik Hawaian Senior di TVRI, satu-satunya saluran televisi masa itu. Tetapi musik barat dengan kalungan bunga itu dianggap kurang sesuai dengan “kepribadian nasional” oleh Menteri Penerangan Ali Moertopo, sehingga ia tidak boleh tampil lagi. Kemudian Hoengeng bergabung dengan rekan-rekannya yang kritis dalam Petisi 50. Ia tetap sederhana. Ketika harus menghadiri rapat kelompok ini di kediaman Ali Sadikin, tidak jarang Hoengeng datang dengan hanya naik bajaj.

Apa yang mendorong Hoengeng menjadi tokoh yang bersih dan anti korupsi? Barangkali sikap dan pendirian yang ditanamkan oleh ayahnya yang mendorongnya demikian, bahwa yang utama dalam kehidupan manusia adalah kehormatan dan jangan merusak nama baik dengan perbuatan yang mencemarkan. Ayahnya tidak sekadar memberi nasihat tetapi bersama-sama sahabat-sahabat ayahnya memberikan teladan. Ayah yang pernah menjadi Kepala Kejaksaan Pekalongan, bersama dengan Kepala Polisi Ating Natadikusumah, dan Ketua Pengadilan (waktu itu) Soeprapto memiliki kepedulian sosial yang tinggi. Di pinggir Pekalongan, mereka bertiga mendirikan Balai Cintraka Mulya yang merupakan gabungan dari panti asuhan, rumah jompo dan pelatihan berbagai keterampilan.

Relevan apa yang pernah disampaikan Teten Masduki, yang waktu itu masih aktif di Indonesian Corruptin Watch (ICW), bahwa konsep seseorang tentang harta atau kepemilikan itu memegang peran penting. Ayah Hoengeng seorang birokrat Belanda yang

sampai akhir hayatnya tidak sempat memiliki tanah dan rumah pribadi. Karena tugas, mereka sekeluarga berpindah-pindah kota di Jawa. Tetapi mereka selalu mengontrak rumah. Hoengeng sendiri memiliki rumah pribadi dan mendapat pemberian mobil justru setelah pensiun bertugas di kepolisian.

Saya pernah menanyakan kepada Aditya, putra Hoengeng, apakah ayahnya mengajarkan hal seperti nilai-nilai luhur, misalnya nilai-nilai luhur dari kebudayaan Jawa. Hoengeng sendiri berasal dari ayah abangan dan ibu penganut agama yang taat. Tampaknya hal itu tidak diajarkan secara eksplisit. Namun yang jelas, Hoengeng tidak mau fasilitas jabatannya dimanfaatkan oleh putra-putrinya.

Putranya, Aditya, memiliki hobi gokart yang cukup mahal tahun 1970-an, bukan dengan uang dari orang tua melainkan karena ia bekerja di toko suku cadang milik pembalap nasional, Hengky Iriawan (almarhum). Seorang istri juga memberikan andil bagi seorang pejabat untuk terlibat korupsi atau tidak korupsi. Kesan saya, Merry Hoengeng adalah seorang istri yang mengikuti karier suami dengan lurus-lurus saja. Bahkan pernah menutup usaha kembangnya ketika Hoengeng memimpin Jawatan Imigrasi.

Hoengeng adalah pekerja keras. Dari orang tuanya ia mewarisi nilai-nilai kebajikan yang tidak mengagungkan harta atau kepemilikan. Kejujuran dan kepedulian sosial itulah yang lebih utama. Tetapi Hoengeng bukan hanya seorang yang bersih untuk dirinya sendiri. Ia juga membersihkan lingkungannya. Istrinya tidak diberi kesempatan KKN. Anak-anaknya dilarang memanfaatkan fasilitas jabatan sang ayah.

Di tempat bertugas, ia mem"bersih"kan anak buahnya. Yang tidak jujur dikeluarkan atau dikontrol sedemikian rupa, sehingga tidak tahan untuk keluar. Di antara rekan-rekan seprofesi dalam bidang penegakan hukum, Hoengeng mengupayakan forum untuk mengatasi berbagai kejahatan termasuk korupsi. Di kota Medan, ia berhasil memberantas korupsi dan penyelundupan berkat kerjasama dengan instansi lainnya termasuk militer.

Adalah relevan untuk merenungkan kondisi sekarang dengan pendapat Hoegeng: “Pemerintahan yang bersih harus dimulai dari atas. Seperti halnya orang mandi, guyuran air untuk membersihkan diri selalu dimulai dari kepala.” Terhadap para pemimpin yang kini saling berebut kekuasaan, tepat ujaran Hoegeng, yaitu: *“It’s nice to be important, but it’s more important to be nice.”*

Ucapan yang sama sering pula dilontarkan kemudian oleh Penyiar Ebet Kadarusman. Kita tidak ingin mengkultuskan Hoegeng Iman Santoso karena sebagai manusia tentu ia memiliki kekurangan. Namun dalam masa transisi menuju tegaknya hukum di negara ini, ia adalah seorang tokoh Indonesia yang patut diteladani.

Dari Bapekan sampai Paran

Untuk menegakkan etika dan hukum di kalangan birokrasi sebelum Orde Baru pernah dibentuk beberapa lembaga, seperti ditegaskan Bung Karno dalam pidato 17 Agustus 1959 di depan Istana Merdeka yang berjudul “Penemuan Kembali Revolusi Kita”. *“Tidak boleh lagi sesuatu aparatur negara tak lancar karena memang salah organisasinya, dan tidak boleh lagi orang bekerja pada aparatur negara dengan secara lenggang-kangkung, malas-malasan, ngantuk, atau mementingkan kepentingan sendiri dengan jalan korupsi waktu atau korupsi uang,”* tegas Soekarno. Untuk itu Presiden Soekarno membentuk Badan Pengawas Kegiatan Aparatur Negara (Bapekan) yang sudah dilantik dua hari sebelumnya.

Menurut Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1959, tugas Bapekan adalah mengawasi, meneliti, dan mengajukan pertimbangan kepada Presiden terhadap kegiatan aparatur negara, baik sipil maupun militer tanpa terkecuali termasuk badan-badan usaha, yayasan, perusahaan, atau lembaga yang sebagian atau seluruhnya dimiliki negara.

Lembaga ini menerima dan menyelesaikan pengaduan terhadap kegiatan aparatur negara yang dinilai menyimpang.

Pengaduan itu akan ditindaklanjuti dengan koordinasi lembaga terkait. Bila ada atau tidak ada tanggapan dari instansi yang bersangkutan, maka Bapekan akan menyampaikan pertimbangan kepada Presiden. Karena Bapekan bertanggung jawab langsung kepada Presiden.

Soekarno mengangkat Sri Sultan Hamengkubuwono IX sebagai Ketua Bapekan dengan kedudukan setingkat menteri karena dianggap figur yang cakap dan jujur. Presiden juga memilih personel lainnya yaitu Samadikoen (merangkap sebagai wakil ketua), Semaun, Arnold Mononutu, dan Letkol Soedirgo sebagai anggota melalui Keputusan Presiden Nomor 177 tahun 1959. Hamengkubuwono IX sendiri menunjuk Sekretaris Bapekan, Selo Soemardjan, Abdi Dalem Kraton Yogyakarta yang baru pulang ke Indonesia setelah memperoleh gelar doktor di Cornell University.

Pegawai Bapekan dilarang menerima dan memberikan sesuatu kepada siapapun. Mereka juga tak boleh menduduki jabatan di perusahaan swasta. Sebagai gantinya, mereka mendapat posisi pegawai negeri golongan F/I dengan tunjangan sebesar Rp 1.000 per bulan, uang dinas, uang harian, dan mobil beserta sopirnya seperti tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1960 Perubahan PP Nomor 47 Tahun 1959 tentang Kedudukan Keuangan Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota Bapekan. Bila meninggal dunia di dalam wilayah Republik Indonesia selama memangku jabatan, biaya pemakaman jenazah mereka ditanggung oleh negara.

Kehadiran Bapekan ternyata mendapat sambutan hangat dari masyarakat. Meski tak membuka kantor perwakilan di daerah, kegiatan Bapekan diketahui masyarakat melalui pemberitaan radio dan surat kabar. Berbagai surat pengaduan dari berbagai daerahpun berdatangan ke alamat kirim Bapekan di Jalan Tromol No. 8, Jakarta. Bapekan sendiri berkantor di Jalan Prapatan 42, Jakarta Pusat.

Laporan pengaduan masyarakat sipil dan militer itu beragam dan tidak hanya menyangkut korupsi besar, seperti dicatat oleh

Hendaru Tri Hanggoro dalam Majalah *Historia* Nomor 2 tahun 1, 2012 yang bertema “Retooling: Kenapa Pemberantasan Korupsi Selalu Gagal?” Gandasastra, seorang prajurit TNI di Batalyon 609 Kodam Kalimantan Barat, dalam suratnya tertanggal 15 Oktober 1959, mengadukan sang Komandan Batalyon yang memotong uang saku anggotanya sebesar Rp 75. Bapekan meneruskan laporan itu kepada Inspektur Djenderal Pengawasan Umum Angkatan Darat di Jakarta.

Pengaduan serupa datang dari Malang. Mat Sidik, seorang prajurit, melaporkan kekayaan tak wajar yang dimiliki beberapa anggota Batalyon 512 Malang dan komandannya. Beberapa anggota TNI menggunakan kendaraan hasil operasi mereka di Gorontalo—ketika menumpas PRRI/Permesta. “Kendaraan itu berseliweran di Malang,” tulis Mat Sidik. Bahkan, ada anggota yang membawa pulang ke rumahnya.

Menurutnya, penggunaan fasilitas tersebut untuk kepentingan pribadi itu dilarang. Selanjutnya Bapekan menanyakan perihal kebenaran surat tersebut kepada Inspektur Djenderal Penilaian Umum Angkatan Darat. Bagian Staf Angkatan Darat di Departemen Pertahanan dalam suratnya kepada Bapekan tertanggal 30 Desember 1959, berjanji akan menyampaikan informasi tersebut kepada Pangdam Jawa Timur dan Kalimantan Barat.

Selain penyelewengan di instansi militer, Bapekan menerima pengaduan korupsi di instansi pajak. Penyair Lekra, AS Dharta, penduduk Cibeber, Cianjur, mengirim surat tertanggal 11 Juli 1960 mengenai dugaan korupsi dua pegawai Jawatan Pajak Jakarta. Dugaan itu muncul karena dua pegawai itu kerap pulang kampung dengan bergelimang harta. Padahal penduduk tahu gaji mereka sebagai pegawai pajak tak besar.

Gubernur Kalimantan Tengah Tjilik Riwut pernah dilaporkan warganya menyelewengkan kekuasaan melalui surat tertanggal 28 Juni 1961. Namun ketika Bapekan menanyakan detail tuduhannya, warga itu tidak menjawab. Soewondo Ranoewidjojo, yang menjabat

Gubernur Jawa Timur sejak 1959, banyak membantu Bapekan menangani korupsi pada jajaran aparatur negara hingga tingkat kecamatan. Koordinasi keduanya berhasil mengungkap praktik-praktik penyelewengan uang tunjangan, gula, beras dan kain. Sampai akhir Juli 1960, Bapekan menerima 912 pengaduan dari masyarakat. Dari jumlah itu, Bapekan menyelesaikan 402 pengaduan. Surat pengaduan paling banyak datang dari Jawa Timur.

Bapekan menyelidiki korupsi yang terjadi dalam proyek Stadion Olahraga yang dibangun menjelang Asian Games 1962 di Jakarta. Memang Presiden Soekarno sama sekali tidak memperoleh persentase proyek dari Uni Soviet yang memberi pinjaman kepada Indonesia. Namun pada tingkat bawah tetap saja ada peluang penyelewengan dalam hal material bangunan. Setiap hari, truk-truk pengangkut bahan material memasuki lokasi proyek di Senayan. Petugas pintu selalu melakukan pencatatan. Namun alih-alih menurunkan bahan material, beberapa truk keluar dengan bak tetap terisi penuh. Petugas pintu tak tahu-menahu karena hanya mencatat truk masuk, bukan diturunkan atau tidaknya bahan material.

Penggelapan uang negara itu bervariasi besarnya. Dari korupsi di Jawatan Bea Cukai Jakarta senilai hampir 44 juta sejak 1950-1960, korupsi uang Koperasi Bank Pegawai Negeri oleh pejabat pemerintahan di Karo sejumlah 274.135,49, hingga penjualan tidak sah dua rim kertas oleh seorang pegawai Pendidikan, Pengajaran, dan Kebudayaan (PPK) Kalimantan Selatan, yang mengakibatkan tersangkanya ditahan oleh pihak kepolisian.

Pada berbagai perusahaan asing yang dinasionalisasi dan kemudian dipimpin oleh beberapa perwira terjadi pula penyelewengan. Itulah yang mendorong Jenderal AH Nasution membentuk Panitia Retooling Aparatur Negara (Paran) pada tahun 1960 dan mendapat persetujuan Presiden. Terjadi kemudian semacam dualisme karena kemiripan tugas dan kewenangan lembaga tersebut. Presiden Soekarno meminta kedua instansi untuk bersama-sama membicarakan persoalan ini.

Sultan Hamengkubuwono IX dan Nasution melakukan pertemuan tanggal 28 November 1960 dan menghasilkan rumusan pembagian tugas antara Bapekan dan Paran. Fokus Bapekan adalah mengawasi dan meneliti, sedangkan Paran meretul aparatur yang tak berdaya guna. Dalam pertemuan, Nasution juga mengatakan tidak ada maksud meretul Bapekan, termasuk mengubah susunan personelnya. Namun tanggal 5 Mei 1962 keluar Peraturan Presiden No 3 tahun 1962 tentang Pembubaran Bapekan. Dasar pertimbangannya, dengan adanya Keputusan Presiden No. 94 tahun 1962 tentang Regrouping Kabinet Kerja, Bapekan dianggap tidak diperlukan lagi.

Paran sendiri tidak efektif, karena kewenangannya tidak jelas. Mereka meminta para pejabat mengisi daftar kekayaan. Tetapi sebagian memilih menyerahkan langsung kepada Presiden bukan kepada pimpinan Paran.

Masih ada upaya pemberantasan korupsi yang dilakukan Jenderal Nasution melalui Operasi Budhi pada tahun 1963. Dalam operasi itu, Mayor Jenderal Soeharto (kemudian menjadi Presiden RI ke-2) termasuk yang diperiksa. Ketika itu Soeharto menjadi Pangdam Diponegoro yang akhirnya "disekolahkan" ke Seskoad. Pada tahun 1963, perimbangan kekuatan politik terbelah antara PKI dan Angkatan Darat serta Presiden Soekarno di atasnya. Masyumi dan PSI sudah dibubarkan. Pengusutan yang dilakukan Operasi Budhi itu dianggap akan melemahkan tentara yang pada gilirannya akan menguntungkan PKI. Itu menjadi salah satu alasan Operasi Budhi dihentikan dan selanjutnya pemberantasan korupsi mengalami stagnasi.

Penutup

Presiden Soekarno tidak mewariskan harta benda berlimpah tatkala ia wafat pada tahun 1970. Ketika ia membangun Stadion Senayan, yang ia pikirkan adalah prestasi olahraga bangsa tanpa pernah mengharapkan ada persentase proyek yang mengalir ke kantongnya. Bahkan, *Patung Dirgantara* yang dibuat pada masa

peralihan kekuasaan pada tahun 1965 dibiayai sebagian dengan uang pribadi Soekarno. Tetapi tentu saja ada oknum yang memanfaatkan celah peluang seperti penyelewengan bahan material dalam proyek pembangunan stadion Senayan sebagaimana dicatat oleh Bapekan.

Majalah *Time* tidak pernah mengulas tentang kekayaannya dan keluarga. Ia tidak memiliki rekening “gendut” di dalam dan di luar negeri. Ketika harus meninggalkan Istana Merdeka pada Agustus 1967, ia hanya membawa pakaian seadanya dan bendera pusaka Merah Putih. Memang ada gratifikasi yang mungkin belum diatur waktu itu, seperti jam Rolex, yang ditinggalkannya begitu saja di istana.

Fase penegakan etika dan hukum semasa Orde Lama (1950-1965) dapat dibagi dua. *Pertama*, ketika korupsi dianggap sebagai kejahatan individual walaupun dilakukan tokoh partai. *Kedua*, pemberantasan korupsi dikaitkan dengan keberadaan kekuatan politik.

Pada era Demokrasi Liberal (1950-1959) pemerintahan silih berganti, tetapi masyarakat percaya, pengadilan memberikan keputusan hukum yang terbaik. Baru setelah SOB, keadaan darurat perang, ditetapkan oleh pihak militer pada tahun 1957, pengadilan sipil secara berangsur-angsur kehilangan otoritas. Pada saat Jaksa Agung dijabat oleh Soeprpto (1950-1959) terdapat aktor dan sistem yang independen yang tidak bisa diintervensi siapa pun bahkan oleh Presiden. Para Menteri tanpa pandang bulu diseret ke pengadilan sungguhpun kemudian mereka menerima pengurangan hukuman melalui grasi yang diberikan Presiden.

Pada era demokrasi terpimpin (1959-1965) terdapat beberapa lembaga untuk menegakkan etika dan hukum di kalangan birokrasi. Namun efektivitas lembaga ini sangat terbatas. Belum lagi persoalan dualisme antar lembaga seperti antara Bapekan dan Paran.

Para pejabat bisa berlindung di balik lembaga kepresidenan dengan menyerahkan daftar kekayaannya langsung kepada Soekarno bukan kepada Paran. Operasi antikorupsi terhadap

tentara tidak dilanjutkan karena dikhawatirkan hanya memperkuat posisi Partai Komunis Indonesia yang ketika itu bersama dengan Angkatan Darat memegang segitiga kekuasaan semasa Presiden Sekarno berada di puncaknya.

Pengalaman sejarah Bung Karno mengajarkan bahwa pemberantasan korupsi dapat dilakukan jika pelakunya dianggap sebagai individu walaupun pemimpin partai, tetapi menjadi berbahaya apabila dikaitkan dengan eksistensi atau prestise sebuah kekuatan politik.

Daftar Pustaka

- Abrar Yusra dan Ramadhan KH, Hoegeng, *Polisi Idaman dan Kenyataan*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993.
- Abrar Yusra, *Komat-kamit Selo Semardjan*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama dan Yayasan Ilmu-Ilmu Sosial, 1995
- Asvi Warman Adam, "Bung Karno menghadapi korupsi", *Kompas*, 10 Februari 2015
- Hendaru Tri Hanggoro, "Mengawasi Aparatur Negara", *Historia*, no 2 tahun 1, 2012
- Iip D Yahya, *Mengadili Menteri, and Memeriksa Perwira: Jaksa Agung Soeprapto dan Penegakan Hukum di Indonesia Periode 1950-1959*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Stanley (editor, penulis Aris Santoso dkk, kata pengantar Asvi Warman Adam), *Pak Hoegeng, Polisi Profesional dan Bermartabat*, Jakarta: Adrianus Noe Center dan Lembaga Penghargaan Hoegeng, tanpa tahun.

Peradilan Etik Ideal dalam Konteks Indonesia: Belajar dari Penerapannya pada Kekuasaan Kehakiman di Masa Orde Baru

Dr. Shidarta, S.H., M.Hum

Latar Belakang

Kurun waktu kekuasaan rezim Orde Baru membentang selama lebih dari tiga dasawarsa, terhitung sejak Soekarno jatuh dari kursi kepresidenan dan diganti oleh Soeharto sebagai pemegang amanat Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar) tahun 1966. Terminasi rezim Orde Baru dapat dikatakan berakhir di atas kertas pada Mei 1998, tepatnya tatkala Soeharto menyatakan mundur dari jabatan Presiden untuk kemudian diteruskan oleh wakilnya B.J. Habibie.

Pergantian rezim yang berdarah-darah ini tidak serta-merta menanggalkan seluruh warisan otoritarianisme gaya Orde Baru. Birokrasi kekuasaan masih tetap rentan dengan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme. Beberapa unsur negara mengalami penguatan dan pelemahan. Kekuasaan legislatif mencuat dari sekadar tukang stempel kini menjadi entitas pengambil kebijakan strategis.

Sebaliknya, kekuasaan Presiden mulai digerus di beberapa tempat.

Di bidang kehakiman, Mahkamah Agung mendapat energi baru dengan berpindahannya sebagian kewenangan Departemen Kehakiman ke bawah atap Mahkamah Agung terkait urusan organisasi, administrasi, dan finansial. Kemudian dalam Perubahan Undang-Undang Dasar pada tahun 2001 diintroduksi sebuah lembaga baru bernama Komisi Yudisial, kendati secara operasional lembaga ini baru berjalan empat tahun kemudian. Komisi Yudisial diberi kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR, dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Pertanyaannya adalah apakah selama kurun waktu 32 tahun tersebut ada satu tipologi kekuasaan kehakiman yang khas, yang berbeda dengan rezim Orde Lama yang digantikannya? Pertanyaan ini sangat penting karena politik kekuasaan kehakiman pada era ini tidak bisa diputuskan mata rantainya dengan politik kekuasaan kehakiman rezim sebelumnya.

Untuk memetakan politik kekuasaan kehakiman pada era Orde Baru, pertama-tama bisa digunakan patokan pada konstelasi politik yang diperankan oleh Mahkamah Agung dan relasi mereka dengan Departemen Kehakiman (sekarang Kementerian Hukum dan HAM) sebagai kepanjangan tangan pemerintah. Tarik menarik antara Mahkamah Agung dan Departemen Kehakiman, yaitu antara gagasan dua atap atau satu atap, menjadi isu utama ketegangan antara dua lembaga ini. Selain itu, kemandirian profesi kehakiman ikut mengambil peran, khususnya melalui asosiasi profesi Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi).

Sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia mewarisi tradisi pemilahan kekuasaan kehakiman, yang menganggap peradilan hanya cukup mengurus hal-hal terkait teknis yudisial, sementara urusan administrasi dan finansial biar ditangani oleh birokrasi pemerintahan. Doktrin ini berasal dari Eropa Kontinental pada abad ke-19 yang menetapkan badan peradilan sebagai kekuasaan yang

terpisah dan otonom dari pemerintah, namun pada saat bersamaan juga dibatasi peran politiknya. Hal ini tercermin terutama pada dua ciri, yaitu: (1) administrasi peradilan menyangkut manajemen personalia, keuangan, dan infrastruktur berada di bawah kontrol Departemen Kehakiman, dan (2) pengadilan mempunyai kekuasaan terbatas dalam menguji perundang-undangan (Pompe, 2012: 30). Puncak dari badan-badan pengadilan ini diserahkan ke Mahkamah Agung (sebelum Indonesia mengenal lembaga baru bernama Mahkamah Konstitusi).

Persoalannya adalah bagaimana jika terjadi pelanggaran-pelanggaran etik? Apakah persoalan demikian ketika itu ditangani oleh Departemen Kehakiman atau oleh Mahkamah Agung? Belajar dari pengalaman Orde Baru itu, adakah model peradilan etik yang lebih ideal untuk ditawarkan bagi pelanggar kode etik para penyandang profesi hakim?

Karena keterbatasan tempat, tulisan ini hanya akan memfokuskan topik pada peradilan etik dalam kekuasaan kehakiman, tidak mencakup peradilan etik di lembaga legislatif. Untuk mengupas persoalan di atas, berikut akan dipaparkan kondisi kekuasaan kehakiman selama Orde Baru guna menyelami kemandirian profesi hakim pada era ini. Lalu, diungkap kondisi peradilan etik melalui beberapa contoh kasus konkret yang pernah terjadi selama kurun waktu tersebut. Pada akhir tulisan ini akan diulas rekomendasi seperti apa model peradilan etik yang bisa ditawarkan.

Dalam tulisan ini, kata “etik” sengaja tidak ditulis menjadi “etis” mengingat keduanya memiliki pengertian berbeda. Etik adalah kata benda, yakni kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak; atau nilai mengenai benar dan salah yang dianut suatu golongan atau masyarakat. Sementara etis dimaknai sebagai kata sifat yang berhubungan dengan etika; atau sesuai dengan asas perilaku yang disepakati secara umum (*Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 2005: 309).

Kondisi Kekuasaan Orde Baru dan Kemandirian Profesi Hakim

Rekam jejak pemerintahan Orde Baru di bidang kehakiman terbilang cukup mengecewakan. Kooptasi kekuasaan eksekutif terhadap yudikatif yang sudah mentradisi sejak era Demokrasi Terpimpin ala Orde Lama ternyata menjadi pola yang diteruskan oleh rezim yang baru. Paling tidak, demikianlah pandangan yang terungkap dalam beberapa karya penelitian sebagaimana termuat dalam Pompe (2012: 165-251), Harman (1997: 396-447), dan Asrun (2004: 39 *et seq.*).

Menurut Asrun (2004: 23-24), penguasa Orde Baru di bawah Presiden Soeharto memakai pola represi untuk menekan hakim-hakim agar loyal terhadap kepentingan penguasa, terutama dalam memeriksa dan mengadili perkara pidana politik. Momentum pertama intervensi ini, menurut Asrun, terjadi pada pengadilan terhadap Syahrir dan Hariman Siregar yang dituduh terlibat dalam Peristiwa 15 Januari 1974.

Pengadilan ini dinilai sebagai kamuflase saja dari konflik elite politik, yakni antara Jenderal Sumitro (Kopkamtib) dan Letnan Jenderal Ali Murtopo (Asisten Pribadi Presiden Soeharto). Abdul Rahman Saleh (2012: xiii) bahkan menyebut tiga tahun pertama kekuasaan Orde Baru, yakni mulai pada tahun 1969, suasana penegakan hukum dan hak-hak asasi manusia di Indonesia sudah terasa *sumpek*.

Suasana inilah yang kemudian mendorong kelompok-kelompok kritis mendirikan berbagai organisasi hukum di luar organ resmi negara, seperti Lembaga Bantuan Hukum, yang di kemudian hari ikut menjadi lokomotif perubahan politik di Indonesia, termasuk ikut mendorong ke arah perubahan dalam kekuasaan kehakiman dan peradilan.

Patut dicatat bahwa perlakuan Pemerintahan Orde Baru terhadap peradilan merupakan bagian dari politik hukum negara

yang memosisikan hukum sebagai sarana untuk: (1) melegitimasi kekuasaan pemerintah, (2) memfasilitasi pertumbuhan ekonomi, dan (3) memfasilitasi proses rekayasa sosial (Nusantara, 1988: 19). Pada masa ini, perhatian nasional memang lebih diarahkan pada upaya mengatasi kemiskinan dan problematika ekonomi daripada berkuat pada propaganda anti-neokolonialisme dan neoimperialisme (nekolim) ala Soekarno. Langgam politik Orde Baru ini dirumuskan dalam 14 butir pernyataan yang dihasilkan dalam Seminar II Angkatan Darat tahun 1966, dengan militer sebagai pemeran utamanya (Mahfud, 2009: 199-200).

Dengan dalih untuk menyukseskan pembangunan nasional, maka semua jajaran kekuasaan negara, termasuk kekuasaan kehakiman harus dapat diajak “bekerja sama” dengan penguasa negara. Namun, penguasa tahu bahwa doktrin *independency of judiciary* sudah terlanjur melekat pada label negara demokratis yang mengaku dirinya sebagai negara hukum.

Retorika yang dimaksud antara lain tampak dari sikap Pemerintahan Soeharto untuk bersikukuh mempertahankan fungsi organisatoris, administratif, dan finansial lingkungan-lingkungan peradilan (dalam hal ini terutama adalah peradilan umum dan tata usaha negara) berada di bawah Departemen Kehakiman. Sejarah kelahiran Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman memberi penegasan tentang sikap ini. Undang-undang ini menggantikan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 dengan judul yang sama.

Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964, sebagaimana tercantum dalam Pasal 19, dinyatakan bahwa demi kepentingan revolusi, kehormatan negara atau bangsa atau kepentingan masyarakat yang mendesak, Presiden dapat turun atau campur tangan dalam soal-soal pengadilan. Bunyi pasal ini dirasakan cukup mengganggu iklim yang ingin dibangun oleh Orde Baru dan menjadi salah satu pendorong ke arah tuntutan pergantian undang-undang tersebut.

Pompe (2012: 121) mencatat momentum seputar tahun-tahun pertama kelahiran Orde Baru dengan kata-kata sebagai berikut: *“Cara Orba memperlakukan hakim tak diragukan sedikitpun merupakan isyarat paling penting tentang adanya kekuatan dan kesungguhan komitmen Orba pada hukum. Melalui pemerintahan baru yang memaklumkan komitmennya pada negara hukum, dengan segala sesuatunya telah berubah dan batas-batas kelembagaan ditentukan kembali, jelas itulah waktu bagi para hakim untuk mengerahkan segala daya”*.

Organisasi yang memanfaatkan momentum ini adalah Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi) yang didirikan tahun 1967 dan dipimpin pertama kali oleh Hakim Sri Widowati Soekito. Dalam catatan kaki pada tulisannya itu, Pompe (2012: 121-122) mengatakan bahwa pengorganisasian para hakim dalam Ikahi adalah semacam upaya pertobatan karena terlibat dalam kekuasaan Demokrasi Terpimpin.

Tiga hal paling utama yang diperjuangkan oleh Ikahi adalah: (1) peningkatan status melalui ketentuan gaji khusus, (2) perwujudan otonomi peradilan dari campur tangan eksekutif melalui pengalihan administrasi pengadilan dari Departemen Kehakiman ke Mahkamah Agung, dan (3) penguatan kekuasaan kehakiman dengan melembagakan hak uji konstitusional (*constitutional review*).

Terbukti bahwa gagasan besar Ikahi ini tidak seluruhnya berakhir menjadi cerita sukses selama kepemimpinan Orde Baru. Kenaikan gaji memang berhasil dipenuhi seiring dengan membaiknya pendapatan negara (Asrun, 2004: 98), tetapi tuntutan kedua dan ketiga terbilang gagal. Tuntutan kedua kandas karena Pasal 11 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 masih menempatkan urusan administrasi peradilan di bawah kewenangan Departemen Kehakiman.

Dengan mengutip tulisan Julie Southwood dan Patrick Flanagan (1983: 58), Asrun mensinyalir kegagalan ini berkat manuver politik yang dilakukan oleh Ali Murtopo melalui operasi khusus yang didukung oleh Kostrad berupa tekanan-tekanan bagi para hakim yang ingin memperjuangkan independensi kehakiman,

antara lain terhadap dua hakim agung Bustanul Arifin dan Asikin Kusumah Atmadja (Asrun, 2004: 98, 300). Sebenarnya, Ikahi di mata Pompe (2012: 134) tidak cukup berperan dibandingkan dengan peran Soerjadi, Ketua Mahkamah Agung yang pada tahun 1966. Soerjadi inilah, menurut Pompe, yang menyusun daftar komprehensif pertama kali terkait tuntutan-tuntutan politik pengadilan.

Tuntutan ketiga juga tidak berhasil dilakukan, yang pada akhirnya hanya memberi kewenangan bukan pada hak uji pada undang-undang, melainkan pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Hak uji konstitusional diserahkan ke Mahkamah Konstitusi yang didirikan setelah era Orde Baru berakhir.

Dengan demikian terlihat bahwa kemandirian profesi hakim tidak terpisahkan dari kemandirian lembaga-lembaga kehakiman yang menaungi penyandang profesi ini. Para hakim diposisikan sebagai pegawai negeri yang tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Kepegawaian. Seleksi calon hakim juga mendasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1976 yang secara umum mengkategorikan seseorang yang lulus dalam seleksi administratif di tahap pertama sebagai calon pegawai negeri (ABNR & MKK Lawfirm, 2000: 133).

Pada era Orde Baru, status pegawai negeri memiliki konsekuensi bahwa penyaluran aspirasi politik mereka harus melewati Golongan Karya sebagaimana telah menjadi komitmen politik Korpri. Selain itu, ketua pengadilan negeri dan ketua pengadilan tinggi juga dimasukkan sebagai komponen Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspida) di tingkat kabupaten/kotamadya dan provinsi.

Menurut Asrun (2004: 100-101, 300-301), pemosisian ini membuat proses peradilan tidak independen. Sebagai indikasinya, ia menunjuk pandangan Adnan Buyung Nasution yang menyatakan terbukti hakim tidak pernah menjatuhkan hukuman denda yang tinggi terhadap polisi, ketika pengadilan negeri menyatakan suatu

penangkapan atau penahanan tidak sah. Dalam perkara politik, hakim juga sering dihadapkan pada pilihan untuk membuat putusan yang tidak sesuai dengan hati nurani dan keyakinannya (Southwood & Flanagan, 1983: 59).

Pemasangan kemerdekaan dan imparisialitas hakim juga bisa dicermati dari forum bersama yang konon bertujuan untuk koordinasi, yang dilakukan antara Mahkamah Agung, Departemen Kehakiman, Kejaksaan Agung, dan Kepolisian (Mahkejapol). Produk koordinasi ini kerap lahir dalam bentuk keputusan-keputusan bersama keempat instansi itu untuk membuat aturan main dalam peradilan pidana. Koordinasi yang eksklusif demikian jelas mendiskriminasi subjek hukum lain yang juga berkepentingan dalam proses peradilan pidana, yaitu profesi advokat. Tidak pelak lagi, Mahkejapol dicap menjadi “kartel kekuasaan” ini, menjadi sasaran kecaman dan diakhiri seiring dengan lengsernya Orde Baru.

Dengan *setting* politik yang melingkupi kekuasaan kehakiman seperti itu, maka dapat dipahami bahwa peradilan etik yang diadakan terhadap pelanggaran-pelanggaran etika profesi juga tunduk pada bangunan moralitas yang ambigu. Dua contoh kasus di bawah ini dapat membantu mendeskripsikan suasana tersebut.

Kasus pertama terjadi pada tahun 1982, menyangkut pelanggaran yang dituduhkan kepada empat orang hakim. Adi Andojo Soetjipto (2007: 74) menulis dalam biografinya bahwa pada saat itu ada laporan dari Wakil Ketua Opstibpus Mayjen. E.Y. Kanter dengan surat tertanggal 19 Juni 1982 No. R-35/OPSTIBPUS/VI/1982 yang isinya menceritakan sejumlah hakim Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tersangkut tuduhan menerima suap.

Ketua Mahkamah Agung waktu itu, Mudjono mengeluarkan surat No. KMA/07/sk/VI/1982 tanggal 24 Juni 1982 yang membentuk Majelis Kehormatan Hakim. Salah satu anggota majelis ini adalah Adi Andojo Soetjipto. Empat orang hakim yang diadili dalam majelis ini, yakni Daniel Jan Staa, H. Muhammad

Soemadijono, J.Z. Loudoe, dan Hanky Ismoe Azhar, dijatuhi sanksi pemberhentian tidak dengan hormat dari jabatannya.

Cerita Adi Andojo di atas menjadi lebih lengkap dan menarik jika disandingkan dengan cuplikan dari biografi Karni Ilyas yang menceritakan peristiwa yang sama (Effendy, 2012). Menurut Karni Ilyas (wartawan majalah *Tempo* tatkala itu), *skorsing* dijatuhkan kepada hakim-hakim itu akibat tekanan dari Pangkopkamtib Soedomo yang konon mendapat perintah dari Soeharto. Salah satu dari hakim tersebut, yakni Loudoe tidak dapat menerima *skorsing* ini dan kemudian menantang di hadapan wartawan agar ia dapat ditunjukkan kesalahannya.

Menteri Kehakiman Ali Said yang mendengar tantangan ini mempersilakan Loudoe untuk datang kepadanya agar dapat ditunjukkan apa kesalahan yang telah diperbuat. Berbekal surat kabar yang memuat pernyataan Ali Said ini, Loudoe lalu menghadap Menteri Kehakiman.

Di hadapan Loudoe, Ali Said mengaku sebenarnya memang tidak ada kesalahan yang telah diperbuat dan meminta Loudoe sebaiknya diam saja. Menteri menjamin tidak akan terjadi apa-apa. Ucapan Ali Said ini dibocorkan Loudoe kepada wartawan yang kemudian dimuat di majalah *Tempo*. Menteri Kehakiman tersinggung. Kemudian Loudoe dihadapkan ke persidangan untuk mendekam di penjara dengan tuduhan menerima suap.

Apa yang terjadi pada tahun 1994 dalam kasus Kedung Ombo juga memperlihatkan fenomena yang kurang lebih sama, yakni begitu berkuasanya Pemerintahan Orde Baru dalam menekan kekuasaan kehakiman, yang *notabene* tidak mendapat reaksi dan perlawanan berarti, apalagi pembelaan dari organisasi profesi hakim. Kasus Kedung Ombo adalah salah satu dari banyak kasus menarik yang memperlihatkan wajah penegakan hukum era Orde Baru yang tidak ramah bagi masyarakat kecil.

Intervensi pemerintah terutama muncul setelah keluar putusan Mahkamah Agung Nomor 2263K/Pdt.1991 (ditetapkan pada

tanggal 28 Juli 1993). Namun, butuh waktu setahun bagi Presiden Soeharto untuk mengetahui adanya putusan yang memenangkan gugatan 34 orang kepala keluarga warga Kedungpring atas pengambilan tanah-tanah mereka demi pembangunan Waduk Kedung Ombo yang sebagian besar dibiayai melalui pinjaman Bank Dunia. Sebastiaan Pompe (2012: 218-219) menilai putusan majelis hakim kasasi yang diketuai Zaenal Asikin Kusumah Atmadja ini di luar kebiasaan sikap penurut Mahkamah Agung dan peradilan di Indonesia pada umumnya selama dua dasawarsa sebelumnya.

Pada 30 Juli 1994, Ketua Mahkamah Agung Purwoto Gandasubrata bertemu dengan Presiden Soeharto. Dalam kesempatan itu, Soeharto meminta kepada Ketua Mahkamah Agung agar dapat memberikan putusan yang seadil-adilnya dalam proses peninjauan kembali yang akan diajukan nanti oleh pihak Kejaksaan sebagai pengacara negara, dengan alasan kasus ini menyangkut kepentingan umum.

Soeharto sebelumnya juga dengan kesal pernah menyebut para petani penggugat tersebut *mbalelo* (membangkang) dan menuduh mereka bekas anggota Partai Komunis Indonesia (PKI). Sebuah tuduhan yang sangat serius dalam konteks berpikir ala Orde Baru. Di hadapan pers, Ketua Mahkamah Agung Purwoto menyatakan wajar saja jika Presiden mengajaknya bertemu dan menyampaikan kegundahannya. *"... yang digugat kan eksekutif. Jadi, itu kan pendapat tergugat, yakni eksekutif. Kalau kemudian eksekutif mengajukan PK, itu kan pendapat dia. Itu haknya. Pihak lawan kan ajukan kontra, PK,"* ujar Purwoto (Nusantara & Tanuredjo, 1997: 86-87).

Patut dicatat bahwa kinerja Purwoto sebagai Ketua Mahkamah Agung dari tahun 1992 sampai 1994 dari jalur hakim karir, dinilai cukup positif oleh Pompe (2012: 207) karena ia membuat beberapa perubahan dalam operasional dan struktur internal Mahkamah Agung serta berani mempersoalkan kembali kedudukan dan peran Mahkamah Agung sejak Ketua Mahkamah Agung R. Subekti melakukannya dua dasawarsa sebelumnya.

Namun, ketika menghadapi tekanan kuat Soeharto, tampaknya Purwoto harus berhitung ulang. Purwoto, misalnya, memandang wajar-wajar saja jika Presiden sebagai *chief executive* menaruh perhatian pada kasus Kedung Ombo. *“Kalau beliau hanya wajar-wajar saja. Beliau kan Kepala Pemerintahan yang harus mempertanggungjawabkan, kendati Menteri PU yang digugat. Jadi, jika Presiden sebagai chief executive menaruh perhatian ya wajar karena itu menyangkut gugatan terhadap pemerintah”* (Nusantara & Tanuredjo, 1997: 87).

Menarik untuk mencermati di kemudian hari, mengapa pertemuan pemerintah yang menjadi pihak dalam suatu perkara ini dapat dianggap wajar-wajar saja oleh seorang Ketua Mahkamah Agung, yang *notabene* kemudian menjadi ketua majelis dalam persidangan peninjauan kembali untuk kasus itu. Padahal, seandainya pertemuan demikian diadakan oleh Ketua Mahkamah Agung dengan para penggugat (warga Kedungpring), pasti akan memunculkan reaksi besar terkait dugaan kuat bahwa hal ini telah mencederai imparialitas pengadilan.

Model Ideal Peradilan Etik

Dari contoh beberapa kasus di atas, dapat disimpulkan bahwa peradilan etik yang berjalan selama era Orde Baru sangat ditentukan oleh itikad dan penilaian subjektif Mahkamah Agung atau pihak-pihak lain pemegang kekuasaan yang memintanya. Jika dikehendaki oleh penguasa, seperti kasus Loudoe cs., Majelis Kehormatan Hakim ini dapat saja dibentuk; dan apabila tidak dikehendaki, maka majelis demikian tidak perlu ada.

Akan jauh lebih kompleks permasalahannya jika pelaku dugaan pelanggaran etik ini justru muncul dari kalangan hakim agung yang diberi kewenangan pengawasan terhadap hakim-hakim di tingkat bawahannya, seperti terjadi pada kasus Kedung Ombo. Masyarakat pun tidak memiliki akses untuk memantau seberapa transparan dan akuntabel pelaksanaan sidang majelis kehormatan

tersebut. Hal-hal demikianlah yang ikut memicu ketidakpuasan masyarakat terhadap kiprah penyandang profesi hakim selama kekuasaan Orde Baru.

Seseorang yang diklaim oleh Soetandyo Wignjosoebroto (2014: 211) sebagai teknorat [hukum] Presiden Soeharto, yaitu Mochtar Kusumaatmadja mengidentifikasi sejumlah faktor kelemahan profesi hakim dan peradilan di Indonesia yang berujung pada ketidakpuasan masyarakat itu, yaitu: (1) hakim lambat dalam menyelesaikan perkara, (2) hakim kurang berusaha memutuskan perkara dengan sungguh-sungguh atas dasar pengetahuan hukum, hukum positif, dan keyakinannya, (3) hakim masih marak terlibat kasus penyuapan atau percobaan penyuapan, namun sulit untuk dibuktikan, dan (4) hakim kerap menghadapi kompleksitas perkara yang kerap berada di luar pengetahuannya (*Cf.* Asrun, 2004: 24-25). Faktor-faktor ini menuntut adanya pengawasan atas perilaku hakim yang boleh jadi tidak seluruhnya tepat didudukkan menjadi pelanggaran hukum positif, tetapi pasti sudah masuk ke dalam pelanggaran etik.

Memang harus diakui bahwa penempatan peradilan etik dalam suatu ranah kekuasaan kehakiman, bukanlah perkara mudah. Pada era Orde Baru, pengawasan etik tidak pernah benar-benar jelas diposisikan secara objektif dan transparan. Dasar pengawasan ini tercantum dalam Pasal 10 ayat (4) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, yang kemudian diatur sedikit lebih rinci dalam Pasal 32 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985.

Benar bahwa dalam pasal yang disebutkan di atas terdapat ayat yang menyatakan pengawasan oleh Mahkamah Agung tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara, namun dalam praktik, ayat ini lebih terkesan retorik. Tindak lanjut atas pelanggaran etik terbilang jarang dilakukan, paling tidak demikianlah yang sampai ke telinga masyarakat.

Dalam beberapa kasus, jika terjadi “kejanggalan” proses peradilan dan lahirnya putusan yang kontroversial, majelis hakim pemutus perkara tersebut bisa saja kemudian diperiksa oleh suatu

tim yang dipimpin oleh ketua pengadilan tinggi, dengan anggota tim terdiri dari asisten hakim agung atau direktur di Mahkamah Agung yang berhubungan dengan jenis perkara tersebut. Tim inilah yang disebut oleh Adi Andojo Soetjipto dalam kasus Loudoe di atas sebagai Majelis Kehormatan Hakim.

Keberadaan Majelis Kehormatan Hakim ini sesungguhnya pernah ingin dikukuhkan dalam Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, namun tim yang semula diberi nama Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) tersebut ternyata tidak jadi dimasukkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970.

Dalam rancangan undang-undang ini, keanggotaan MPPH semula direncanakan akan diketuai oleh Ketua Mahkamah Agung, dengan anggota-anggota Menteri Kehakiman, disertai seorang hakim agung senior, seorang wakil dari organisasi profesi hakim (tampaknya yang dimaksud adalah Ikahi), dan seorang wakil dari organisasi pengacara (tampaknya yang dimaksud adalah Peradin).

Menurut Pompe (2012: 387-389), dalam realitasnya Mahkamah Agung cenderung meningkatkan kontrolnya atas para hakim dengan melakukan pengawasan terhadap berbagai jenis tindakan yudisial dan dengan mengganti kriteria objektif dan netral bagi kinerja profesional dan kemajuan karir, dengan kriteria yang lebih cair dan subjektif. Kedua metode ini sulit ditentukan dengan tepat. Hasilnya adalah para hakim di pengadilan bawah menjadi semakin resah dan bergantung pada selera pembuat keputusan Mahkamah Agung.

Pada tahun 1980, mantan Ketua Mahkamah Agung R. Subekti pernah mengatakan bahwa perilaku hakim seperti berjudi, berutang dalam jumlah besar, berselingkuh, tidak termasuk dalam cakupan pengawasan Mahkamah Agung, sejauh perbuatan-perbuatan itu tidak memengaruhi kinerja yudisialnya. Namun, ia mengatakan perbuatan-perbuatan demikian dapat merugikan promosi seorang hakim.

Salah satu indikator kemandirian suatu profesi adalah keberadaan peradilan etik yang ditangani secara mandiri oleh asosiasi profesi tersebut. Pemerintah dan pihak-pihak di luar profesi tidak direkomendasikan untuk ikut campur tangan dalam peradilan etik ini, mengingat norma yang dilanggar bukan norma hukum positif, melainkan norma di dalam kode etik profesi. Pelanggaran etik tidak selayaknya diadili menjadi peradilan hukum. Kondisi seperti yang disebutkan di atas tentu saja wajar berlaku bagi profesi pada umumnya, namun untuk profesi hakim harus diberikan catatan-catatan tersendiri.

Hakim adalah profesi luhur yang termasuk dalam kategori profesi luhur (*officium nobile*), mengingat nuansa layanan profesionalitasnya yang sangat menonjol bagi kepentingan publik. Keberadaan profesi ini demikian esensial dalam sebuah negara hukum modern, khususnya tatkala otoritas yang sah ditentukan melalui alasan-alasan rasional, bukan lagi alasan-alasan tradisional dan kharismatik sebagaimana pernah didiferensiasikan oleh Max Weber.

Sekalipun demikian, karakter profesi hakim terbilang unik. Profesi ini menjalankan pengembanan hukum praktis (*praktische rechtsbeoefening*). Pengembanan (dari kata dasar 'emban') ini mempersoalkan tentang ada dan berlakunya hukum dalam masyarakat, yang dikaitkan dengan kondisi *in concreto* atas kasus-kasus yang ditanganinya. Artinya, hakim wajib mencermati problematika dari tiap perkara yang dihadapi sebagai sebuah fenomena unik yang tidak mungkin persis sama dengan kasus-kasus lainnya.

Pada saat bersamaan, sebagai seorang pengemban hukum, hakim itu wajib menjaga berjalannya sistem hukum yang direduksi menjadi struktur norma untuk meringkai struktur kasus tersebut. Setiap kasus hukum harus dipastikan berjalan menurut dan sesuai dengan tuntutan hukum sebagai sistem. Pendekatan inilah yang dikenal dengan pendekatan problematis tersistematisasi (*gesystematiseerd probleem-denken*).

Jadi, dalam pendekatan sistematika hukum, seorang hakim akan bekerja untuk menetapkan struktur norma yang dipersiapkan bagi kasus yang ditanganinya. Melalui pendekatan problematika hukum, hakim akan menyiapkan struktur kasus sebagaimana dikemukakan oleh para pihak yang berperkara. Dengan dua pola pendekatan yang berjalan praktis simultan seperti dikemukakan di atas, tidak mudah bagi pihak lain di luar diri si hakim untuk mengaitkan kualitas pekerjaannya sebagai seorang pengemban profesi hakim dengan perilaku etik yang menyertainya.

Pada saat hakim menetapkan struktur norma, ia diberi keleluasaan untuk memberi makna atas teks-teks hukum yang otoritatif dan tersaji dalam khazanah hukum positif. Di sini terbuka peluang bagi hakim untuk “bermain mata” dengan dalih suatu penemuan hukum.

Di sisi lain, pada saat hakim mengkonstatasi fakta, struktur kasus yang dibangunnya itu juga terbuka peluang untuk dimodifikasi di sana sini, disesuaikan dengan skenario awal guna menguntungkan atau merugikan salah satu pihak yang tengah berperkara. Hasil dari silogisme antara struktur norma dan struktur kasus itu dituangkan oleh hakim dalam putusannya dan diberi label yang sangat kuat: *res judicata pro veritate habetur*.

Karakter profesi ini juga memiliki keunikan jika dilihat dari aspek intensitas hierarki dan ikatan sosial yang melingkupinya. Mary Douglas membuat suatu tabel sebagaimana dapat dilihat di bawah ini. Model yang dikemukakan Douglas berangkat dari dua pola intensitas, yaitu intensitas hierarki (*grid*) dan intensitas ikatan sosial (*group*).

Masing-masing intensitas itu diberi tingkatan: tinggi dan rendah. Sebagai contoh, pada birokrasi pemerintahan muncul model yang tingkatan intensitas hierarkisnya tinggi namun intensitas ikatan sosialnya rendah (*high grid; low group*). Lain halnya dengan militer yang termasuk kategori *high grid and high group*. Para pengunjung pasar adalah contoh untuk kategori *low grid and low group*. Contoh

yang masuk kategori *low grid and high group* adalah pengikut sekte agama (Supriono, 2005: 87-112, juga Shidarta, 2009: 111-112, 128).

Lalu, bagaimana dengan profesi hakim? Belajar dari pengalaman selama kurun waktu kekuasaan Orde Baru, intensitas hierarki pada profesi ini sungguh sangat tinggi. Intensitas ini seharusnya bisa cukup mereda setelah kekuasaan kehakiman dijalankan di bawah satu atap Mahkamah Agung. Ditambah lagi dengan hadirnya Komisi Yudisial sebagai kekuatan penyeimbang, yang dulu dijalankan secara *single fighter* oleh Ikahi.

Berdasarkan pengamatan, intensitas hierarki tadi masih tetap memusat di Mahkamah Agung. Hakim-hakim bahkan menjadikan Mahkamah Agung sebagai referensi tunggal karena masa depan karir mereka ada di tangan pejabat-pejabat di institusi ini.

Intensitas ikatan sosial dari profesi ini juga terbilang cukup tinggi. Dikotomi antara hakim karir dan non-karir yang terkesan ditutup-tutupi, dalam praktik di lapangan kerap mencuat menjadi isu tersendiri. Akibatnya, tak bisa dihindari perasaan *in-group* dan *out-group* ikut terpolakan. Ikatan *in-group* di kalangan hakim karir terbilang tinggi.

Intensitas ikatan sosial inilah yang sebenarnya ingin diemban oleh Ikahi sebagai asosiasi tunggal profesi hakim di Tanah Air. Namun, kiprah Ikahi sering tersandera oleh tarik-menarik kepentingan kekuasaan karena pengurus terasnya tidak lain adalah pejabat-pejabat penting di Mahkamah Agung.

Tentu saja ilustrasi di atas tidak dapat selalu berkonotasi negatif. Kondisi ini bisa menjadi negatif apabila intensitas hierarkis tidak dibangun di atas fondasi objektivitas yang terukur pada saat Mahkamah Agung menjalankan fungsi rekrutmen, mutasi, promosi/demosi, dan pengawasan.

Gejala nepotisme yang kerap dialamatkan di jajaran kekuasaan kehakiman kita harus benar-benar diakhiri apabila fondasi yang sehat itu tadi ingin benar-benar disemai dan ditumbuhkembangkan. Dua entitas yang berkaitan dengan kehakiman, yakni Komisi

Yudisial dan asosiasi profesi Ikahi sebenarnya dapat diberi peran untuk memastikan fondasi ini telah disemai dan diberi tolok ukur yang jelas.

Tabel Intensitas Hierarki dan Intensitas Ikatan Sosial Profesi Hukum

High Grid & Low Group Contoh: ahli hukum di perusahaan	High Grid & High Group Contoh: polisi, jaksa, hakim karir
Low Grid & Low Group Contoh: ---	Low Grid & High Group Contoh: notaris

Memang benar bahwa umumnya suatu profesi yang mandiri cukup menyanggahkan pengawasan dan penegakan etika profesinya melalui peradilan etik yang diselenggarakan sepenuhnya oleh asosiasi profesi. Hal ini tidak dapat dilakukan karena hakim adalah profesi yang sangat khusus.

Pada hakikatnya, hakim adalah pejabat negara yang diangkat untuk menyelenggarakan salah satu fungsi negara di bidang yudikatif. Kode etik hakim, dengan demikian adalah kode etik salah satu pemegang jabatan negara. Peradilan etik untuk profesi hakim membutuhkan pendekatan yang berbeda dengan peradilan etik untuk profesi pada umumnya.

Asosiasi profesi biasanya hanya dapat menjatuhkan sanksi organisatoris kepada anggotanya yang melakukan pelanggaran kode etik. Pelanggaran etik yang dilakukan oleh hakim memiliki konsekuensi yang sangat luas di mata publik dan membahayakan eksistensi negara hukum Indonesia, sehingga sangat tidak layak jika diganjar dengan sanksi organisatoris semata.

Intensitas hierarki dan intensitas ikatan sosial yang dimiliki profesi ini juga memiliki relevansi dengan model peradilan etik

yang bisa ditawarkan untuk profesi hakim. Peradilan etik yang sepenuhnya berada di bawah institusi Mahkamah Agung dan telah dipraktikkan selama era Orde Baru, terbukti gagal untuk menampilkan citra profesi hakim yang luhur dan bermartabat.

Kegagalan ini sejalan dengan identifikasi yang melekat pada intensitas hierarki dan ikatan sosial profesi hakim, yakni *high grid and high group*. Keterpurukan inilah yang kemudian melahirkan gagasan pendirian Komisi Yudisial, yang sejak awal difungsikan sebagai pengawas eksternal perilaku hakim.

Peradilan etik yang ideal harus tetap menghormati kewenangan Mahkamah Agung sebagai entitas tunggal yang menangani urusan teknis yuridis dan urusan organisasi, administrasi, dan finansial para hakim. Namun, mengingat mereka yang duduk dalam organisasi Mahkamah Agung ini sendiri adalah para hakim yang memiliki intensitas hierarki dan ikatan sosial yang kuat, akan sangat mudah peradilan etik menjadi sekadar *basa-basi* (*peradilan formalitas*) dengan hasil yang dicurigai dibangun atas semangat *esprit de corps*.

Patut dicatat bahwa keluhuran, harkat, dan martabat profesi ini tidak bisa diindoktrinasi sebagai keyakinan internal para hakim. Keluhuran, harkat, dan martabat profesi hakim justru disematkan oleh masyarakat luas pencari keadilan. Di sinilah diperlukan hadirnya peradilan etik yang sejak awal pembentukannya sudah mendapat kepercayaan (*trust*) dari masyarakat. Rekam jejak peradilan etik Mahkamah Agung selama era Orde Baru jelas tidak mendukung ke arah penguatan kepercayaan masyarakat ini.

Sebagai komprominya, beban ini harus diserahkan ke institusi yang memang didirikan dengan visi dan misi yang kuat untuk membangun dan menjaga keluhuran, harkat, dan martabat profesi hakim itu. Komisi Yudisial memang ideal diberi kewenangan menjadi motor yang menjalankan peradilan etik ini, namun peran ini akan berhasil jika didukung oleh Mahkamah Agung sebagai mitra kerjanya. Untuk itu dibutuhkan beberapa prakondisi:

Harus ada demarkasi yang jelas, disepakati, dan dihormati oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial mengenai varian-varian pelanggaran yang berklasifikasi teknis yudisial dan/atau pelanggaran kode etik, sehingga dapat dipastikan apakah peradilan etik ini memiliki kompetensi untuk menanganinya. Varian-varian ini harus juga disosialisasikan kepada masyarakat, sehingga mereka dapat ikut memantau dan memilah-milah pengaduan apabila menyaksikan pelanggaran-pelanggaran tersebut.

Harus ada kejelasan antara pelanggaran etik yang minor (dalam arti masih menjadi batas toleransi untuk cukup diatasi sendiri oleh Mahkamah Agung sebagai pengawas internal) dan pelanggaran yang tergolong mayor (dalam arti sudah masuk dalam domain peradilan etik). Hal ini juga untuk mencegah agar Mahkamah Agung tidak berbuat mendahului melakukan penindakan dan penghukuman terhadap individu hakim yang telah melakukan pelanggaran mayor, sehingga ada alasan bagi Mahkamah Agung untuk menolak pemrosesan kasus itu di peradilan etik.

Ada aturan dan komitmen yang kuat di antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial untuk tidak secara dini mengekspos suatu pelanggaran ke hadapan publik, yang justru berpotensi mencederai citra individu dan profesi hakim secara keseluruhan. Untuk itu, perlu ada tolok ukur kapan suatu isu baru bisa dibuka untuk menjadi konsumsi publik.

Sekalipun ada pembatasan untuk melakukan ekspose terlalu dini, tetap harus ada akses bagi publik untuk ikut memantau jalannya peradilan etik. Di sini, diberi kesempatan bagi asosiasi profesi hukum (khususnya Ikahi) dan masyarakat pemantau peradilan untuk dapat memberi evaluasi pada proses dan hasil akhir (putusan) peradilan etik.

Pada waktu yang telah ditetapkan, semua putusan peradilan etik harus disampaikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat dapat mengetahui pertimbangan dan sanksi yang diberikan oleh majelis peradilan etik, baik terhadap hakim yang dinyatakan

terbukti bersalah secara etik maupun yang dinyatakan sebaliknya.

Selama konsep satu atap Mahkamah Agung masih dipandang layak untuk dipertahankan, maka secara organisatoris, format peradilan etik yang ada sementara ini sudah cukup ideal. Peradilan etik ini berada di antara dua kaki sekaligus, yaitu di Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Akan lebih ideal apabila kolaborasi di antara kedua institusi ini sudah dimulai sejak tahap pemeriksaan fakta. Dengan demikian, pemanggilan terhadap seorang hakim untuk menghadiri pemeriksaan tidak lagi dipandang sebagai pemanggilan sepihak oleh satu lembaga saja. Artinya, perlu ada format pemeriksaan bersama (*joint investigation*) yang dikerjakan oleh tenaga-tenaga ahli yang ditugaskan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung. Dengan demikian, hakim yang dipanggil hadir tidak lagi dapat berkelit untuk absen dari panggilan hanya karena merasa belum mendapat restu terlebih dulu dari Mahkamah Agung.

Penutup

Dalam kaca mata filsafat, istilah “ideal” pada hakikatnya sudah menunjukkan sesuatu yang sudah selesai dan sempurna. Sifat ideal itu semacam *Platonic World*, sekalipun ia bebas untuk diasumsikan sebagai sesuatu yang nyata (bagi penganut idealisme ala Plato) atau tidak nyata (bagi penganut materialisme).

Mengingat dalam tulisan ini keberadaan peradilan etik diperlakukan sebagai sebuah konstruksi normatif, maka peradilan etik yang ideal itupun sebenarnya sebuah ide yang dibangun dalam tataran normatif pula. Artinya, ia ada selama aturan normanya membuat dia ada. Ia tentu belum termaterialisasi, tetapi sudah menjadi gagasan yang dapat dibayangkan, berangkat dari kondisi yang saat ini sudah ada.

Tataran normatif yang melingkupi peradilan etik bagi pelaku pelanggaran kode etik profesi hakim saat ini masih menggunakan

kerangka hukum positif yang mendudukkan pengelolaan profesionalitas profesi hakim dalam naungan satu atap di bawah Mahkamah Agung. Kondisi ini sejak lama telah diperjuangkan dan dianggap ideal.

Tatkala ide ini dijalankan dan dikukuhkan dengan undang-undang, maka konstruksi yang ideal itu ternyata kembali bergeser dan dipertanyakan. Orang akan terus mencari konstruksi baru yang lebih ideal daripada ide sebelumnya. Demikianlah proses itu berlanjut untuk seterusnya. Berangkat dari pemahaman itu, maka peradilan etik ideal bagi para penyandang profesi hakim merupakan wacana yang tidak pernah selesai, namun justru itu ia menjadi layak untuk diperbincangkan terus-menerus.

Daftar Pustaka

- ABNR & MKK Lawfirm (2000). *Reformasi Hukum di Indonesia: Hasil Studi Perkembangan Hukum-Proyek Bank Dunia*. Jakarta: Cyberconsult.
- Asrun, A. Muhammad (2004). *Krisis Peradilan: Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam).
- Effendy, Fenty (2012). *40 Tahun Jadi Wartawan: Karni Ilyas Lahir untuk Berita*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Harman, Benny K. (1997). *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam).
- Mahfud, Moh. (2009). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Nusantara, Abdul Hakim G. (1988). *Politik Hukum Indonesia*. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia
- Nusantara, Abdul Hakim G. & Budiman Tanuredjo (1997). *Dua Kado Hakim Agung buat Kedung Ombo: Tinjauan Putusan-Putusan Mahkamah Agung tentang Kasus Kedung Ombo*. Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam).
- Pompe, Sebastiaan (2012). *Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung*. Terjemahan Noor Cholis. Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP).
- Saleh, Abdul Rahman (2012). "Refleksi 42 Tahun LBH, Sebuah Perjuangan Lintas Batas." dalam Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, *Verboden voor Honden en Inlanders dan Lahirlah LBH*. Jakarta: YLBHI. Hlm. xiii-xvii.

- Shidarta (2009). *Moralitas Profesi Hukum: Suatu Tawaran Kerangka Berpikir*. Bandung: Refika Aditama.
- Soetjipto, Adi Andoyo (2007). *Menyongsong dan Tunaikan Tugas Negara Sampai Akhir: Sebuah Memoar*. Jakarta: Granit.
- Southwood, Julie & Patrick Flanagan (1983). *Indonesia, Law Propaganda and Terror*. London: Zed Press.
- Supriono, Johannes (2005). "Paradigma Kultural Masyarakat Durkheimian." Dalam Mudji Sutrisno & Hendar Putranto. Ed. *Teori-Teori Kebudayaan*. Yogyakarta: Kanisius. Hlm. 87-112.
- Wignjosoebroto, Soetandyo (2014). *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*. Jakarta: HuMa, Von Vollenhoven Institute, KITLV-Jakarta, dan Epistema Institute.

Pengaturan dan Penyelesaian Pelanggaran Etika pada Masa Reformasi

Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M, Ph.D¹

A. Pendahuluan

Secara umum, kehidupan manusia diatur oleh ketentuan-ketentuan yang bersifat hukum dan nonhukum. Salah satu aturan-aturan yang bersifat non-hukum yang memegang peran penting dalam pergaulan kemasyarakatan adalah aturan-aturan etika atau aturan-aturan moral yang lazim dikenal dengan berbagai sebutan, seperti *code of ethics* atau *code of conduct*. Karakter utama aturan semacam ini terletak pada penekanan terhadap kewajiban, dibandingkan hak. Bahkan, aturan-aturan etika ini ada sebelum organisasi negara terbentuk.²

Semula ketentuan-ketentuan etika terbatas sebagai aturan tingkah laku di kalangan profesi yang melayani publik secara

- 1 Dosen Senior Hukum Tata Negara FH Unpad dan Direktur Paguyuban Hak Asasi Manusia (PAHAM) FH Unpad. S.H. (Unpad), LL.M, PhD (The Univ. of Melbourne). Penulis mengucapkan terima kasih kepada Sdr Wicaksana Dramanda, S.H. dan Sdr. Mei Susanto, S.H., M.H. (keduanya merupakan dosen magang pada Departemen Hukum Tata Negara FH Unpad) yang telah mempersiapkan bahan-bahan penulisan.
- 2 Bagir Manan, *Tantangan Pers Indonesia*, Dewan Pers, Jakarta, 2014, hlm 20.

individual dan independen, misalnya dokter, advokat atau akuntan. Aturan-aturan moral ini dibutuhkan karena di satu pihak profesi-profesi tersebut dilakukan oleh pekerja independen yang tidak terikat oleh ketentuan hukum yang mengatur hubungan kerja dengan pihak lain, namun di lain pihak terhadap kegiatan yang melayani publik tetap dibutuhkan tanggung jawab.³

Sejalan dengan perkembangan, pekerjaan-pekerjaan di lingkungan publik yang didasarkan pada keahlian tertentu (misal dosen, guru, hakim) serta pekerjaan-pekerjaan publik lain yang mensyaratkan moralitas tinggi (anggota-anggota Badan Perwakilan, misal DPR) membutuhkan kehadiran ketentuan-ketentuan etika. Oleh karenanya, saat ini, dijumpai berbagai kehadiran aturan etika, misalnya Kode Etik Anggota DPR, Kode Etik Hakim, Kode Etik Jaksa, Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum, dan lain-lain.

Tulisan ini secara khusus menjelaskan pengaturan dan penyelesaian pelanggaran etika pejabat publik pada masa Reformasi, yang terbagi dalam enam bagian. Setelah Pendahuluan, Bagian B akan menjelaskan fungsi kode etik yang dilanjutkan dengan Bagian C yang menjelaskan berbagai ketentuan etika yang berkenaan dengan cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif, termasuk penyelesaian pelanggaran etika dalam bidang penyelenggaraan pemilihan umum.

Selanjutnya, pada Bagian D akan dijelaskan inisiatif baru berupa RUU tentang Etika Penyelenggara Negara yang telah masuk dalam Program Legislasi Nasional 2015-2019. Beberapa tantangan dalam penegakan aturan-aturan etika akan dijelaskan pada Bagian E, yang selanjutnya akan diakhiri oleh kesimpulan pada Bagian F.

Argumentasi tulisan ini, yaitu kehadiran berbagai kode etik pejabat publik beserta mekanisme penegakan belum mampu secara signifikan memenuhi harapan masyarakat akan hadirnya moralitas tinggi para pejabat publik akibat rendahnya pemahaman tentang

3 *Ibid*, hlm 21.

hukum dan moralitas, rendahnya peran partai politik dan politisi dalam hal penegakan etika, serta belum optimalnya fungsi lembaga penegak etika.

B. Mengapa Kode Etik?

Di berbagai negara, pejabat-pejabat publik diatur oleh aturan-aturan etik, di samping aturan hukum.⁴ Ketentuan-ketentuan etik adalah ketentuan-ketentuan mengenai moral yang menyangkut nilai baik dan buruk, layak dan tidak layak, atau pantas dan tidak pantas. Moral adalah instrumen internal yang menyangkut sikap pribadi dan disiplin pribadi. Dengan demikian, moral mencerminkan karakter.⁵

Sebagaimana telah dijelaskan, semula kode etik diperuntukkan bagi pekerjaan-pekerjaan yang menuntut profesionalitas tertentu. Pekerjaan tersebut merupakan pekerjaan bebas yang tidak terikat oleh suatu ketentuan hukum. Meskipun tidak terikat oleh aturan hukum tertentu, namun disadari kemungkinan munculnya penyalahgunaan atau tindakan-tindakan tidak profesional yang dapat merugikan masyarakat.⁶

Oleh karena itu, diperlukan aturan-aturan disiplin yang dibuat dan ditegakkan oleh kalangan profesional tersebut. Aturan semacam inilah yang kemudian dikenal sebagai kode etik atau sering pula disebut sebagai *disciplinary rules*. Saat ini, tidak ada suatu pekerjaan yang benar-benar luput dari aturan hukum. Semua kelompok profesi selain diatur oleh kode etik juga diatur oleh aturan hukum. Akibatnya dalam hal-hal tertentu terdapat tumpang tindih antara aturan etik dan aturan hukum.⁷

4 Lihat, misalnya, *the Ethics in Government Act 1978* (Amerika Serikat). UU ini dibentuk setelah terjadinya Watergate

5 Bagir Manan, 'Menjadi Hakim Yang Baik', Makalah pada Ceramah Calon-calon Hakim, Malang, 7 Desember 2006, hlm 13.

6 *Ibid*, hlm 14.

7 *Ibid*.

Kode etik merupakan aturan untuk memelihara, menegakkan, dan mempertahankan disiplin profesi melalui beberapa unsur, yakni:⁸

1. Menjaga dan memelihara agar tindakan atau kelalaian profesional tidak terjadi. Kesalahan atau kelalaian menerapkan keahlian substantif maupun prosedural merupakan kesalahan profesional (*unprofessional conduct*).
2. Menjaga dan memelihara integritas profesi. Integritas adalah upaya melaksanakan suatu tugas atau tanggung jawab dengan cara terbaik untuk memberi kepuasan terbaik bagi yang dilayani.
3. Menjaga dan memelihara disiplin. Hal ini dilakukan melalui sikap-sikap dan perilaku-perilaku taat pada ketentuan atau aturan hukum.

C. Pengaturan dan Penyelesaian Pelanggaran Etika di Beberapa Cabang Kekuasaan

1. Kode Etik Dewan Perwakilan Rakyat

Hingga tulisan ini dibuat, peraturan kode etik anggota DPR yang diberi bentuk Peraturan DPR baru saja disetujui, namun belum disahkan. Terdapat lima belas kelompok etika yang harus dijunjung tinggi oleh anggota-anggota DPR, meliputi (1) kepentingan umum; (2) integritas; (3) hubungan dengan mitra kerja; (4) akuntabilitas; (5) keterbukaan dan konflik kepentingan; (6) rahasia; (7) kedisiplinan; (8) hubungan dengan konstituen atau masyarakat; (9) perjalanan dinas; (10) independensi; (11) pekerjaan lain di luar tugas kedewanan; (12) hubungan dengan wartawan; (13) hubungan dengan tamu di lingkungan DPR; (14) etika persidangan; dan (15) hubungan dengan tenaga ahli, staf administrasi anggota, dan sekretariat jenderal.

8 *Ibid*, hlm 15-16.

Berkenaan dengan etika anggota DPR terhadap kepentingan umum dalam Pasal 2 dijabarkan lima kode etik yang harus dipatuhi anggota DPR. **Pertama**, dalam setiap tindakannya harus mengutamakan kepentingan bangsa dan negara daripada kepentingan pribadi, seseorang, dan golongan.⁹ **Kedua**, bertanggung jawab mengemban amanat rakyat, melaksanakan tugasnya secara adil, mematuhi hukum, menghormati keberadaan lembaga legislatif, dan mempergunakan fungsi, tugas dan wewenang yang diberikan kepadanya demi kepentingan dan kesejahteraan rakyat.¹⁰ **Ketiga**, anggota DPR haruslah mengutamakan penggunaan produk dalam negeri.¹¹ **Keempat**, harus selalu menjaga harkat, martabat, kehormatan, citra dan kredibilitas dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya serta dalam menjalankan kebebasannya menggunakan hak berekspresi, beragama, berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan.¹² Terakhir anggota DPR yang ikut serta dalam kegiatan organisasi di luar DPR harus mengutamakan tugasnya sebagai anggota DPR.¹³ Begitu pula ketika anggota DPR memiliki pekerjaan lain di luar tugas kedewanan, anggota DPR tetap harus mendahulukan fungsi, tugas dan wewenangnya sebagai anggota.¹⁴

Lalu pada Pasal 3 diatur lima kode etik yang harus dipenuhi. **Pertama**, anggota DPR harus menghindari perilaku tidak pantas atau tidak patut yang dapat merendahkan citra dan kehormatan DPR baik di dalam gedung DPR maupun di luar gedung DPR menurut pandangan etika dan norma yang berlaku dalam masyarakat.¹⁵ **Kedua**, sebagai wakil rakyat memiliki pembatasan pribadi dalam

9 Pasal 2 ayat (1)

10 Pasal 2 ayat (2)

11 Pasal 2 ayat (3)

12 Pasal 2 ayat (4)

13 Pasal 2 ayat (5)

14 Pasal 12

15 Pasal 3 ayat (1)

bersikap, bertindak, dan berperilaku.¹⁶ **Ketiga**, sebagai anggota DPR dilarang memasuki tempat prostitusi, perjudian, dan tempat lain yang dipandang tidak pantas secara etika, moral, dan norma yang berlaku umum di masyarakat, kecuali untuk kepentingan tugasnya sebagai anggota DPR dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁷ **Keempat**, anggota DPR harus menjaga nama baik dan kewibawaan DPR.¹⁸ Dan terakhir, terdapat larangan meminta dan menerima pemberian atau hadiah selain dari apa yang berhak diterimanya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.¹⁹

Selanjutnya, kode etik anggota DPR terhadap hubungan dengan mitra kerja dijabarkan dengan sikap profesional²⁰ dan tanpa maksud tertentu yang mengandung korupsi, kolusi dan nepotisme.²¹ Sedangkan kode etik terkait akuntabilitas dimaksudkan sebagai tanggung jawab atas tindakan yang dilakukan dalam rangka menjalankan fungsi, tugas, dan wewenangnya demi kepentingan negara,²² sehingga harus bersedia untuk diawasi oleh masyarakat dan konstituennya.²³

Selain itu dalam akuntabilitas terdapat pula kewajiban untuk menyampaikan dan memperjuangkan aspirasi rakyat kepada pemerintah, lembaga atau pihak yang terkait secara adil tanpa memandang suku, agama, ras, golongan, dan gender.²⁴ Serta, harus mampu memberikan penjelasan dan alasan ketika diminta oleh masyarakat, atas ditetapkannya suatu kebijakan DPR berkaitan

16 Pasal 3 ayat (2)

17 Pasal 3 ayat (3)

18 Pasal 3 ayat (4)

19 Pasal 3 ayat (5)

20 Pasal 4 ayat (1)

21 Pasal 4 ayat (2)

22 Pasal 5 ayat (1)

23 Pasal 5 ayat (2)

24 Pasal 5 ayat (3)

dengan fungsi, tugas, dan wewenangnya.²⁵

Bagian selanjutnya kode etik anggota DPR terkait dengan keterbukaan dan konflik kepentingan. Dalam Pasal 6 diatur bahwa sebelum mengemukakan pendapatnya dalam pembahasan suatu permasalahan tertentu, anggota harus menyatakan di hadapan seluruh peserta rapat jika ada suatu keterkaitan antara permasalahan yang sedang dibahas dengan kepentingan pribadinya di luar kedudukannya sebagai anggota.²⁶ Selanjutnya, hak suara hanya dimiliki dalam setiap rapat dan pengambilan keputusan, kecuali anggota DPR tersebut mempunyai konflik kepentingan dengan permasalahan yang sedang dibahas.²⁷

Dalam menyampaikan hasil rapat, haruslah sesuai dengan kepastiannya, baik sebagai anggota maupun sebagai pimpinan alat kelengkapan DPR.²⁸ Lebih lanjut, anggota dilarang menggunakan jabatannya untuk mencari kemudahan dan keuntungan pribadi, keluarga, sanak famili dan golongan²⁹ termasuk untuk memengaruhi proses peradilan yang ditunjukkan untuk kepentingan pribadi dan/atau pihak lain.³⁰

Berkenaan dengan rahasia, anggota DPR wajib menjaga rahasia yang dipercayakan kepadanya, termasuk hasil rapat yang dinyatakan sebagai rahasia sampai dengan batas waktu yang telah ditentukan atau sampai dengan masalah tersebut sudah dinyatakan terbuka. Kode etik anggota DPR terkait kedisiplinan pada Pasal 8 dijawantahkan dalam perilaku berikut. **Pertama**, harus hadir dalam setiap rapat yang menjadi kewajibannya,³¹ apabila tidak menghadiri rapat harus disertai keterangan yang sah dari pimpinan fraksi atau

25 Pasal 5 ayat (4)

26 Pasal 6 ayat (1)

27 Pasal 6 ayat (2)

28 Pasal 6 ayat (3)

29 Pasal 6 ayat (4)

30 Pasal 6 ayat (5)

31 Pasal 8 ayat (1)

ketua kelompok fraksi.³²

Kedua, dalam melaksanakan tugasnya harus berpakaian rapi, sopan, dan resmi.³³ **Ketiga**, harus aktif selama mengikuti rapat terkait dengan pelaksanaan fungsi, tugas, dan wewenangnya.³⁴ **Keempat**, anggota DPR dilarang membawa senjata api serta benda berbahaya lainnya dalam rapat di dalam atau di luar gedung DPR yang dapat membahayakan keselamatan jiwa dan lingkungannya.³⁵ Terakhir, larangan menyimpan, membawa, dan menyalahgunakan narkoba dalam jenis serta bentuk apapun sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.³⁶

Selanjutnya sebagai wakil rakyat, anggota DPR memiliki etika yang harus dijunjung ketika berhubungan dengan konstituen atau masyarakat. Menurut Pasal 9, anggota DPR harus memahami dan menjaga kemajemukan yang terdapat dalam masyarakat, baik berdasarkan suku, agama, ras, jenis kelamin, golongan, kondisi fisik, umur, status sosial, status ekonomi, maupun pilihan politik.³⁷ Selanjutnya, dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya, anggota DPR tidak diperkenankan berprasangka buruk atau bias terhadap seseorang atau suatu kelompok atas dasar alasan yang tidak relevan, baik dengan perkataan maupun tindakannya.³⁸

Selain itu, anggota DPR harus pula mendengar dengan penuh perhatian atas keterangan para pihak dan masyarakat yang diundang dalam rapat atau acara DPR,³⁹ serta harus menerima dan menjawab dengan sikap penuh pengertian terhadap pengaduan

32 Pasal 8 ayat (2)

33 Pasal 8 ayat (3)

34 Pasal 8 ayat (4)

35 Pasal 8 ayat (5)

36 Pasal 8 ayat (6)

37 Pasal 9 ayat (1)

38 Pasal 9 ayat (2)

39 Pasal 9 ayat (3)

dan keluhan yang disampaikan oleh masyarakat.⁴⁰

Anggota DPR dapat melakukan perjalanan dinas⁴¹ yang dilakukan dengan menggunakan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,⁴² namun menurut kode etik perjalanan dinas tidak boleh dilakukan membawa keluarga, kecuali dimungkinkan oleh ketentuan perundang-undangan atau atas biaya sendiri.⁴³

Kode etik lain yang harus juga dilaksanakan anggota DPR adalah terkait independensi. Pasal 11 menyatakan, karena anggota MKD harus bersikap independen,⁴⁴ maka anggota DPR termasuk di dalamnya pimpinan fraksi, dan/atau pimpinan DPR dilarang melakukan upaya intervensi terhadap putusan MKD.⁴⁵ Dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenangnya anggota DPR tidak diperkenankan memenuhi panggilan penegak hukum tanpa ada persetujuan tertulis dari MKD, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang yang mengatur mengenai MPR, DPR, DPD, dan DPRD.⁴⁶

Berkaitan dengan kode etik anggota DPR dengan pihak-pihak lain diluar pemerintahan seperti dengan wartawan dan tamu di lingkungan DPR, anggota DPR wajib menjaga profesionalitas,⁴⁷ dengan keharusan selektif dalam melayani permintaan penjelasan yang berupa pendapat pemikiran dan gagasan jika diajukan pertanyaan oleh setiap wartawan yang tidak memenuhi persyaratan peliputan,⁴⁸ maupun yang diajukan di tempat yang tidak memenuhi

-
- 40 Pasal 9 ayat (4)
 41 Pasal 10 ayat (1)
 42 Pasal 10 ayat (2)
 43 Pasal 10 ayat (3)
 44 Pasal 11 ayat (1)
 45 Pasal 11 ayat (2)
 46 Pasal 11 ayat (3)
 47 Pasal 13 ayat (1)
 48 Pasal 13 ayat (3) huruf a

persyaratan peliputan pers.⁴⁹

Kemudian anggota dapat menjelaskan kepada wartawan mengenai data dan informasi yang didapatkan dalam rapat, kecuali yang bersangkutan tidak menghadiri rapat serta data dan informasi bersifat rahasia.⁵⁰ Sikap profesional tersebut wajib pula dijaga ketika anggota DPR berhubungan dengan tamu di lingkungan DPR maupun dengan pimpinan alat kelengkapan DPR.⁵¹ Selain itu, wajib menerima dan melayani tamu yang terdaftar di unit sekretariat jenderal DPR,⁵² dan tempat yang memenuhi persyaratan⁵³ sesuai dengan tata cara menerima dan melayani tamu.

Berkenaan dengan etika dalam persidangan, Pasal 16 menentukan anggota DPR wajib mematuhi tata cara rapat sebagaimana diatur dalam peraturan DPR yang mengatur mengenai tata tertib.⁵⁴ Untuk menjaga kelancaran rapat, dalam melakukan interupsi, anggota harus mengikuti giliran sebagaimana diatur oleh pimpinan rapat,⁵⁵ dan tetap duduk pada tempat yang telah disediakan dan berbicara setelah dipersilahkan oleh pimpinan rapat.⁵⁶

Selain itu, untuk menjaga kelancaran rapat dan untuk menjaga martabat dan kehormatan DPR anggota dilarang mendekati meja pimpinan rapat, berkata kotor, merusak barang inventaris DPR, dan menghina dan merendahkan pimpinan rapat dan sesama anggota.⁵⁷ Kesempatan berbicara akan diberikan oleh pimpinan

49 Pasal 13 ayat (3) huruf b

50 Pasal 13 ayat (2)

51 Pasal 14 ayat (1)

52 Pasal 14 ayat (2)

53 Pasal 14 ayat (3)

54 Pasal 16 ayat (1)

55 Pasal 17 ayat (1) huruf a

56 Pasal 17 ayat (1) huruf b

57 Pasal 17 ayat (2)

rapat sebagaimana diatur dalam tata tertib.⁵⁸

Bagian terakhir adalah kode etik anggota DPR dalam berhubungan dengan Tenaga Ahli, Staf Administrasi Anggota, dan Sekretariat Jenderal. Pasal 18 mengatur larangan anggota DPR melakukan diskriminasi dalam hal penentuan tenaga ahli dan staf administrasi anggota serta pemberian kompensasi yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁵⁹ Selanjutnya, anggota DPR dilarang mengangkat keluarganya sebagai tenaga ahli dan staf administrasi anggota.⁶⁰ Anggota DPR harus memperlakukan tenaga magang dan relawan secara profesional.⁶¹

Oleh karenanya, jelas terdapat larangan anggota DPR melakukan hubungan yang tidak proporsional dan tidak profesional, baik dengan tenaga ahli dan staf administrasi anggota maupun pegawai di lingkungan Sekretariat Jenderal DPR.⁶² Selain itu, anggota DPR pun dilarang mengutus tenaga ahli, staf administrasi anggota, atau pegawai Sekretariat Jenderal DPR untuk mewakili rapat dan pertemuan yang menjadi fungsi, tugas, dan wewenangnya.⁶³

Keseluruhan kode etik anggota DPR ini ditegakkan oleh Mahkamah Kehormatan Dewan (MKD) melalui upaya pencegahan seperti sosialisasi, pelatihan, mengirim surat edaran dan memberikan rekomendasi, atau cara lain yang ditetapkan oleh MKD, serta penindakan berdasarkan peraturan DPR yang mengatur mengenai tata beracara MKD.⁶⁴

58 Pasal 17 ayat (3)

59 Pasal 18 ayat (1)

60 Pasal 18 ayat (2)

61 Pasal 18 ayat (3)

62 Pasal 18 ayat (4)

63 Pasal 18 ayat (5)

64 Pasal 19

2. Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi

a. Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi

Setelah dibentuk pada tahun 2003, Mahkamah Konstitusi memberlakukan Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi. Peraturan kode etik tersebut ditujukan untuk menjaga kehormatan dan martabat hakim konstitusi dalam menjalankan tugasnya.⁶⁵ Secara umum, Peraturan ini mengatur tiga hal utama, yakni kode etik hakim, pedoman tingkah laku, dan Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi.

Pada bagian kode etik, terdapat empat hal utama yang menjadi fokus pengaturan, yakni bahwa hakim konstitusi diwajibkan untuk:⁶⁶ (1) Menjunjung tinggi dan mematuhi sumpah jabatan, (2) Menjauhi perbuatan tercela dan menjaga wibawa hakim, (3) Memperdalam dan memperluas pemahaman hakim terhadap hukum, (4) Memelihara hubungan kerjasama, martabat, dan nama baik institusi.

Pada bagian pengaturan mengenai tingkah laku hakim konstitusi, terdapat empat materi utama, yakni tingkah laku hakim konstitusi dalam penyelesaian perkara, perilaku terhadap teman sejawat, perilaku terhadap masyarakat, dan perilaku terhadap keluarga hakim. Dalam hal penyelesaian perkara, hakim konstitusi diwajibkan untuk menjaga independensi dan imparialitasnya dengan cara menjaga jarak terhadap pihak yang sedang berperkara, tidak menerima pemberian atau janji dari pihak yang berperkara,

65 Bagian menimbang dan Pasal 1 angka 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi.

66 Pasal 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi.

hingga tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan di luar persidangan.⁶⁷

Hakim konstitusi juga diwajibkan untuk menjaga relasi di antara hakim konstitusi lainnya dengan cara tidak melecehkan ataupun memberikan komentar terbuka atas pendapat hakim yang berbeda (*dissenting opinion*).⁶⁸ Selain itu, hakim konstitusi juga diwajibkan dapat menjadi teladan dalam kehidupan bermasyarakat dengan berperilaku rendah hati dan menjaga keutuhan keluarganya.⁶⁹

Pada bab berikutnya, peraturan tersebut mengatur Majelis Kehormatan Hakim yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi dari hakim-hakim konstitusi.⁷⁰ Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi bersifat *ad hoc* yang berjumlah tiga orang.⁷¹

Namun, pada dugaan pelanggaran yang dapat berujung pada pemberhentian hakim, maka Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi harus terdiri atas dua orang hakim konstitusi ditambah seorang mantan hakim agung, seorang praktisi hukum senior, dan seorang guru besar ilmu hukum.⁷² Seluruh pemeriksaan oleh Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi dilakukan secara tertutup.⁷³

67 Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi.

68 Pasal 3 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi.

69 Pasal 3 ayat (3) dan (4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi.

70 Pasal 4 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi.

71 *Ibid.*

72 Pasal 4 ayat (1) huruf b Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi.

73 Pasal 4 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi.

b. Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 09/PMK/2006 tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi

Melalui peraturan ini, Mahkamah Konstitusi memberlakukan Deklarasi Kode Etik yang didasarkan pada “*The Bangalore Principles of Judicial Conduct 2002*” yang telah dianut oleh negara-negara dengan sistem *civil law* maupun *common law*.⁷⁴ *The Bangalore Principle of Judicial Conduct* berisikan enam prinsip kode etik hakim berupa, *independence, impartiality, integrity, propriety, equality, serta competence and diligence*.⁷⁵

Selain prinsip *independence* dan *impartial* sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 02/PMK/2003 tentang Kode Etik dan Pedoman Tingkah Laku Hakim Konstitusi, terdapat prinsip-prinsip lainnya. Prinsip-prinsip tersebut berupa prinsip integritas (*integrity*) yang merupakan sikap batin yang mencerminkan keutuhan dan keseimbangan kepribadian setiap hakim sebagai pribadi dan sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas jabatannya.⁷⁶

Prinsip *propriety* merupakan prinsip mengenai kepatutan dan kesopanan berupa norma kesusilaan pribadi dan kesusilaan antar pribadi yang tercermin dalam perilaku setiap hakim, baik sebagai pribadi maupun sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas profesionalnya, yang menimbulkan rasa hormat, kewibawaan, dan kepercayaan.⁷⁷

74 Pembukaan Deklarasi Hakim Konstitusi Republik Indonesia Tentang Kode Etik Dan Perilaku Hakim Konstitusi Republik Indonesia (Sapta Karsa Utama) dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 09/PMK/2006 tentang Pemberlakuan Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi.

75 Deklarasi Hakim Konstitusi Republik Indonesia Tentang Kode Etik Dan Perilaku Hakim Konstitusi Republik Indonesia (Sapta Karsa Utama) dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 09/PMK/2006 tentang Pemberlakuan Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi.

76 *Ibid.*

77 *Ibid.*

Prinsip kesetaraan merupakan prinsip yang menjamin perlakuan yang sama (*equal treatment*) terhadap semua orang berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan, tanpa membedakan satu dengan yang lain atas dasar perbedaan agama, suku, ras, warna kulit, jenis kelamin, kondisi fisik, status sosial ekonomi, umur, pandangan politik, ataupun alasan-alasan lain yang serupa (diskriminasi).⁷⁸

Prinsip kecakapan dan keseksamaan (*competence and diligence*) merupakan prinsip yang harus tercermin dalam kemampuan profesional hakim yang diperoleh dari pendidikan, pelatihan, dan pengalaman dalam pelaksanaan tugas, sedangkan keseksamaan merupakan sikap pribadi hakim yang menggambarkan kecermatan, kehati-hatian, ketelitian, ketekunan, dan kesungguhan dalam pelaksanaan tugas profesional hakim tanpa menunda-nunda pengambilan keputusan.⁷⁹

c. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

Pada tahun 2014, Mahkamah Konstitusi menetapkan peraturan yang secara khusus mengatur Majelis Kehormatan melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 mengenai Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi. Hal ini dilakukan sejalan dengan perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 melalui Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011.

Meskipun peraturan ini berjudul Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, namun materi muatan yang diatur tidak hanya terbatas pada Majelis Kehormatan, melainkan termasuk pula: (1) Dewan Etik; (2) Prinsip-prinsip pelaksanaan tugas Majelis Kehormatan dan Dewan Etik; (3) Laporan dan informasi mengenai dugaan pelanggaran etika; (4) Prosedur pemeriksaan, yang meliputi

78 *Ibid.*

79 *Ibid.*

pemberian keterangan, pemeriksaan alat bukti, serta pembelaan; (5) Keputusan Majelis Kehormatan dan Dewan Etik.

Setelah Bab Ketentuan Umum, Peraturan Mahkamah Konstitusi ini dimulai dengan bab mengenai Majelis Kehormatan. Dalam Pasal 2 ditegaskan bahwa Majelis Kehormatan merupakan salah satu perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan Kode Etik Hakim Konstitusi.

Pembentukan Majelis Kehormatan ini dilakukan apabila terdapat laporan mengenai dugaan pelanggaran berat yang dilakukan oleh Hakim Terlapor atau Hakim Terduga yang disampaikan oleh Dewan Etik. Oleh karenanya, pembentukan Majelis ini dilakukan atas usul Dewan Etik.

Melihat pada ketentuan ini maka dapat dipastikan Majelis Kehormatan bersifat *ad hoc*. Namun, sayangnya, peraturan ini tidak menentukan secara spesifik pengertian pelanggaran berat. Oleh karena itu, saya berpendapat Dewan Etiklah yang akan memberikan kualifikasi apakah suatu pelanggaran tergolong pada pelanggaran berat atau pelanggaran ringan.

Majelis Kehormatan beranggotakan lima orang, yang terdiri atas Hakim Konstitusi, anggota Komisi Yudisial, mantan Hakim Konstitusi, Guru Besar dalam bidang Hukum, serta tokoh masyarakat, yang masing-masing berjumlah satu orang.⁸⁰ Calon yang berasal dari Mahkamah Konstitusi, mantan Hakim Konstitusi, Guru Besar Ilmu Hukum serta tokoh masyarakat ditentukan oleh Rapat Pleno Hakim, sedangkan calon yang berasal dari Komisi Yudisial ditetapkan oleh Komisi Yudisial sesuai dengan permintaan Mahkamah Konstitusi.⁸¹

80 Pasal 5 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

81 Pasal 6 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

Beberapa persyaratan yang harus dimiliki oleh anggota adalah (1) memiliki wawasan luas dalam bidang etika, moral, dan profesi hakim; (2) jujur, adil dan tidak memihak; (3) serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.⁸²

Dalam melaksanakan tugasnya, Majelis Kehormatan dilengkapi dengan tiga kewenangan utama, yakni memanggil dan memeriksa Hakim Terlapor atau Hakim Terduga, termasuk meminta dokumen atau alat bukti lain; memanggil dan meminta keterangan pelapor, saksi dan/atau pihak lain yang terkait dengan dugaan pelanggaran berat yang dilakukan oleh Hakim Terlapor atau Hakim Terduga; serta menjatuhkan keputusan berupa sanksi atau rehabilitasi.⁸³

Sementara Dewan Etik juga merupakan salah satu perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi guna menjaga dan menegakkan kehormatan, martabat serta Kode Etik.⁸⁴ Namun, berbeda dengan Majelis Kehormatan yang memeriksa dugaan pelanggaran berat, Dewan Etik disebutkan memeriksa dugaan pelanggaran berdasarkan laporan dan/atau informasi.⁸⁵

Anggota Dewan Etik terdiri atas tiga orang, yaitu mantan Hakim Konstitusi, Guru Besar Ilmu Hukum serta tokoh masyarakat⁸⁶ dengan masa jabatan tiga tahun dan tidak dapat dipilih kembali.⁸⁷ Dengan demikian, keberadaan Dewan Etik bersifat tetap,⁸⁸ berbeda

82 Pasal 11 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

83 Pasal 13 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

84 Pasal 14 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

85 *Ibid.*

86 Pasal 15 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

87 Pasal 15 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

88 Pasal 14 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014

dengan Majelis Kehormatan yang bersifat *ad hoc*.

Pasal 21 ayat (1) mengatur tugas Dewan Etik meliputi pengumpulan, pengolahan dan penelaahan laporan dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran. Ayat (2) mengelaborasi pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), meliputi:

1. Melakukan perbuatan tercela;
2. Tidak menghadiri persidangan yang menjadi tugas dan kewajibannya selama lima kali berturut-turut tanpa alasan yang sah;
3. Melanggar sumpah atau janji jabatan;
4. Dengan sengaja menghambat Mahkamah Konstitusi memberi putusan dalam waktu 90 hari sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7B ayat (4) UUD 1945;
5. Melanggar Kode Etik Hakim Konstitusi;
6. Melanggar larangan Hakim Konstitusi:
 - a. merangkap jabatan sebagai pejabat negara lainnya, anggota partai politik, pengusaha, advokat atau pegawai negeri;
 - b. menerima suatu pemberian atau janji dari pihak yang berperkara, baik langsung maupun tidak langsung;
 - c. mengeluarkan pendapat atau pernyataan di luar persidangan atas suatu perkara yang sedang ditanganinya mendahului putusan; dan/atau
7. Tidak melaksanakan kewajiban sebagai Hakim Konstitusi:
 - a. menjalankan hukum acara sebagaimana mestinya;
 - b. memperlakukan para pihak yang berperkara dengan adil, tidak diskriminatif, dan tidak memihak; dan
 - c. menjatuhkan putusan secara objektif didasarkan pada

tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

fakta dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan.

Sebagaimana telah disebutkan di atas, Peraturan tentang Majelis Kehormatan ini tidak mengatur secara spesifik pengertian pelanggaran berat, namun dalam beberapa pasal atau ayat Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014, pelanggaran-pelanggaran yang diatur dalam Pasal 21 ayat (2) di atas dikualifikasi sebagai pelanggaran berat. Misalnya, ketentuan Pasal 22 huruf e yang berbunyi: *'mengusulkan pembentukan Majelis Kehormatan untuk memeriksa dan mengambil keputusan...melakukan pelanggaran berat terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 ayat (2)...'* Dilihat dari bunyi ketentuan tersebut dapat dikatakan bahwa kualifikasi pelanggaran yang diperiksa baik oleh Dewan Etik dan Majelis Kehormatan tidak berbeda.

Pembedaan pelanggaran justru diatur dalam Peraturan Dewan Etik Hakim Konstitusi Nomor 1 Tahun 2014 tentang Mekanisme Kerja dan Tata Cara Pemeriksaan Laporan dan Informasi. Pengertian pelanggaran ringan dan pelanggaran berat tidak diatur secara spesifik dalam Bab Ketentuan Umum.

Pengertian dan pembedaan jenis pelanggaran diatur dalam Pasal 13 yang selengkapnya berbunyi:

1. Pelanggaran ringan adalah pelanggaran yang berdasarkan penilaian Dewan Etik sifatnya ringan dan pelanggaran dimaksud dilakukan kurang dari 3 (tiga) kali.
2. Pelanggaran berat adalah pelanggaran ringan yang telah dilakukan 3 (tiga) kali dan/atau pelanggaran yang didasarkan penilaian Dewan Etik bersifat berat karena mencemarkan nama baik dan bahkan membahayakan eksistensi dan/atau fungsi Mahkamah.

Dalam pandangan saya dilihat dari aspek materi muatan, pengertian dan pembedaan jenis pelanggaran seharusnya diatur dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi, dan bukan dalam Peraturan Dewan Etik.

Peraturan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan menjadi dasar hukum utama penegakan Kode Etik Hakim Konstitusi beserta segala aspek penegakannya. Oleh karenanya judul Peraturan Mahkamah Konstitusi dimaksud seharusnya diubah agar materi muatannya bersifat komprehensif. Selain itu, agak ganjil menggunakan kriteria atau indikator pelanggaran berat berdasarkan jumlah pelanggaran, dan tidak didasarkan pada kualitas pelanggaran.

Setelah melakukan proses pemeriksaan, baik terhadap Hakim Terlapor atau Hakim Terduga, pelapor, saksi serta dokumen atau alat bukti lain, Dewan Etik berwenang menjatuhkan sanksi berupa teguran lisan,⁸⁹ mengusulkan pembentukan Majelis Kehormatan,⁹⁰ atau mengusulkan pembeastugasan Hakim Terlapor atau hakim Terduga yang diduga melakukan pelanggaran berat dan Hakim Terlapor atau hakim Terduga yang telah mendapatkan teguran lisan sebanyak tiga kali.⁹¹

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, Majelis Kehormatan serta Dewan Etik tunduk pada beberapa prinsip, yaitu independensi, objektivitas, imparialitas, penghormatan kepada profesi Hakim Konstitusi, praduga tidak bersalah, transparansi, serta akuntabilitas.⁹² Keputusan yang diambil oleh Dewan Etik maupun majelis Kehormatan harus didasarkan pada asas kepatutan, moral, dan etik; fakta yang terungkap dalam sidang dan rapat; Kode Etik Hakim Konstitusi; dan keyakinan anggota Dewan Etik dan anggota Majelis Kehormatan.⁹³ Keputusan Dewan Etik dan Majelis

89 Pasal 22 huruf d Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

90 Pasal 22 huruf e Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

91 Pasal 22 huruf f Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

92 Pasal 55 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

93 Pasal 70 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

Kehormatan bersifat final dan mengikat.⁹⁴

3. Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Mahkamah Agung

Kode etik dan pedoman perilaku hakim Mahkamah Agung diatur dalam Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Keputusan bersama ini diterbitkan dalam rangka mengawasi perilaku hakim, baik secara internal maupun eksternal.⁹⁵ Pengawasan tersebut ditujukan guna mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada hakim.⁹⁶ Berdasarkan Keputusan bersama tersebut, terdapat perilaku yang harus dijunjung tinggi oleh seorang hakim, yakni berperilaku adil, jujur, arif dan bijaksana, mandiri, berintegritas tinggi, bertanggungjawab, menjunjung tinggi harga diri, berdisiplin tinggi, rendah hati, dan profesional.⁹⁷

Berperilaku adil sebagaimana dimaksud dalam peraturan ini adalah bahwa hakim harus menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan yang menjadi haknya, dengan didasarkan pada prinsip *equality before the law*.⁹⁸ Perilaku yang tergolong pada perilaku adil difokuskan pada perilaku hakim yang independen dan imparial, seperti perilaku tidak memihak dan mendengar kedua belah pihak, serta larangan untuk berkomunikasi di luar

94 Pasal 69 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

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

96 *Ibid.*

97 *Ibid.*

98 Huruf C angka 1 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

pengadilan dengan pihak yang berperkara.⁹⁹

Berperilaku jujur memiliki makna bahwa hakim harus berani menyatakan bahwa yang benar adalah benar dan salah adalah salah. Perilaku ini mewajibkan hakim beserta seluruh keluarganya untuk tidak meminta atau menerima janji, hadiah, hibah, warisan, pemberian, penghargaan, pinjaman, atau meminta berbagai fasilitas lainnya dari pihak-pihak baik yang langsung maupun tidak langsung memiliki keterkaitan dengan perkara yang sedang ditangani.¹⁰⁰

Hakim juga dilarang menggunakan pegawai pengadilan untuk meminta berbagai imbalan atau fasilitas tertentu kepada pihak-pihak yang langsung ataupun tidak langsung memiliki kepentingan terhadap perkara yang ditangani. Demi menegakkan perilaku jujur ini, hakim diwajibkan untuk melaporkan harta kekayaannya dan hadiah-hadiah yang diterimanya kepada KPK.¹⁰¹

Perilaku arif dan bijaksana bermakna mampu bertindak sesuai dengan norma-norma yang hidup dalam masyarakat baik norma-norma hukum, keagamaan, kebiasaan-kebiasaan, kesusilaan, dan memperhatikan situasi dan kondisi dan mempertimbangkan akibat dari tindakannya.¹⁰² Perilaku ini diwujudkan dalam bentuk perilaku hakim yang menghindari perbuatan-perbuatan yang secara moral dianggap tercela dalam rangka menjaga independensi dan imparisialitasnya.

Tindakan-tindakan tersebut di antaranya adalah kewajiban bagi hakim untuk berhati-hati dalam memberikan komentar di hadapan publik, seperti hakim tidak boleh memberi keterangan

99 *Ibid.*

100 Huruf C angka 2 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

101 *Ibid.*

102 Huruf C angka 3 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

atau pendapat mengenai substansi suatu perkara di luar proses persidangan pengadilan, ataupun memberi komentar terhadap sebuah putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum yang tetap, kecuali pada forum-forum ilmiah yang hasilnya tidak dimaksudkan untuk dipublikasikan yang dapat memengaruhi putusan hakim dalam perkara lainnya.¹⁰³ Selain itu, hakim juga dilarang untuk terlibat aktif sebagai anggota atau pengurus partai politik.¹⁰⁴

Sementara itu, bersikap mandiri sebagaimana dimaksud dalam peraturan ini adalah mampu bertindak sendiri tanpa bantuan pihak lain, bebas dari campur tangan siapapun dan bebas dari pengaruh apapun.¹⁰⁵ Kemandirian yang dimaksud adalah hakim harus mandiri secara individual maupun secara kelembagaan.

Secara individual, hakim dalam menjalankan fungsinya harus bebas dari pengaruh, tekanan, ancaman, serta bujukan, baik langsung maupun tidak langsung. Secara kelembagaan hakim harus bebas dari hubungan yang tidak patut dengan lembaga eksekutif dan legislatif serta kelompok lain yang berpotensi mengancam independensi hakim.¹⁰⁶

Sikap integritas yang tinggi memiliki makna bahwa hakim harus memiliki sikap dan kepribadian yang utuh, berwibawa, jujur, dan tidak tergoyahkan.¹⁰⁷ Integritas tinggi pada hakikatnya terwujud pada sikap setia dan teguh berpegang pada nilai-nilai atau norma-norma yang berlaku dalam melaksanakan tugas.¹⁰⁸

103 *Ibid.*

104 *Ibid.*

105 Huruf C angka 4 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

106 *Ibid.*

107 Huruf C angka 5 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

108 *Ibid.*

Bentuk-bentuk integritas tinggi dapat terwujud dalam bentuk menghindari konflik kepentingan baik karena hubungan pribadi ataupun hubungan pekerjaan dan finansial.¹⁰⁹

Selain itu, makna bertanggung jawab adalah hakim harus berani menanggung segala akibat atas pelaksanaan wewenang dan tugasnya tersebut. Hakim juga diwajibkan untuk menjunjung tinggi harga diri yang melekat berupa martabat dan kehormatan.¹¹⁰ Selain itu, hakim juga diwajibkan untuk memiliki ketaatan tinggi pada norma-norma atau kaidah-kaidah yang diyakini sebagai panggilan luhur untuk mengemban amanah serta kepercayaan masyarakat pencari keadilan.¹¹¹

Hakim dalam mengemban jabatannya wajib menunjukkan kerendahan hati yaitu kesadaran akan keterbatasan kemampuan diri, jauh dari kesempurnaan.¹¹² Artinya, hakim harus terhindar dari setiap bentuk keangkuhan. Seluruh pedoman perilaku etik tersebut, bertujuan agar hakim selalu mngedepankan sikap profesionalisme dalam melaksanakan kewenangannya.¹¹³ Makna profesional yang dimaksud adalah suatu sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan dan wawasan luas.¹¹⁴

109 *Ibid.*

110 Huruf C angka 7 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

111 Huruf C angka 8 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

112 Huruf C angka 9 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

113 Huruf C angka 10 Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

114 *Ibid.*

4. Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum

Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum ditetapkan berdasarkan Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP dengan tujuan menjaga kemandirian, integritas dan kredibilitas penyelenggara pemilihan umum di semua tingkatan dengan berpedoman pada dua belas asas yang telah ditetapkan oleh UU Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Asas-asas tersebut meliputi:¹¹⁵ Mandiri; Jujur; Adil; Kepastian hukum; Tertib; Kepentingan umum; Keterbukaan; Proporsionalitas; Profesionalitas; Akuntabilitas; Efisiensi; dan Efektivitas.

Lembaga penegak etik di bidang pemilihan umum pertama kali dibentuk pada tahun 2008 dengan nama Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (DK-KPU) dengan menggunakan dasar hukum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Pada tahun 2012, DK-KPU berubah menjadi Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum yang bersifat tetap.¹¹⁶

Ruang lingkupnya diperluas, tidak hanya meliputi pelanggaran etika yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (Pusat maupun Daerah), melainkan termasuk pelanggaran etika yang dilakukan oleh seluruh penyelenggara pemilihan umum di tingkat Pusat, daerah dan luar negeri. Susunan keanggotaan juga bertambah, dari semula hanya terdiri unsur KPU dan masyarakat berubah menjadi unsur-unsur masyarakat, KPU, Bawaslu, Pemerintah, dan utusan partai politik yang ada di DPR,¹¹⁷ dengan masa kerja 5 tahun.¹¹⁸

115 Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

116 Pasal 109 ayat (1).

117 Pasal 109 ayat (4).

118 Pasal 109 ayat (10).

Berkaitan dengan mekanisme kerja dan tata beracara DKPP, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 menetapkan bahwa ketentuan mengenai hal-hal tersebut diatur lebih lanjut dalam Peraturan DKPP.¹¹⁹ Pada tahun 2013, DKPP mengeluarkan dua peraturan, yaitu Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum dan Peraturan Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pemeriksaan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Persidangan Kode Etik dilakukan dengan prinsip cepat dan sederhana.¹²⁰

Dugaan pelanggaran Kode Etik didasarkan pada pengaduan dan/atau laporan dan/atau rekomendasi DPR.¹²¹ Pengaduan atau laporan dapat dilakukan secara langsung ataupun tidak langsung melalui media elektronik atau non-elektronik,¹²² yang disertai dengan sedikitnya dua alat bukti.¹²³

Untuk memenuhi prinsip cepat dan sederhana, berdasarkan ketentuan Pasal 25 DKPP dapat mengadakan sidang jarak jauh dalam keadaan tertentu. Berbeda dengan persidangan lain, pihak teradu tidak dapat memberikan kuasa kepada orang lain untuk menghadiri sidang.¹²⁴ Berkenaan dengan pemeriksaan, Pasal 19 memungkinkan pemeriksaan dilakukan di tingkat daerah oleh Tim Pemeriksa yang ditentukan oleh DKPP.

119 Pasal 114.

120 Pasal 1 Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum

121 Pasal 4 ayat (1) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

122 Pasal 7 ayat (3) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

123 Pasal 8 ayat (1) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

124 Pasal 26 Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

Penetapan putusan dilaksanakan selambat-lambatnya tujuh hari sejak sidang pemeriksaan dinyatakan selesai,¹²⁵ sedangkan pembacaan putusan dilakukan selambat-lambatnya tiga puluh hari sejak rapat pleno penetapan putusan.¹²⁶ Pada prinsipnya pengambilan putusan dilakukan atas dasar musyawarah mufakat,¹²⁷ namun dalam hal tidak tercapai maka dilakukan pemungutan suara.¹²⁸

Ketentuan Pasal 41 ayat (8) memungkinkan anggota DKPP mempunyai pendapat yang berbeda yang dituangkan dalam lampiran putusan. Bila dalam amar putusan Terlapor atau Teradu dinyatakan melanggar maka bentuk-bentuk sanksi yang dapat dijatuhkan berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian tetap.¹²⁹ Sebaliknya, jika tidak terbukti maka DKPP melakukan rehabilitasi.¹³⁰ Putusan bersifat final dan mengikat,¹³¹ dan penyelenggara pemilihan umum wajib melaksanakan putusan selambat-lambatnya tujuh hari sejak putusan dibacakan.¹³²

-
- 125 Pasal 41 ayat (1) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
 - 126 Pasal 41 ayat (2) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
 - 127 Pasal 41 ayat (6) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
 - 128 Pasal 41 ayat (7) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
 - 129 Pasal 42 ayat (3) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
 - 130 Pasal 42 ayat (4) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
 - 131 Pasal 43 ayat (1) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.
 - 132 Pasal 43 ayat (2) Peraturan Peraturan Nomor 1 Tahun 2013 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

D. Inisiatif Baru: RUU Etika Penyelenggara Negara

Merespon berbagai problem berkenaan dengan menurunnya etika atau moralitas dalam kehidupan berbangsa, MPR menetapkan Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa. Sebagai tindak lanjut dari Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/2001 yang masih dinyatakan berlaku berdasarkan Ketetapan MPR Nomor I/MPR/2003, dibuatlah RUU tentang Etika Penyelenggara Negara. Dalam daftar RUU Program Legislasi Nasional (Prolegnas) 2015-2019, RUU tentang Etika Penyelenggara Negara diusulkan oleh Komisi II. Dasar hukum pembentukan merujuk pada Ketetapan MPR RI No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa serta UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.¹³³

Terdapat tiga alasan mengapa RUU ini dibentuk.¹³⁴ **Pertama;** menciptakan dasar hukum bagi ketentuan membangun integritas penyelenggara negara. **Kedua;** membuat landasan bagi terwujudnya penyelenggara negara yang berakhlak dan beretika. **Ketiga;** berdasarkan Buku Memori DPR RI Periode 2009-2014, RUU ini merupakan RUU yang belum selesai dibahas.

Adapun sasaran yang ingin diwujudkan meliputi pembentukan sistem dan mekanisme kontrol terhadap sikap dan perilaku penyelenggara negara dari berbagai cabang kekuasaan, yaitu legislatif, eksekutif, yudikatif. Selain itu, RUU tentang Etika Penyelenggara Negara menjadi landasan hukum dalam penegakan kode etik dan standar etika penyelenggara negara. Akhirnya, RUU ini menciptakan sistem dan mekanisme kontrol sosial penyelenggara negara yang efektif untuk mencegah dan menindak pelanggaran norma etika.¹³⁵

133 Sekretariat Badan Legislasi DPR RI, *Deskripsi Konsepsi RUU Prolegnas 2015-2019*, hlm 17-18, 2015

134 *Ibid.*

135 *Ibid.*

Materi muatan RUU ini meliputi lima hal pokok, yakni kode etik penyelenggara negara, mekanisme pengawasan penyelenggara negara, hak dan kewajiban penyelenggara negara, tanggung jawab penyelenggara negara, serta larangan penyelenggara negara.¹³⁶ Dengan demikian, dapat dipastikan, RUU ini akan berfungsi sebagai undang-undang payung (*umbrella act*) yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai pokok-pokok etika penyelenggara negara.

Dilihat dari subyek yang terkena, ketentuan ini berlaku untuk seluruh penyelenggara negara, yakni mereka yang menjalankan fungsi legislatif, eksekutif, yudikatif, dan pejabat negara lain yang ditentukan dengan undang-undang. Sifat sebagai undang-undang payung secara jelas terlihat pada materi muatan yang hanya mengatur pokok-pokok etika penyelenggara negara, sebagaimana terdapat dalam Pasal 3 RUU yang mengatur Prinsip Etika Penyelenggara Negara, meliputi: (1) kejujuran; (2) transparansi; (3) ketepatan janji; (4) ketaatan; (5) keadilan; (6) kepatutan; (7) kewajaran; (8) tanggung jawab; dan (9) kehati-hatian.

Selanjutnya, Pasal 8 ayat (1) RUU mewajibkan seluruh lembaga penyelenggara negara membuat kode etik, dengan materi minimal berisi:¹³⁷ (1) prinsip dan norma Penyelenggara Negara; (2) tujuan dan sasaran; (3) kewajiban, hak, dan larangan; (4) bentuk pelanggaran Kode Etik dan sanksi; (5) penegak Kode Etik dan tata kerjanya; (6) tindak lanjut pelaksanaan penetapan putusan penegak kode etik; dan (7) hal lain yang secara khusus sesuai karakteristik masing-masing Lembaga Penyelenggara Negara. Selanjutnya, RUU ini juga mewajibkan setiap lembaga penyelenggara negara membentuk lembaga penegak kode etik yang bersifat tetap atau *ad hoc*.¹³⁸

Sayangnya, RUU ini tidak mengatur prinsip-prinsip pemeriksaan pelanggaran kode etik, misalnya apakah pemeriksaan

136 *Ibid.*

137 Pasal 8 ayat (2) RUU Etika Penyelenggara Negara.

138 Pasal 10 ayat (1) RUU Etika Penyelenggara Negara

tunduk pada asas-asas hukum acara sebagaimana pengadilan biasa. Akhirnya, dalam Ketentuan Peralihan, RUU ini mewajibkan seluruh lembaga penyelenggara negara yang belum memiliki kode etik membuat kode etik selambat-lambatnya satu tahun setelah pengundangan.

Melihat materi muatan RUU Etika Penyelenggara Negara, saya berpendapat tujuan pembentukannya agak sulit tercapai. Meskipun dikualifikasi sebagai undang-undang payung, RUU ini masih terlalu sederhana mengatur berbagai aspek berkenaan dengan etika atau moralitas.

Contoh paling nyata terlihat pada kehadiran aturan-aturan yang mewajibkan atau *mandatory rules*, sebagaimana terdapat dalam Pasal yang mengatur kewajiban lembaga penyelenggara negara yang belum memiliki kode etik untuk membuat kode etik selambat-lambatnya satu tahun setelah ketentuan ini diundangkan. Namun, RUU ini tidak secara eksplisit menentukan cara penegakannya.

E. Tantangan Penegakan Aturan Etika

Pertama; seringkali terdapat pandangan bahwa sepanjang perilaku tidak diatur oleh hukum, berarti secara moral tidak bermasalah. Dengan demikian, tantangan penegakan aturan-aturan moral dapat dimulai dengan mempertanyakan hubungan antara hukum dan moral.

Dalam bukunya, H.L.A Hart mengajukan empat pertanyaan penting mengenai hubungan ini.¹³⁹ Intinya, pertanyaan-pertanyaan tersebut mencakup hal-hal sebagai berikut: apakah perkembangan hukum dipengaruhi moral; apakah aspek moral perlu dimasukkan sebagai elemen dalam pengertian hukum dan sistem hukum; apakah hukum terbuka menerima kritik-kritik moral; dan bagaimanakah penegakan hukum terhadap pelanggaran moral.

139 H.L.A Hart, *Law, Liberty and Morality*, Stanford University Press, Stanford, California, 2002, hlm 1

Pertanyaan terakhir ini diformulasikan dalam berbagai bentuk, misalnya, apakah terhadap perbuatan yang dipandang dari standar-standar masyarakat pada umumnya merupakan perbuatan tidak bermoral dapat dikenai hukuman berdasarkan aturan-aturan hukum, atau apakah perbuatan tidak bermoral merupakan sebuah kejahatan.

Masih sejalan dengan pemikiran di atas, seringkali terdapat dua perspektif berbeda mengenai hubungan antara hukum dan moral.¹⁴⁰ Perspektif pertama adalah dari mereka yang menghadapi konflik antara tuntutan moral dan hukum, siapakah yang harus memilih apakah harus taat pada hukum atau tidak. Sedangkan perspektif yang kedua adalah dari mereka yang membuat dan melaksanakan hukum, dalam arti mereka harus memutuskan apakah dapat atau tidak memperlakukan seseorang tidak mematuhi hukum atas dasar tuntutan moral berbeda dengan pelanggar hukum biasa. Greenawalt berpendapat bahwa, meskipun tidak selalu, hukum acapkali menghendaki perilaku-perilaku sebagaimana telah ditetapkan oleh kewajiban hukum.¹⁴¹ Dalam kehendak tersebut terkandung kekuatan moral. Bahkan, Chief Justice Amerika Serikat Earl Warren mengatakan '*the law floats in the sea of ethics*'.¹⁴²

Kedua; berkenaan dengan peran partai politik dan politisi. Salah satu fungsi partai politik adalah fungsi pengisian jabatan-jabatan publik. Partailah yang akan menentukan siapa-siapa yang dapat duduk dalam jabatan publik, terutama melalui mekanisme pemilihan umum. Orang-orang yang berada dalam lingkungan dan mengendalikan sistem politik memiliki 'kesempatan' menggunakan kedudukan mereka untuk mendatangkan keuntungan bagi mereka sendiri.¹⁴³

140 Kent Greenawalt, *Conflicts of Law and Morality*, Oxford University Press, Oxford, 1989, hlm 3.

141 *Ibid*, hlm 25.

142 Jimly Assididqie, 'Pengenalan Tentang DKPP...', *op. cit*, hlm 11.

143 Bagir Manan dan Susi Dwi Harijanti, *Memahami Konstitusi: Makna dan*

Oleh karenanya, partai politik dan politisi merupakan salah satu elemen yang paling berpotensi melakukan tindakan-tindakan tidak beretika atau tidak bermoral. Dalam kaitan ini, Greg Craven menyatakan *'the overwhelming majority of politicians today are not politicians because they are important, but important because they are politicians'*.¹⁴⁴ Mayoritas politisi saat ini bukanlah politisi karena mereka penting, namun penting karena mereka adalah politisi.

Para politisi tidak seluruhnya 'buruk' atau lebih buruk dari yang lain, namun mereka cenderung memberikan penilaian tinggi bagi dirinya (*self-regarding*).¹⁴⁵ Bahkan, mereka juga cenderung 'memperbesar' kepentingan, bukan hanya untuk kekayaan melainkan juga untuk pengakuan dan *prestige*.¹⁴⁶

Menurut Bruno Frey dan Alois Stutzer, para politisi dapat menggunakan beberapa cara mendapatkan 'keuntungan' dari masyarakat atau 'mengekploitasi' masyarakat.¹⁴⁷

1. Politisi dapat membuat keputusan yang mereka ketahui menyimpang dari keinginan pemilih. Mereka melakukan hal tersebut karena memiliki ideologi sendiri atau mungkin mempunyai informasi yang tidak cukup.
2. Para politisi menjamin dirinya sendiri memperoleh keistimewaan yang luar biasa dalam bentuk penghasilan langsung untuk mereka, partai mereka, uang pensiun atau keuntungan-keuntungan lainnya, seperti mobil dan rumah.

Aktualisasi, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm 185.

144 Greg Craven, *Conversations with the Constitution*, UNSW Press, Sydney, 2005, hlm 15.

145 Bruno S. Frey dan Alois Stutzer, *'Direct Democracy: Designing a Living Constitution'*, Working Paper No. 167, Institute for Empirical Research in Economics, University of Zurich and Center for Research in Economics, Management and the Arts, September 2003, hlm 6-7 <<http://www.crema-research.ch/papers/2003-05.pdf>>

146 *Ibid*, hlm 6.

147 *Ibid*, hlm 7.

Hal ini terlihat dengan jelas manakala Setya Novanto (Ketua DPR RI) mengusulkan kepada Presiden RI melalui surat agar Pemerintah memberikan kenaikan uang muka pembelian mobil pejabat negara dari Rp 116,65 juta menjadi Rp. 250 juta. Berdasarkan Perpres No. 39 Tahun 2015 Presiden menyetujui kenaikan menjadi Rp 210,89 juta.¹⁴⁸

Perpres ini merupakan Perpres perubahan dari Perpres No. 68 Tahun 2010 mengenai Pemberian Fasilitas Uang Muka bagi Pejabat Negara pada Lembaga Negara untuk Pembelian Kendaraan Perorangan. Meskipun pada akhirnya, Presiden akan membatalkan Perpres tersebut,¹⁴⁹ namun penerbitan ketentuan itu dipandang oleh masyarakat sebagai pencederaan terhadap moralitas ataupun etika. Hal ini dikarenakan uang negara, yang antara lain berasal dari pajak yang dibayarkan oleh rakyat, digunakan untuk membiayai keperluan pribadi pejabat negara.

Sesuatu yang diatur dan didasarkan pada aturan hukum tertulis belum tentu secara otomatis menunjukkan bahwa tindakan atau perbuatan itu secara moral dapat diterima. Bahkan dipandang dari ajaran negara hukum, aturan semacam itu hanya digunakan sebagai 'justifikasi' untuk membenarkan tindakan. Oleh karenanya tidak tepat digolongkan sebagai *the rule of law*, melainkan *the rule by law*.

Para politisi juga memiliki kepentingan yang sama untuk melindungi dan memperbesar 'eksploitasi', dan hal itu berarti mereka mempunyai kesempatan membentuk sebuah kartel untuk melawan masyarakat umum.¹⁵⁰ Kalaupun ada politisi yang baik yang kebetulan menjadi anggota kartel tersebut, tindakan-tindakan yang dianggap bertentangan dengan '*common interests*' dengan

148 'Sulit jika Presiden Tak Teken', Kompas, Senin, 6 April 2015, hlm 2.

149 'Tunjangan Kendaraan, Presiden Cabut Perpres No. 39/2015', Kompas, Selasa, 7 April 2015, hlm 1.

150 *Ibid.*

cepat akan mendapat sanksi, dari yang paling ringan hingga yang terberat berupa pemecatan.

Penjelasan peran politisi di atas membawa kesadaran pentingnya menetapkan dan melaksanakan etika politik yang bermartabat yang harus dimaknai sebagai sebuah tuntunan berperilaku atau aturan perilaku yang penegakannya didasarkan pada moral. Meskipun suatu tindakan atau perilaku tidak melanggar aturan hukum apapun, sudah seharusnya pertimbangan dikembalikan pada etika yang berkenaan dengan nilai-nilai pantas atau tidak pantas, baik atau buruk.

Ketiga; berkenaan dengan kelembagaan serta prosedur atau mekanisme penegakan. Dari aspek kelembagaan sebagian besar lembaga penegak kode etik masih bersifat formalitas belaka, dan bahkan ada yang belum menjalankan tugasnya dengan efektif.¹⁵¹Kondisi serupa juga dijelaskan dalam Naskah Akademik RUU Etika Penyelenggara Negara yang menyatakan:

Selama ini belum semua lembaga dan profesi mempunyai kode etik dan lembaga penegakannya belum optimal karena adanya kekosongan peraturan perundang-undangan yang mengatur etika penyelenggara negara. Adanya lembaga penegak kode etik yang bekerja tidak optimal, karena dianggap tidak objektif dan independen serta cenderung melindungi oknum yang diproses dalam lembaga ini.¹⁵²

Menurut Jimly Asshiddiqie, salah satu penyebab utamanya berkaitan dengan aspek independensi, dan oleh sebab itu lembaga penegak kode etik harus direkonstruksi sebagai lembaga peradilan etik yang tunduk pada prinsip-prinsip peradilan modern, terutama transparansi, independensi, dan imparzialitas.¹⁵³

Selain itu, harus juga dicermati apakah berbagai asas hukum acara juga berlaku dalam pemeriksaan pelanggaran kode

151 Jimly Asshiddiqie, 'Peradilan Etika', Makalah, tanpa tahun, hlm 1. <www.jimly.com/makalah/namafile/158/Peradilan_Etika_03.pdf>

152 Naskah Akademik RUU Etika Penyelenggara Negara, Juli 2014, hlm 112.

153 *Ibid.*

etik, termasuk persidangan terbuka untuk umum. Sidang-sidang pemeriksaan yang dilakukan oleh DK-KPU dan DKPP bersifat terbuka. Bahkan, salah seorang Terlapor pernah mengadukan Ketua dan anggota KPU dan DK-KPU ke Polda Metro Jaya dengan tuduhan memperlakukan dirinya melalui persidangan terbuka.¹⁵⁴

Saat Akil Mochtar diperiksa oleh Majelis Kehormatan, proses pemeriksaan dilakukan secara tertutup, meskipun pemeriksaan saksi ada pula yang terbuka. Saya berpendapat proses pemeriksaan pelanggaran etika tidak dapat seluruhnya bersifat terbuka. Bahkan, saksi-saksi dapat meminta supaya pemeriksaan dilakukan secara tertutup. Pada perkara pemeriksaan pelanggaran hukum, yang berkaitan dengan kesusilaan dan anakpun, dinyatakan tertutup.

F. Kesimpulan

Tuntutan agar para pejabat publik memiliki standar moral tinggi serta memelihara kepercayaan masyarakat menyebabkan penyelenggaraan negara dan pemerintahan tidak cukup hanya didasarkan pada aturan-aturan hukum, melainkan termasuk pula aturan-aturan etika. Oleh karena itu, sejak masa Reformasi, di berbagai cabang kekuasaan terdapat aturan-aturan etika beserta segala aspeknya, termasuk kelembagaan serta prosedur penegakannya.

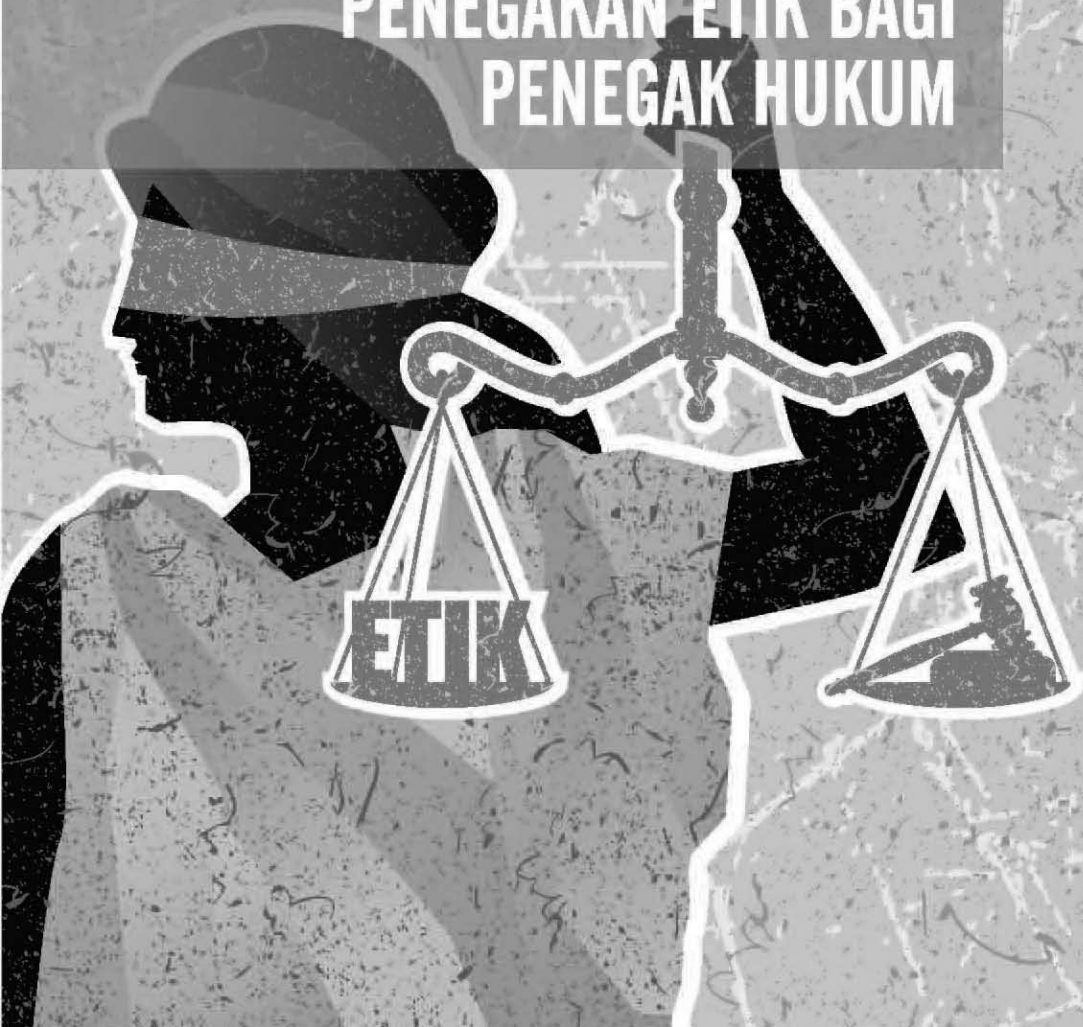
Namun dalam praktik, keberadaan ketentuan-ketentuan etika tersebut tidak dengan serta merta mampu meningkatkan moralitas para pejabat publik karena terkendala oleh beberapa sebab. **Pertama**; hukum seringkali dibenturkan dengan moral. Hal ini makin terasa apabila muncul pertanyaan, apabila terjadi konflik antara hukum dan moral, manakah yang harus didahulukan. Atau, apakah dapat diterima seseorang tidak mentaati hukum karena alasan-alasan moral. **Kedua**; lemahnya kesadaran dan keikutsertaan partai politik dan politisi dalam penegakan etika, serta **ketiga**; kurang efektifnya lembaga penegak kode etik.

154 Jimly Asshiddiqie, 'Peradilan Etika', *op., cit.*, hlm 5.

Disadari tidak mudah membentuk ketentuan-ketentuan berkenaan dengan etika. Hal ini disebabkan ketentuan-ketentuan mengenai standar etika tidaklah sederhana semata-mata berkaitan dengan penyuaipan dan korupsi, melainkan berkenaan dengan isu-isu atau persoalan-persoalan mengenai perilaku-perilaku, kepantasan, konflik kepentingan, reputasi, serta perubahan-perubahan standar etika atau moralitas. Mengingat luasnya persoalan-persoalan mengenai etika ini maka materi muatan RUU Etika Penyelenggara Negara harus ditinjau ulang untuk menghindarkan kesan bahwa RUU ini semata-mata berfungsi sebagai '*symbolic policy making*'.

BAB 03

PELAKSANAAN PENEGAKAN ETIK BAGI PENEGAK HUKUM



Penegakan Etik Hakim oleh Komisi Yudisial

Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H.

1. Kedudukan Hakim

Hakim adalah aktor utama penegakan hukum (*law enforcement*) di pengadilan yang mempunyai peran lebih, apabila dibandingkan dengan polisi, jaksa dan pengacara. Pada saat ditegakkan, hukum mulai memasuki wilayah *das sein* (yang senyatanya) dan meninggalkan wilayah *das sollen* (yang seharusnya). Hukum tidak lagi sekadar barisan pasal-pasal mati yang terdapat dalam suatu peraturan perundang-undangan, tetapi sudah “dihidupkan” oleh *living interpretator* yang bernama hakim.¹

Dalam memutuskan suatu perkara, hakim harus mengombinasikan tiga hal penting, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan hukum, dan keadilan hukum. Dengan cara itu, maka pertimbangan-pertimbangan hukum yang menjadi dasar penyusunan putusannya akan semakin baik.

Lebih dari itu, hakim juga perlu memiliki kemampuan untuk mengendalikan pikiran yang bisa memberikan arahan dalam berpikir dan bertindak dalam menjalankan aktifitas kehakimannya, yaitu falsafah moral (*moral philosophy*). Faktor falsafah moral inilah

1 A. Ahsin Tohari, 2004, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Jakarta: ELSAM, hal. 15-16.

yang penting untuk menjaga agar kebebasan hakim sebagai penegak hukum diimbangi dengan idealisme untuk memberikan keadilan bagi para pencari keadilan. Dalam pengertian lain, independensi peradilan harus juga diimbangi dengan pertanggungjawaban peradilan (*judicial accountability*).²

Namun, sebagaimana diketahui bersama, bahwa jabatan hakim di satu sisi merupakan jabatan yang sangat mulia, dan di sisi lain, jika tidak hati-hati, dapat merendahkan martabatnya karena banyak godaan yang siap menjerumuskannya. Jabatan hakim boleh dikatakan merupakan jabatan yang dekat sekali dengan godaan-godaan duniawi.

Betapa tidak, di tangan seorang hakim nasib dan masa depan seseorang akan ditentukan. Orang yang tadinya kaya raya dan terkenal sebagai donator di lingkungannya misalnya, tiba-tiba jatuh martabatnya sebagai manusia karena masuk penjara akibat putusan hakim.

Oleh karena itu, sudah menjadi suatu pandangan umum apabila orang yang berurusan dengan pengadilan akan berusaha semaksimal mungkin, dengan segala cara (baca menghalalkan segala cara) melakukan segala hal asalkan putusan hakim dapat berpihak kepadanya.

Hakim sebagai pemutus keadilan harus dijamin independensinya, ia tidak boleh terpengaruhi dan dipengaruhi oleh siapapun. 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 tak berhubungan dan kebal dari tekanan pihak luar. Seorang hakim yang independen memutus berdasarkan kejujuran, berdasarkan hukum sebagaimana yang diketahuinya,

2 Cetak Biru Pembaharuan Komisi Yudisial 2010-2025, Jakarta: Komisi Yudisial RI, 2010, hal. 23.

tanpa menghiraukan akibat yang bersifat personal, politis ataupun finansial. Hakim dianggap sebagai wakil Tuhan di atas dunia, dan apapun putusannya adalah benar (*res judicata pro veritate habetur*) terlepas apakah pada saat memutuskan seorang hakim dipengaruhi oleh perilaku yang salah atau bertentangan dengan hukum dan etika.

Namun demikian hakim yang baik, ia akan memutuskan suatu perkara sesuai dengan kebenaran ilmunya. Sebaliknya, hakim yang buruk ia akan memutuskan suatu perkara tidak menggunakan ilmunya, secara sadar ia akan mengkhianati ilmu yang sebenarnya ia ketahuinya.

Di sinilah letak pentingnya independensi hakim harus dibarengi dan dijaga dengan akuntabilitas hakim. Independensi hakim tanpa akuntabilitas hakim akan berpotensi menimbulkan putusan yang sewenang-wenang. Jadi independensi hakim sangat riskan melahirkan kemerdekaan bila tanpa akuntabilitas dan kontrol yang berseberangan dengan ide pembatasan kekuasaan.

Kondisi tersebut dapat melahirkan situasi tirani yudikatif yang meminggirkan cita-cita untuk menegakkan hukum dan keadilan. Kemerdekaan hakim tidak berada pada ruang hampa dan independensinya tidak bersifat absolut.

Hakim bukanlah manusia yang sempurna dan sangat mungkin melakukan kesalahan, karena itu kemandirian hakim harus disertai tanggung jawab (*accountability*). Bahkan Plato di masa lampau sudah memperingatkan ketidaksempurnaan hukum, seiring munculnya praktik penegakan hukum yang sekalipun sejalan dengan undang-undang, tetapi bertentangan dengan hak asasi manusia dan rasa keadilan. Sering dijumpai sejumlah putusan hakim yang tidak memiliki daya moralitas di dalamnya.

2. Penegakan Hukum yang Beretika

Munculnya Komisi Yudisial (KY) yang memiliki wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap (norma moral) perilaku

para hakim³, merupakan suatu terobosan yang melahirkan pergeseran makna terhadap norma etika.

Demikian juga Ketetapan MPR tentang Etika Berbangsa⁴, mengatur pejabat negara akan tunduk kepada Etika Kehidupan Berbangsa sebagai rumusan yang bersumber dari ajaran agama, khususnya yang bersifat universal, dan nilai-nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap, dan bertingkah laku dalam kehidupan berbangsa. Kesadaran akan arti pentingnya norma moral telah disadari oleh bangsa Indonesia terutama sejak amandemen konstitusi dengan menuangkan sejumlah ketentuan etika di dalam konstitusinya.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD 1945) mengatur norma moral dalam beberapa ayat. Presiden dan wakil presiden dapat diberhentikan karena melakukan perbuatan tercela. Demikian juga terhadap hakim dan hakim konstitusi serta anggota KY. Artinya, sekalipun tidak ada pelanggaran hukum korupsi misalnya, jika telah terbukti melakukan perbuatan tercela maka mereka dapat diberhentikan dari jabatannya. Pencantuman norma moral dalam sejumlah ketentuan di UUD 1945 mengindikasikan bahwa penegakan hukum saja tidak cukup, perlu juga dilakukan penegakan norma etika.

Norma etika atau disebut juga dengan istilah norma moral berbeda dengan norma hukum.⁵ Kalau norma hukum itu biasanya terdapat dalam sebuah peraturan perundang-undangan dan sanksinya tegas⁶, maka norma moral itu hidup dalam masyarakat

3 Pasal 24B UUD 1945 menyatakan bahwa Komisi Yudisial berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

4 Ketetapan MPR Nomor VI Tahun 2001.

5 Theo Huijbers, *Filsafat Hukum*, Jakarta: Kanisius, 1990. hal. 16

6 J. van Kan dan J.H. Beekhuis, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia, Cet.7 tahun 1977. hal. 10-11.

dan sanksinya tidak tegas. Dalam aliran hukum positivisme, Hart⁷ menjelaskan bahwa tidak perlu ada hubungan antara norma moral dan norma hukum. Artinya, norma moral berdiri sendiri di samping norma hukum.

Namun demikian, tidak seluruhnya kedua norma itu selalu harus terpisah, karena dalam bagian-bagian lain justru kedua norma tersebut kadang sulit dipisahkan. Fuller mengatakan bahwa hukum dan moral tidak bisa dipisahkan karena konsep hukum sendiri di dalamnya mengandung nilai moral.⁸

Sebagai contoh dapat disebut di sini, yaitu: norma dilarang membunuh, dilarang menipu, dilarang mencuri dan dilarang menfitnah. Semua contoh norma larangan itu juga merupakan norma hukum yang sekaligus mengandung unsur norma moral.

Memang akan lebih baik apabila suatu norma moral dijadikan sebagai norma hukum melalui peraturan perundang-undangan atau peraturan bersama, sehingga akan dapat dikenakan sanksi yang tegas. Tidak seperti sanksi yang dikenakan terhadap pelanggaran norma moral. Selain itu, tingkat ketaatan terhadap norma hukum yang mengandung norma moral itu diharapkan akan lebih baik karena pada dasarnya masyarakat sudah lama mengenal norma tersebut dalam bentuk norma moral yang bersumber dalam hati nurani.

3. Pengawasan Perilaku Hakim

Dalam uraian di atas, Hart mengatakan bahwa norma moral (etika) tidak perlu berhubungan dengan norma hukum. Akan tetapi kini telah berkembang pemikiran perlunya norma moral diadopsi untuk dijadikan sebagai norma hukum dalam suatu undang-undang.

7 W. Friedmann, *Teori & Filsafat Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, Cet. Pertama, 1990, hal.147.

8 Suri Ratnapala, *Jurisprudence*, Australia: Cambridge University Press, 2009, hal. 167. "law and morals cannot be separated because the very concepts of law carries within it certain moral qualities"

Dalam hal ini, Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 jo. Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (selanjutnya ditulis UU KY) dapat dijadikan sebagai suatu contoh konkret bahwa norma moral dapat diadopsi menjadi norma hukum. Oleh karena itu, pelanggaran atas norma tersebut akan dapat berakibat diberikan sanksi yang tegas, meskipun bukan dalam hukuman pidana, karena pelanggaran tersebut adalah pelanggaran atas kode etik perilaku hakim.

Misalnya, seorang hakim yang melakukan perbuatan tercela, yang jika dilihat dari sisi hukum, belum sampai kepada kualifikasi perbuatan pidana, akan tetapi tetap diancam dengan sanksi, yaitu sanksi pelanggaran etika. Sehingga KY berperan sebagai garda pertama dalam upaya pencegahan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh para hakim. Seorang hakim yang bernegosiasi dengan pihak berperkara mengenai putusan sudah dianggap melanggar kode etik berat sekalipun dalam negosiasi tersebut belum terjadi serah terima barang berharga atau uang sebagai suap. Jadi perbuatan pidananya belum terjadi, namun perbuatan pelanggaran kode etiknya sudah terjadi, dan di sini KY dapat mengusutnya.

Dengan pengawasan etika perilaku hakim yang ketat diiringi ancaman sanksi administratif, akan membuat para hakim berpikir dua atau tiga kali ketika mereka ingin melakukan perbuatan yang melanggar hukum. Hanya melakukan pelanggaran etika saja sudah diberikan sanksi, apalagi jika melanggar hukum.

Kalau perilaku hakim terjaga dengan baik, maka harapan masyarakat untuk memperoleh putusan pengadilan yang adil akan mudah diwujudkan. Hakim yang tidak melanggar norma etika adalah hakim yang baik.⁹ Dan hakim yang baik akan menghasilkan keputusan yang baik.

9 Bertens (1994) mengemukakan, etika memandang manusia dari segi dalam (batin), orang yang bersikap etis adalah orang yang benar-benar baik, sifatnya tidak bersiaft munafik. (Baca:Abdulkadir Muhammad, SH, *Etika Profesi Hukum*, Bandung: Aditya Bakti, 2001, hal. 17).

Sebagai suatu contoh penerapan norma etika dapat dilihat pada *The Bangalore Principles*¹⁰ (untuk selanjutnya ditulis Prinsip Bangalore), yang memuat prinsip-prinsip dasar perilaku hakim. Prinsip Bangalore adalah naskah kode etik perilaku hakim yang disusun dan disepakati bersama oleh perwakilan para hakim dari berbagai negara sebagai pedoman perilaku hakim di mana saja berada.

Kesepakatan Prinsip Bangalore pertama kali dicetuskan di Bangalore, India, pada Februari 2001. Pertemuan terakhir di Den Haag pada November 2002 menghasilkan draf yang diberi judul "*The Bangalore Principles of Judicial Conduct*" yang menghasilkan enam prinsip etika dasar hakim, yaitu: (1) kebebasan, (2) ketidakberpihakan, (3) integritas, (4) kesopanan, (5) kesetaraan, dan (6) kompetensi dan ketaatan.

Keenam prinsip tersebut secara singkat dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Prinsip **kebebasan** adalah suatu prasyarat terhadap aturan hukum dan suatu jaminan mendasar atas suatu persidangan yang adil. Oleh karena itu seorang hakim harus menegakkan dan memberi contoh mengenai kebebasan peradilan;
2. Prinsip **ketidakberpihakan** sangatlah penting agar seorang hakim dalam melaksanakan tugasnya tidak mengaharapkan imbalan, dan tanpa praduga. Seorang hakim harus memastikan bahwa perilakunya, baik di dalam ataupun di luar pengadilan, tetap terjaga;
3. Prinsip **integritas** mengatur agar seorang hakim harus memastikan bahwa perilakunya tidak tercela dari sudut pandang pengamatan yang wajar;
4. Prinsip **kepatutan/kesopanan** mengharuskan seorang hakim menghindari perilaku dan citra yang tidak patut dalam segala

10 http://www.transparency.org/building_coalitions/codes/bangalore_conduct.html, diakses bulan Januari 2005.

aktivitas hakim, serta harus rela menerima pembatasan pribadi yang mungkin dianggap membebani oleh masyarakat;

5. Prinsip **kesetaraan**, memastikan perlakuan yang sama terhadap semua orang di hadapan pengadilan. Seorang hakim harus menyadari dan memahami keberagaman masyarakat yang timbul dari berbagai sumber, seperti warna kulit, agama, kepercayaan, jenis kelamin, dan etnis;
6. Prinsip **kompetensi dan ketaatan**, menempatkan hakim pada posisi mengabdikan kegiatan profesionalnya di atas segala kegiatan lainnya. Seorang hakim akan mengambil langkah-langkah yang sungguh-sungguh untuk meningkatkan pengetahuan, keahlian, dan kualitas pribadi untuk melaksanakan tugas-tugasnya.

Aturan hukum yang terkait dengan tugas pengawasan perilaku hakim itu tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan. Dapat disebut di sini, antara lain UUD 1945 Pasal 24B, Undang-Undang (UU) Nomor 18 Tahun 2011 sebagai Perubahan UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY, UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (UU MA), UU Nomor 49, 50 dan 51 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum (UU PU), Peradilan Agama (UU PA), dan Peradilan Tata Usaha Negara (UU PTUN).

Seiring dengan dikeluarkannya UU MA Tahun 2009, KY bersama MA pada 8 April tahun 2009 telah mengesahkan Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) yang mengatur tentang etika dan perilaku hakim yang dilarang. KEPPH tersebut juga merupakan salah satu norma etika yang dipositifkan sehingga memiliki sanksi yang tegas yang berlaku bagi para hakim.

Isi dari KEPPH pada dasarnya memuat tentang 10 prinsip, 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, dan (10) Bersikap Profesional.¹¹

Pengaturan KEPPH di atas adalah sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 11A ayat (1) huruf F UU MA yang pada intinya menyatakan bahwa hakim agung dapat diberhentikan dengan tidak hormat apabila melanggar KEPPH. Ketentuan di atas merupakan wujud konkret penerapan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran norma etika. Kemudian Pasal 11A ayat (6) UU MA menyatakan bahwa hakim agung yang melanggar KEPPH mempunyai hak untuk membela diri di hadapan Majelis Kehormatan Hakim (MKH) sebelum MA dan/atau KY mengusulkan sanksi pemberhentian.

Dengan adanya penegasan pasal tersebut, KY bersama dengan MA dapat menyelenggarakan MKH. Pengaturan UU MA di atas telah menjadi rujukan bagi pembuatan UU PU, UU PA dan UU PTUN, sehingga para hakim yang berada di bawah MA pun mempunyai hak pembelaan yang sama di hadapan MKH.

4. Mekanisme Penjatuhan Sanksi

Hakim yang terbukti melakukan pelanggaran KEPPH berat mendapat sanksi pemberhentian tidak dengan hormat oleh Sidang Etik KY. Sebelum sanksi tersebut mempunyai kekuatan mengikat, hakim yang bersangkutan harus diberi kesempatan untuk membela diri di hadapan sidang Majelis Kehormatan Hakim (MKH).¹²

Kemudian MKH menyampaikan penjatuhan sanksi tersebut kepada MA untuk dilaksanakan. Selama ini (sebelum tahun 2013)

11 Angka 8.1.8.2.8.3. dan 8.4 serta angka 10.1. 10.2.10.3. dan 10.4 dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum oleh Putusan Uji Materi Keputusan Bersama MA dan KY tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Namun demikian Angka 8 (polos) dan 10 (polos) tidak dihapus. Artinya bab Disiplin dan Profesional masih eksis yang penerapannya merupakan wewenang Anggota Sidang Panel atau Pleno Komisi Yudisial.

12 Pasal 11 Ayat 6) UU Nomor 3 Tahun 2009.

sanksi berat yang dijatuhkan oleh KY terhadap hakim adalah perilaku pelanggaran KEPPH yang terkait dengan perbuatan pidana seperti menjadi makelar kasus, menerima suap, dan mendapat bagian dari objek perkara. Sebenarnya hal ini sudah masuk ke dalam ranah hukum pidana, sehingga sanksi pemberhentian itu semestinya diiringi dengan laporan perbuatan pidananya kepada penegak hukum sesuai dengan jenis kasusnya.

Perilaku yang terkait dengan perbuatan pidana sebenarnya bukan lagi menjadi persoalan etika, karena persoalan etika itu hanya terkait soal patut atau tidak patut, buruk atau baik, yang sanksi hukumnya tentu berbeda dengan hukuman ppidanaan. KY hadir bukan untuk menghukum para pelanggar perbuatan pidana, melainkan sebagai penjaga dan penegak kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim baik di dalam maupun di luar persidangan.

Perilaku hakim dalam persidangan itu dapat berwujud pada cara memimpin sidang dan perilaku lain dalam bersidang, seperti sikap memihak dalam memimpin persidangan, berbohong dalam merumuskan pendapat hukumnya, atau sengaja mengabaikan alat bukti atau fakta-fakta persidangan.

Perilaku hakim yang demikian jelas merupakan perilaku yang buruk atau tidak patut. Contoh perilaku di luar sidang antara lain perilaku main judi, suka mabuk, bertemu dengan pihak yang berperkara, dan melakukan perbuatan tercela atau asusila. Dengan perilaku demikian hakim telah melakukan perbuatan yang merendahkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilakunya sendiri.

Terhadap hakim yang terbukti adalah wajar jika dikenakan sanksi. Sanksi ini semata mata bukan merupakan penghukuman melainkan juga merupakan penyelamatan institusi peradilan dan penjagaan dan penegakan kehormatan keluhuran perilaku hakim. Sebaliknya apabila kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim dijatuhkan oleh pihak lain, maka menurut UU KY Nomor

18 Tahun 2011 Pasal 20 ayat (1) c, KY dapat mengambil langkah hukum atau langkah lain terhadap pihak yang merendahkan martabat hakim tersebut.

Mekanisme penjatuhan sanksi ini menjadi persoalan apabila sanksi yang diberikan oleh KY terhadap hakim adalah sanksi kategori sedang, seperti pemberhentian sementara dengan penundaan kenaikan pangkat atau nonpalu selama waktu tertentu. Beberapa sanksi demikian hingga kini ada yang tidak dilaksanakan atau dieksekusi oleh MA.

Bagi hakim yang diusulkan sanksi berat seperti pemberhentian, akan diberi kesempatan untuk melakukan pembelaan diri di sidang MKH. Bisa jadi setelah melakukan pembelaan di MKH¹³, sanksi itu ada kemungkinan berubah menjadi sanksi ringan berupa teguran atau peringatan saja, atau bahkan bisa jadi dibebaskan karena menurut MKH tidak cukup bukti.

Untuk sanksi ringan masih terbuka bagi hakim untuk mengikuti seleksi calon hakim agung. Oleh karenanya hakim yang telah dijatuhi sanksi pemberhentian baik oleh KY atau oleh MA tetapi tidak pernah diberi kesempatan melakukan pembelaan diri di sidang MKH merupakan kerugian besar bagi hakim itu sendiri.

Setelah revisi UU KY berlaku, yaitu UU No. 18 Tahun 2011, maka sanksi yang dijatuhkan oleh Sidang Pleno KY terhadap hakim terlapor, selain pemberhentian, berlaku secara otomatis apabila dalam jangka waktu selama 60 hari MA tidak menunjukkan sikap ketidaksetujuannya. Apabila MA merasa keberatan atas sanksi yang diusulkan KY tersebut, maka dilakukan pemeriksaan bersama KY dan MA. Dalam hal pemeriksaan bersama tidak ditemukan kata sepakat, maka usulan KY berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh MA (lihat Pasal 22D dan 22E) .

Untuk sanksi pemberhentian, oleh KY diusulkan kepada MA untuk dibentuk MKH dengan anggota majelisnya terdiri atas 4

13 Baca Keputusan Bersama KY dan MA tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, di bagian D. Penutup, angka 5.

anggota KY dan 3 anggota dari hakim agung. MKH memeriksa dan memutus adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman perilaku Hakim yang disusulkan oleh KY atau MA dalam waktu paling lama 60 hari terhitung sejak diterimanya usulan tersebut. Putusan MKH wajib dilaksanakan oleh MA dalam tenggat waktu 30 hari sejak tanggal diucapkannya keputusan itu (Pasal 22F).

5. Komisi Yudisial sebagai Pengadilan Etik

Berdasarkan konstitusi, KY dibentuk dengan memanggul dua kewenangan konstitusional, yaitu untuk menyeleksi calon hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Kewenangan lain KY menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim harus dimaknai bahwa kehormatan, martabat dan perilaku hakim harus dijaga jangan sampai jatuh terpuruk baik akibat perbuatannya sendiri ataupun akibat perbuatan pihak lain. Putusan hakim adalah martabat dan kehormatan hakim, maka jika hakim memainkan putusannya sebenarnya ia telah menjatuhkan martabat dan kehormatannya sendiri.

Demikian halnya jikalau perilaku hakim tidak patut atau tidak sesuai dengan tata susila, baik di dalam maupun di luar tugas kedinasannya maka sebenarnya ia telah menjatuhkan kehormatan dan martabatnya sendiri sebagai seorang hakim. Di sinilah KY hadir untuk menegakkannya.

Secara konstitusional jelas disebutkan bahwa penjaga dan penegak perilaku hakim adalah tugas KY, bukan lembaga lain. Maka adalah kesalahan konstitusional apabila ada lembaga lain diberikan kewenangan menjaga atau menangani perilaku hakim. Namun dalam UU Kehakiman Tahun 2009 dan UU MA Tahun 2009 disebutkan pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh MA.

Rumusan MA sebagai pengawas tingkah laku hakim menimbulkan kerancuan jika disandingkan dengan kewenangan KY sebagai pengaja dan penegak perilaku hakim sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945 Pasal 24B. Sama halnya adalah sebuah kesalahan konstitusional jikalau KY oleh UU diberi tugas mengawasi atau menilai Putusan (vonis) hakim, sebab soal putusan hakim adalah urusan yudisial yang menjadi tugas dan kewenangan MA sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 24.

Pengertian tingkah laku dan perilaku jelas memiliki arti yang sama yaitu perbuatan termasuk di dalamnya sikap hakim. Dengan demikian rumusan tugas pengawasan perilaku atau tingkah laku hakim oleh lembaga selain KY sebenarnya merupakan rumusan yang inkonstitusional, tidak sesuai dengan Pasal 24B UUD 1945. Selain inkonstitusional, juga menyulitkan dan menimbulkan pemborosan anggaran negara karena dalam praktiknya antara KY dan MA yang dilaksanakan Badan Pengawas (Bawas) seringkali bentrok karena obyek pengawasan adalah hakim yang sama.

Hakim terlapor yang diperiksa oleh KY seringkali diperiksa kembali oleh Bawas MA dalam kasus yang sama dan juga bisa sebaliknya, tentu hal ini merugikan pihak hakim sebagai pihak terlapor.

Kehadiran KY sebagai pengawas terhadap perilaku hakim sebenarnya diharapkan juga oleh MA sebagaimana dapat dilihat pada ide awal pembentukan MPPH (Mejelis Pertimbangan Penelitian Hakim) tahun 1968. MPPH diharapkan mengemban fungsi memberikan usul pengangkatan, promosi, pemberhentian serta tindakan hukuman.¹⁴

Dengan posisinya tersebut, fungsi KY pada dasarnya sangat terkait dengan fungsi dari kekuasaan kehakiman (yudisial) sebagaimana halnya dengan lembaga pengadilan. Jika lembaga pengadilan hukum (*court of law*) memilik fungsi mengadili perkara

14 Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, Risalah Komisi Yudisial RI, Jakarta, tanpa tahun, hal. 13.

hukum, maka KY juga memiliki fungsi sebagai pengadilan etika (*court of ethics*) yang mengadili perkara etika (perilaku) para hakim.¹⁵ Oleh karenanya, sudah saatnya jika prinsip-prinsip umum pengadilan modern berlaku juga bagi pengadilan etika di KY. Sidang MKH yang dilakukan secara terbuka telah menunjukkan bahwa sidang pengadilan etik sudah memenuhi prinsip pengadilan hukum.

Dengan demikian Bab Kekuasaan Kehakiman yang tercantum di dalam UUD 1945 kini harus dibaca bukan hanya kekuasaan kehakiman di bidang hukum yang dilakukan oleh MA beserta pengadilan di bawahnya dan sebuah Mahkamah Konstitusi, melainkan juga termasuk kekuasaan kehakiman di bidang etik yang dilakukan oleh KY. Sehingga penempatan Komisi Yudisial di bagian Bab Kehakiman itu sudah tepat.

Sebagai perbandingan hukum, sebelum tahun 1985 masyarakat Indonesia hanya mengenal Pengadilan Umum, Pengadilan Agama, dan Pengadilan Militer, namun setelah tahun 1985 masyarakat mengenal lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara yang objek sengketaanya adalah surat keputusan pejabat administrasi, yang tentunya pada waktu awal kemunculannya oleh masyarakat dipandang “aneh” tidak lazim.

Kemudian di awal reformasi pasca amandemen UUD 1945 tahun 2003 masyarakat diperkenalkan dengan lembaga Pengadilan Tata Negara yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dengan kewenangan antara lain mengadili UU dan sengketa kewenangan lembaga negara, serta lahirnya Pengadilan Etik yang dilakukan oleh KY dengan objek perkara nonhukum, yakni norma etik yang tersusun dalam Kode Etika dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

Jadi kini masyarakat telah dikenalkan dengan enam model lembaga pengadilan yaitu Pengadilan Umum, Pengadilan Agama, Pengadilan Militer, Pengadilan Tata Usaha Negara, Pengadilan

15 Bandingkan Jimly Asshiddiqie, 2013, *Menegakan Etika Penyelenggara Pemilu*, Jakarta: Rajagrafindo Persana, hal 45.

Tata Negara dan Pengadilan Etik. Di lingkungan penyelenggara pemilihan umum dikenal Pengadilan Etik yang dilakukan oleh Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

6. Pengalaman Majelis Kehormatan Hakim

Pengalaman KY dan MA menyelenggarakan MKH seiring keluarnya UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA. Pasal 11A ayat (6) mengatur bahwa sebelum MA dan/atau KY mengajukan usul pemberhentian baik dari MA maupun KY, hakim agung mempunyai hak untuk membela diri di hadapan MKH.

Mekanisme serupa juga digunakan kepada hakim di semua lingkungan MA seiring disahkannya UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum. Adalah oknum hakim yang merupakan Ketua Pengadilan diputus oleh MKH diberhentikan dengan tidak hormat dikarenakan oknum hakim tersebut terbukti melanggar KEPPH.

Sejak sidang MKH dilaksanakan kali pertama tersebut, sudah 19 keputusan MKH yang dijatuhkan. Keputusan MKH dengan pemberhentian tidak dengan hormat dari jabatan hakim/hakim agung sebanyak 7 (tujuh) keputusan, sisanya berupa sanksi pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri, dan sanksi hakim yustisial selama waktu tertentu. Dari 19 keputusan MKH tersebut, 10 (sepuluh) diantaranya adalah usulan KY, sisanya merupakan usul MA. MKH juga pernah memberhentikan oknum hakim agung yang terbukti melanggar KEPPH.

Pengalaman diselenggarakannya MKH juga diwarnai *disenting opinion*. Contohnya, KY merekomendasikan pemberhentian terhadap oknum hakim, tetapi dalam keputusannya MKH menjatuhkan sanksi menonpalukan sebagai hakim yustisial, penurunan pangkat 1 (satu) tingkat lebih rendah dengan akibat hukumnya dikurangi tunjangan remunerasi sebesar 100% selama menjadi hakim yustisial.

Pembentukan MKH yang merupakan forum pembelaan diri oleh hakim dalam mekanisme pemberhentian hakim relevan dengan urgensi pembentukan KY sebagaimana dimaksud di atas. Studi politik hukum mengkaji lebih jauh gagasan utama pembentukan MKH sebagai bagian dari mekanisme pengawasan hakim khususnya dalam pemberhentian hakim.

Studi politik hukum terkait MKH akan menegaskan adanya *legal policy* dari pembentuk undang-undang dalam menyeimbangkan kedudukan MA dan KY dalam mekanisme pemberhentian hakim. Pembentukan MKH semakin menegaskan komitmen negara untuk melakukan perbaikan atas independensi kekuasaan kehakiman yang akuntabel.

Dari pengalaman pembentukan MKH di atas, telah dilakukan 24 sidang MKH. Pembentukan Majelis Kehormatan hakim dengan angka tersebut, 12 usulan dari MA dan 12 dari KY. Sebanyak 13 hakim telah diberhentikan melalui MKH. Pengalaman pembentukan MKH sebagaimana dimaksud di atas, ditarik hasil analisis bahwa pembentukan MKH sesuai dengan politik hukum pembentukan MKH. Berikut hasil analisisnya, yaitu :

1. MKH mampu menindak hakim-hakim yang melanggar KEPPH. Hal ini dapat dilihat dari pengalaman pembentukan MKH mampu menindak hakim yang melakukan pelanggaran KEPPH karena beberapa pelanggaran seperti menerima pemberian dari pihak yang berperkara, berkomunikasi dengan pihak yang berperkara, dan tindakan asusila;
2. Pembentukan MKH merupakan langkah konkret dalam melakukan pengawasan hakim. Baik pengawasan eksternal oleh KY maupun pengawasan internal oleh MA, MKH merupakan upaya represif dalam menindak hakim yang melanggar KEPPH dalam kerangka pengawasan hakim;
3. Pembentukan MKH telah menjalankan fungsi pengawasan hakim secara represif sebagai forum pembelaan hakim

yang melanggar KEEPH, secara independen dan tidak terpengaruh oleh kekuasaan eksekutif maupun legislatif dalam menjatuhkan sanksi kepada hakim;

4. Pembentukan MKH merupakan bentuk keseimbangan kewenangan antara MA sebagai pengawas internal dan KY sebagai pengawas eksternal, dalam menindaklanjuti usulan pemberhentian hakim. Oleh karenanya, tidak ada lembaga yang dominan baik MA maupun KY dalam mengusulkan pemberhentian hakim sekaligus memutus;
5. Pembentukan MKH mendukung terlaksananya independensi kekuasaan kehakiman dan akuntabilitas kekuasaan kehakiman. Pembentukan MKH merupakan bagian dari upaya represif menindak hakim yang melanggar KEPPH. Penindakan terhadap hakim yang melanggar KEPPH melalui MKH relevan dengan semangat membangun mental hakim agar independen dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara. Selain itu, pelaksanaan kekuasaan kehakiman menjadi akuntabel sesuai dengan prinsip-prinsip yang dikandung dalam KEPPH.

Penegakan Etik bagi Jaksa¹

H.M. Prasetyo²

I. Pendahuluan

Setiap aparat penegak hukum harus berpihak pada kebenaran, bukan pada yang lain seperti atasan, kelompok, atau korps masing-masing. Hukum juga harus ditegakkan dengan profesional, akuntabel, dan transparan. Setiap warga negara, termasuk aparat penegak hukum, juga tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Apabila ada oknum aparat penegak hukum melanggar ketentuan, sudah tentu harus ditindak oleh aparat penegak hukum juga.

Hal ini dapat mengakibatkan terjadinya gesekan antara penegak hukum yang satu dengan yang lain. Dalam hal ada konflik kepentingan seperti ini, sudah seharusnya aparat penegak hukum selalu berpihak pada kebenaran. Di samping itu, aparat penegak hukum harus selalu memberikan contoh keberpihakan pada kebenaran dan memberikan contoh kerjasama yang baik kepada masyarakat.

Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan interaksi antara berbagai perilaku manusia yang mewakili kepentingan-

1 Makalah dibuat untuk memenuhi permintaan penulisan untuk Buku Bunga Rampai yang akan diterbitkan oleh Komisi Yudisial Republik Indonesia

2 Jaksa Agung Republik Indonesia

kepentingan yang berbeda dalam bingkai aturan yang telah disepakati bersama, sehingga penegakan hukum tidak dapat semata-mata dianggap sebagai proses menerapkan hukum, sebagaimana pendapat kaum legalistik. Namun lebih merupakan proses bekerja atau bagaimana hukum diterapkan melalui berbagai hubungan interaksi perilaku manusia yang mewakili institusi dan kepentingan yang berbeda.

Dengan demikian proses bekerjanya hukum dipengaruhi oleh manusia-manusia yang menjalankan hukum, atau dengan perkataan lain, penegakan hukum sangat berhubungan erat dimensi perilaku manusia. Dengan pemahaman tersebut maka kita dapat mengetahui penegakan hukum sendiri pada hakikatnya tidak hanya memiliki sifatnya yang normatif (*rules*), tetapi hukum juga sebagai suatu perilaku.³

Jaksa sebagai salah satu aparat penegak hukum, yang secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan, tepatnya pada Pasal 1 Butir 1 ditentukan bahwa :*"Jaksa adalah pejabat fungsional yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang"*.

Sedangkan dalam Pasal 1 Butir 2 disebutkan :*"Penuntut Umum adalah jaksa yang diberi wewenang oleh undang-undang ini untuk melakukan penuntutan dan melaksanakan penetapan hakim"*.

Dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, Pasal 2 Ayat (1) ditegaskan bahwa *"Kejaksaan R.I. adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara dalam bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang"*. Kejaksaan sebagai pengendali proses perkara (*Dominus Litis*), mempunyai kedudukan sentral dalam penegakan hukum, karena

3 Yudi Krisitiana, *"Menuju Kejaksaan Progresif, Studi tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi"*, Penerbit Masyarakat Transparansi Internasional Jakarta, 2009. Hal 19.

hanya institusi Kejaksaan yang dapat menentukan apakah suatu kasus dapat diajukan ke pengadilan atau tidak berdasarkan alat bukti yang sah menurut Hukum Acara Pidana.

Di samping sebagai penyandang *Dominus Litis*, Kejaksaan juga merupakan satu-satunya instansi pelaksana putusan pidana (*executive ambtenaar*). Karena itulah, Undang-Undang Kejaksaan yang baru ini dipandang lebih kuat dalam menetapkan kedudukan dan peran Kejaksaan RI sebagai lembaga negara pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penuntutan.

Dalam melaksanakan tugasnya, dengan kekuasaan yang besar tersebut maka dimungkinkan akan timbul banyak penyelewengan, baik oleh jaksa maupun tata usaha di Kejaksaan. Walaupun selama ini telah ada pengawasan internal, yaitu Bidang Pengawasan berdasarkan Peraturan Presiden RI Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia yang menegaskan bahwa pengawasan di Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung Muda Pengawasan

Sedangkan pengawasan eksternal dilakukan oleh Komisi Kejaksaan berdasarkan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI yang memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk sebuah komisi yang susunan dan kewenangannya diatur oleh Presiden. Undang-undang ini menyebutkan bahwa tujuan pembentukan Komisi Kejaksaan adalah untuk meningkatkan kualitas kinerja Kejaksaan. Presiden kemudian mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 18 tahun 2005 tentang Komisi Kejaksaan RI pada tanggal 7 Februari 2005 yang kemudian diubah dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 18 Tahun 2011 pada tanggal 4 Maret 2011.

Seorang jaksa, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia sebelum memangku jabatannya, harus mengikrarkan dirinya bersumpah/berjanji sebagai pertanggungjawaban dirinya kepada negara, bangsa dan lembaganya. Berkaitan dengan itu

pula dibentuklah Kode Etik Jaksa berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-014/A/JA/11/2012 tentang Kode Perilaku Jaksa. Kode Etik jaksa serupa dengan kode etik profesi yang lain. Kode etik ini mengandung nilai-nilai luhur dan ideal sebagai pedoman berperilaku dalam satu profesi. Apabila dijalankan sesuai tujuan, akan melahirkan jaksa-jaksa yang memang mempunyai kualitas moral yang baik dalam melaksanakan tugasnya.

II. Profesionalitas dan Moralitas Jaksa Selaku Aparat Penegak Hukum

Secara etimologis, kata *moral* berasal dari kata *mos* dalam bahasa Latin, bentuk jamaknya *mores*, yang artinya adalah tata cara atau adat-istiadat. Kamus Besar Bahasa Indonesia mengartikan moral sebagai akhlak, budi pekerti, atau susila.

Moral sering juga dipadankan dengan istilah “kesadaran etis”, yaitu kesadaran manusia tentang mana yang benar dan mana yang salah, tentang mana yang baik dan mana yang jahat, tentang mana yang pantas/tepat dan mana yang tidak pantas. Dengan kesadaran itu, manusia terdorong untuk harus melakukan apa yang seharusnya ia lakukan, dan sedapat mungkin tidak melakukan apa yang tidak seharusnya ia lakukan.

Moralitas, menurut Sigmund Freud, membantu seorang individu menjinakkan dorongan naluriah manusia antara lain 1) nafsu ingin memiliki dan menikmati dan 2) agresi yaitu nafsu ingin menghancurkan dan menguasai, sedemikian rupa sehingga ia menjadi warga yang berguna menunjang kehidupan kelompok yang damai.⁴ Seseorang yang tidak memfungsikan dengan sempurna moral yang telah ada dalam diri manusia, maka manusia tersebut akan menjadi manusia yang akan selalu melakukan perbuatan atau tindakan-tindakan yang sesat.

4 Bernard L. Tanya, *Penegakan Hukum Dalam Terang Etika.*, (Yogyakarta, Genta Publishing, 2011) Hal. 32.

Dengan demikian, manusia tersebut telah merendahkan martabatnya sendiri.⁵ Mengambil intisari dari berbagai pendapat tersebut, maka menurut penulis, moral merupakan sebuah dorongan yang berasal dari dalam diri manusia tersebut, yang memampukannya untuk melakukan hal yang menurutnya benar dan tidak melakukan hal yang menurutnya salah.

Sementara itu, menurut Manuel G Velasquez, etika pada dasarnya lebih merupakan penelaahan standar moral, proses pemeriksaan standar moral atau masyarakat untuk menentukan apakah standar moral tersebut masuk akal atau tidak untuk diterapkan dalam situasi dan permasalahan yang konkret.⁶

Dalam tata pergaulan antara manusia satu dan lainnya hampir dapat dipastikan bahwa kehendak bebas yang sebebas-bebasnya tidak pernah dapat terwujud. Terdapat sejumlah benturan yang harus diwujudkan menjadi setara dan berimbang antar manusia dalam tata pergaulan itu.

Oleh karena benturan itulah, estetika pergaulan yang serasi dan selaras harus diwujudkan dan harus dapat dikembalikan pada jalinan nilai agar semua pihak dapat menerimanya secara moral. Dengan bahasa yang lebih sederhana, Franz Magnis Suseno menulis bahwa etika membantu kita mencari orientasi secara kritis dalam berhadapan dengan moralitas yang membingungkan.⁷

Dalam perkembangannya, tidak dapat disangkal lagi, bahwa isu mengenai moralitas merupakan pemasalahan yang kerap diangkat ke permukaan oleh masyarakat apabila berbicara mengenai kinerja aparaturnya Kejaksaan dewasa ini. Bagi Kejaksaan sendiri, berbagai kritik dari masyarakat tersebut merupakan sebuah modal

5 Supriadi, *Etika dan Tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia* (Jakarta, Sinar Grafika, 2006). Hal. 12.

6 Velasquez, Manuel G. *Etika Bisnis : Konsep dan Kasus (Edisi Ke-5)*. Diterjemahkan oleh Ana Purwaningsih, Kurnianto, dan Totok Budi Santoso, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2005) Hal.12

7 Franz Magnis Suseno, dikutip dalam Supriadi, Op. Cit., Hal. 10

berharga dan tantangan yang harus dijawab dengan menunjukkan sikap keprofesionalitas dalam setiap pelaksanaan tugasnya. Hanya dengan menunjukkan sikap dan tindakan yang nyata-lah, berbagai keragu-raguan publik yang diarahkan kepada Kejaksaan tersebut dapat diubah menjadi kepercayaan (*trust*).

Tugas menegakkan hukum, harus diakui merupakan tugas penuh tantangan dan godaan. Dalam seluruh proses, tidak hanya membutuhkan kecermatan, tetapi juga amat sarat dengan godaan. Di situ ada godaan menyalahgunakan kekuasaan, sebab aparat hukum memegang kekuasaan besar, termasuk mengutak-utik secara teknis dan ayat hukum. Di situ pula banyak godaan uang, serta tawaran nepotisme dan kolusif, sebab orang cenderung cari selamat jika berurusan dengan hukum⁸.

Beratnya tantangan yang digambarkan oleh Bernard L Tanya juga dirasakan aparatatur Kejaksaan dalam mengemban tugas dan tanggung jawabnya selaku penegak hukum. Memang harus diakui, tidak sedikit oknum warga Kejaksaan yang pada akhirnya kalah atas godaan tersebut dan pada akhirnya terlibat dalam berbagai perbuatan yang tidak terpuji termasuk menyalahgunakan kewenangan untuk memeras terdakwa, saksi maupun korban, tawar menawar pasal dakwaan, berat ringannya tuntutan dan berbagai bentuk penyimpangan lainnya. Namun masih banyak tentunya aparat Kejaksaan yang tetap menjunjung tinggi martabat dan kehormatannya serta memilih untuk mensyukuri apa yang telah diberikan oleh Tuhan Yang Maha Kuasa terhadap dirinya dan keluarganya.

Profesional mengandung pemahaman akan pelaksanaan atau implementasi dari tugas, wewenang serta fungsi seseorang sehubungan dengan pangkat, jabatan dan kedudukannya yang bermuara pada pertanggungjawaban (*responsibility*), yang mencakup:

8 Bernard L. Tanya, *Op. Cit.*, Hal. 73

1. Pertanggungjawaban secara ilmiah atau keilmuan (*Science Responsibility*).
2. Pertanggungjawaban secara hukum (*Legal/Law Responsibility*).
3. Pertanggungjawaban secara sosial (*Social Responsibility*).

Ketiga pertanggungjawaban di atas (keilmuan, hukum dan sosial) bisa dimaknai juga merupakan pertanggungjawaban kepada Tuhan YME, artinya apabila seseorang apapun kedudukannya dan jabatannya apabila telah dapat melaksanakan tugas dan wewenang yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, secara hukum dan secara sosial, maka dengan sendirinya dan dapat kita yakini bahwa pelaksanaan tugas dan wewenang tersebut juga dapat dipertanggungjawabkan kepada Tuhan YME.

Integritas berarti pelaksanaan tugas dan wewenang dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara, terutama dalam penegakan hukum yang baik selain harus didasarkan pada prinsip-prinsip profesional juga harus didasarkan pada integritas yang terpuji dan tidak tercela dari para penyelenggara penegak hukum itu sendiri.

Penilaian ada tidaknya integritas yang baik dari aparaturnya penyelenggara penegak hukum dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan dan penegakan hukum pada pokoknya dapat dilihat atau diukur dari :

1. Pelaksanaan tugas semata-mata didasarkan pada kepercayaan atau amanah baik dari undang-undang atau dari negara.
2. Terbebas dari kepentingan apapun baik kepentingan pribadi, keluarga atau kepentingan politik.
3. Adanya niat atau kemauan yang sungguh-sungguh (komitmen) demi semua aparaturnya penyelenggara negara dalam rangka penyelenggaraan negara dan pemerintahan dan penegakan hukum, bukan semata untuk kepentingan penegakan hukum dan keadilan masyarakat.

Profesionalitas adalah sikap yang penuh dengan integritas dalam penanganan perkara tindak pidana korupsi. Setidaknya sikap profesional tersebut dibuktikan dengan :

1. Penanganan perkara tidak lama dan berlarut-larut yang menyebabkan hak asasi manusia pihak yang terkait menjadi sangat terganggu.
2. Pembuktian yang selaras antara unsur melawan hukum dan unsur kerugian negara.
3. Ketepatan penggunaan pasal yang disangkakan dalam proses penyidikan dan dakwaan dalam proses penuntutan.
4. Proses penyitaan dan penangkapan/penahanan yang tepat waktu agar tidak memberikan kesempatan pihak terkait menghilangkan/mempengaruhi alat bukti atau barang bukti.
5. Pemenuhan terhadap ketentuan syarat formil maupun materiil dalam sebuah penyidikan maupun penuntutan.
6. Kenetralan aparat penegak hukum, terutama di daerah kinerja aparat tersebut harus lepas dari persoalan keterkaitan lembaga, dalam hubungannya pada penegakan hukum. Menjaga netralitas dengan melepaskan diri dari pengaruh politik, diharapkan para aparat tersebut lebih serius dalam penanganan penegakan hukum dan penanganan kasus.
7. Keputusan aparat penegak hukum juga rentan dimanfaatkan kelompok politik di luar.
8. Transparan dalam menangani kasus.

Jabatan penegak hukum bukan sekadar lahan pekerjaan (*vocation*) namun juga merupakan profesi. Penegak hukum sebagai seorang profesional dituntut untuk mempunyai tiga karakteristik, yaitu: keahlian (*expertise*), tanggung jawab (*responsibility*)/pertanggungjawaban sosial (*social responsibility*), serta rasa kesatuan

dan keterikatan (*corporateness*) dalam menegakkan martabat kompetensi profesinya.

Samuel P. Huntington dalam bukunya berjudul "*Prajurit dan Negara. Teori dan Politik Hubungan Militer-Sipil. (The Soldier and The State)*" menegaskan: "*The distinguishing characteristics of a profession as a special type of vocation are its expertise, responsibility and corporateness*" (Hal yang membedakan karakteristik sebuah profesi sebagai suatu jenis pekerjaan yang khusus adalah keahlian, tanggung jawab, dan kesatuannya).

Penjabaran dari hal tersebut adalah:

1. *Expertise*(keahlian). Orang yang profesional adalah seorang ahli yang memiliki pengetahuan dan keterampilan khusus dalam suatu bidang yang penting, yang merupakan kerja keras manusia. Keahliannya diperoleh hanya dari pendidikan yang tinggi dan pengalaman. Ini menjadi dasar dari standar objektif kemampuan profesional yang membedakan profesi dengan orang awam dan mengukur kemampuan relatif para anggota profesi tersebut. Standar-standar tersebut bersifat universal. Melekat dalam pengetahuan dan ketrampilan serta dapat diaplikasikan secara umum tanpa dibatasi oleh waktu dan tempat.
2. *Responsibility* (tanggung jawab). Orang yang profesional adalah seorang yang ahli dalam praktik profesinya, bekerja dalam sebuah konteks sosial, dan melakukan suatu pelayanan, yang sifatnya penting bagi fungsi masyarakat. Karakter inti dan umum pelayanannya dan sifat monopoli terhadap keterampilan yang dimilikinya membebani para profesional dengan tanggung jawab untuk memberikan pelayanan pada saat diperlukan oleh masyarakat. Tanggung jawab sosial ini membedakan seorang profesional dengan para ahli lainnya yang hanya memiliki keterampilan intelektual.
3. *Corporateness* (kesatuan). Para anggota dari suatu profesi

saling berbagi rasa persatuan dan kesadaran akan keberadaan mereka sebagai sebuah kelompok yang berbeda dari orang awam. Rasa kebersamaan ini bersumber dan kedisiplinan dan pelatihan kemampuan profesional, ikatan kerja bersama, dan saling berbagi suatu tanggung jawab sosial yang unik. Rasa kesatuan terwujud dalam suatu organisasi profesional yang membentuk dan menerapkan standar tanggung jawab profesional.

Jabatan penegak hukum sebagai jabatan profesi, di samping harus mempunyai tugas dan wewenang sesuai dengan perkembangan zaman serta dinamika masyarakat; juga dituntut memiliki kemampuan kognitif dan afektif dalam penegakan hukum dan keadilan.

Kemampuan kognitif berarti kemampuan yang berkaitan dengan pengenalan dan penafsiran lingkungan oleh seseorang yang bercirikan keilmuan. Sedangkan kemampuan afektif berkenaan dengan perasaan yang tercermin pada sikap seseorang yang ditandai oleh tanggungjawab sosialnya.

III. Standar Minimum Profesi Penegak Hukum dan Kode Etik Jaksa

Etika profesi adalah sikap hidup untuk memenuhi kebutuhan pelayanan profesional dari klien dengan keterlibatan dan keahlian sebagai pelayanan dalam rangka kewajiban masyarakat sebagai keseluruhan terhadap para anggota masyarakat yang membutuhkannya dengan disertai refleksi yang saksama. Berdasarkan pengertian terdapatnya kaidah-kaidah pokok etika profesi sebagai berikut:

Etika profesi adalah sikap etis sebagai bagian integral dari sikap hidup dalam menjalani kehidupan sebagai pengemban profesi. Hanya pengemban profesi yang bersangkutan yang dapat atau yang paling mengetahui tentang apakah perilakunya dalam

mengemban profesi memenuhi tuntutan etika profesinya atau tidak. Karena tidak memiliki kompetensi teknis, maka awam tidak dapat menilai hal itu. Ini berarti, kepatuhan terhadap etika profesi akan sangat tergantung pada akhlak dan moral pengemban profesi yang bersangkutan.

Di samping itu, pengemban profesi sering dihadapkan pada situasi yang menimbulkan masalah pelik untuk menentukan perilaku apa yang memenuhi tuntutan etika profesi. Sedangkan perilaku dalam pengembanan profesi dapat membawa akibat negatif yang jauh terhadap klien, di mana kenyataan tersebut dapat menunjukkan bahwa kalangan pengemban profesi itu sendiri membutuhkan adanya pedoman objektif yang lebih konkret bagi perilaku profesionalnya.

Karena itu, dari dalam lingkungan para pengemban profesi itu sendiri dimunculkan seperangkat kaidah perilaku sebagai pedoman yang harus dipatuhi dalam mengemban profesi tersebut. Perangkat kaidah itulah yang disebut sebagai kode etik profesi (biasa disingkat: kode etik), yang dapat tertulis maupun yang tidak tertulis. Pada masa sekarang, kode etik itu pada umumnya berbentuk tertulis yang ditetapkan secara formal oleh tiap-tiap organisasi profesi yang bersangkutan.

Pada dasarnya, kode etik itu bertujuan untuk menjaga martabat profesi yang bersangkutan, dan di lain pihak untuk melindungi klien (warga masyarakat) dari penyalahgunaan keahlian dan atau otoritas profesional. Yang dalam perkembangan selanjutnya kode etik tersebut termasuk kelompok kaidah moral positif.

Untuk standar minimum profesi penegak hukum, sebaiknya dipenuhi beberapa syarat sebagai berikut ⁹:

1. Memiliki kecakapan teknis akademis dilandasi kepribadian profesional hukum:

9 Dr. H. Darmono, S.H., M.H., disampaikan dalam seminar di esa unggul., <http://www.esaunggul.ac.id/epaper/peningkatan-profesionalisme-dan-etika-hukum-dr-h-darmono-wakil-jaksa-agung-ri/>

- Mampu menganalisis masalah hukum dalam masyarakat;
 - Mampu menggunakan hukum sebagai sarana memecahkan masalah konkret secara bijaksana dengan tetap berdasarkan prinsip-prinsip hukum;
 - Menguasai dasar ilmiah untuk mengembangkan ilmu hukum dan hukum;
 - Mengenal dan peka akan masalah keadilan serta masalah sosial.
2. Memiliki sifat dan sikap dilandasi nilai moral yang kuat :
- Manusiawi : tidak menanggapi hukum secara formal belaka, melainkan kebenaran sesuai hati nurani;
 - Adil : mencari kelayakan sesuai perasaan masyarakat;
 - Patut : mencari pertimbangan untuk menentukan keadilan dalam suatu perkara konkret;
 - Jujur : menyatakan sesuatu itu benar menurut apa adanya, dan menjauhi yang tidak benar/tidak patut;
 - Otentik : menghayati dan menunjukkan diri sesuai keaslian, kepribadian sebenarnya (tidak menyalahgunakan wewenang/ melakukan perbuatan tercela, berani berinisiatif dan bijaksana;
 - Bertanggung jawab : kesediaan melakukan tugas secara proporsional dan memberi laporan pelaksanaan kewajiban;
 - Kemandirian moral : tidak mudah terpengaruh atau mengikuti pandangan moral sekitar, melainkan membentuk penilaian dan pendirian sendiri;
 - Keberanian moral : kesetiaan terhadap suara hati nurani untuk menanggung risiko konflik (menolak segala bentuk KKN, pungli, suap, tawaran damai/ penyelesaian dengan cara tidak sah).
3. Paham akan standar etika sebagai pelayanan publik dan

memiliki sifat lebih mendahulukan pelayanan daripada imbalan, agar dapat diterapkan dalam pelaksanaan tugas.

4. Menyadari kewajiban yang harus dipenuhi dalam menjalankan profesi, dan idealisme sebagai perwujudan makna misi organisasi.

Sedangkan menurut *United Nations The Guidelines on The Role of Prosecutor* Tahun 1991, syarat-syarat atau kualifikasi seorang jaksa antara lain :

1. Jujur dan cakap, dengan memperoleh pelatihan yang layak disertai persyaratan yang layak;
2. Selalu menjaga kehormatan dan martabat profesinya;
3. Dalam melaksanakan tugasnya dengan adil, mantap dan cepat, serta menghargai dan melindungi martabat manusia dan mempertahankan hak asasi manusia;
4. Melaksanakan fungsinya tidak memihak dan menghindari diskriminasi politik, sosial, agama, ras, budaya, jenis kelamin atau segala diskriminasi lainnya);
5. Melindungi kepentingan umum, bertindak objektif, memperhatikan kedudukan tersangka dan korban dengan wajar, dan memperhatikan segala keadaan yang relevan terlepas apakah keadaan-keadaan tersebut dapat menguntungkan atau merugikan tersangka.

Sebenarnya, sejak jauh hari sebelum maraknya dibicarakan mengenai permasalahan moralitas penegak hukum di tanah air, Kejaksaan telah memiliki standar moral sebagai penuntun dan pedoman kerja bagi setiap warga Kejaksaan dalam mengemban amanah korps dan melaksanakan Dharma Bhaktinya bagi Nusa dan Bangsa, yaitu sebagaimana terjelma dalam Doktrin Adhyaksa "TRI KRAMA ADHYAKSA" (Surat Keputusan Jaksa Agung Nomor : KEP-052/J.A/8/1979 tanggal 17 Agustus 1979 dan kemudian disempurnakan berdasarkan Keputusan Jaksa Agung Nomor:

KEP-030/J.A/3/1988 tanggal 23 Maret 1988).

Doktrin Tri Krama Adhyaksa itu sendiri pada dasarnya terdiri atas:

1. **S A T Y A**, yang diartikan sebagai kesetiaan yang bersumber pada rasa jujur, baik terhadap Tuhan Yang Maha Esa, diri pribadi dan keluarga maupun kepada sesama manusia.
2. **A D H I**, yang diartikan sebagai kesempurnaan dalam bertugas dan yang berunsur utama pemilikan rasa tanggung jawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa, keluarga dan sesama manusia.
3. **W I C A K S A N A**, yang diartikan sebagai bijaksana dalam tutur kata dan tingkah laku, khususnya dalam pengtrapan tugas dan kewenangannya.

Secara umum, menurut A. Sonny Keraf, etika dapat dibagi menjadi dua bagian. *Pertama*, Etika Umum yang membahas kondisi dasar bagaimana manusia bertindak etis dalam mengambil keputusan etis, dan teori etika serta mengacu pada prinsip moral dasar yang menjadi pegangan dalam bertindak dan tolok ukur atau pedoman untuk menilai “baik atau buruknya” suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang. Etika umum tersebut dianalogkan dengan ilmu pengetahuan, doktrin, dan ajaran yang membahas pengertian umum dan teori etika. *Kedua*, Etika Khusus, yaitu penerapan prinsip-prinsip moral dasar dalam bidang khusus, yaitu bagaimana mengambil keputusan dan bertindak dalam kehidupan sehari-hari pada proses dan fungsional dari suatu organisasi, atau dapat juga sebagai seorang profesional untuk bertindak etis yang berlandaskan teori-teori etika dan prinsip-prinsip moral dasar.¹⁰

Jaksa pada dasarnya merupakan sebuah profesi mengingat dalam melaksanakan tugas dan wewenang yang dipercayakan

10 A.Sony Keraf, Etika Bisnis membangun Citra Bisnis sebagai Profesi Luhur (Yogyakarta, Kanisius, 1993) Hal. 41

kepadanya seorang jaksa harus memiliki keahlian yang bersifat teknis baik di bidang pidana, perdata dan tata usaha negara maupun dalam melaksanakan tugas-tugas yang mencakup bidang ketertiban dan ketenteraman serta tugas-tugas lain berdasarkan undang-undang.

Oleh karena itu, untuk memberikan pedoman utama dalam mengatur perilaku jaksa baik dalam menjalankan tugas profesinya, menjaga kehormatan dan martabat profesinya, maupun dalam melakukan hubungan kemasyarakatan di luar kedinasan, maka berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-014/A/JA/11/2012, dibentuklah Kode Perilaku Jaksa (selanjutnya disebut KPJ).

Beberapa ketentuan penting yang terkandung dalam kode perilaku tersebut sehubungan dengan berbagai kewajiban yang wajib dipatuhi jaksa, antara lain:

1. Jaksa wajib bertindak berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, mengindahkan norma agama, kesopanan, kesusilaan yang hidup dalam masyarakat dan menjunjung tinggi hak asasi manusia (Pasal 3 huruf b KPJ);
2. Jaksa wajib mengundurkan diri dari penanganan perkara apabila mempunyai kepentingan pribadi atau keluarga (Pasal 5 huruf b KPJ);
3. Jaksa wajib menjaga ketidakberpihakan dan objektivitas saat memberikan petunjuk kepada penyidik (Pasal 5 huruf e KPJ)
4. Jaksa wajib menyimpan dan memegang rahasia profesi, terutama terhadap tersangka/terdakwa yang masih anak-anak dan korban tindak pidana kesusilaan kecuali penyampaian informasi kepada media, tersangka/keluarga, koban/keluarga dan penasihat hukum sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Pasal 5 huruf f KPJ);
5. Jaksa wajib memastikan terdakwa, saksi dan korban

mendapatkan informasi dan jaminan atas haknya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan hak asasi manusia (Pasal 5 huruf g KPJ);

6. Jaksa wajib menerapkan pola hidup sesuai dengan nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat (Pasal 5 huruf h KPJ).

Beberapa ketentuan penting yang terkandung dalam Kode Perilaku berkaitan dengan larangan yang wajib ditaati oleh jaksa, antara lain:

1. Jaksa dilarang memberikan atau menjanjikan sesuatu yang dapat memberikan keuntungan pribadi secara langsung maupun tidak langsung bagi diri sendiri maupun orang lain dengan menggunakan nama atau cara apapun (Pasal 7 ayat (1) huruf a KPJ);
2. Jaksa dilarang meminta dan/atau menerima hadiah dan/atau keuntungan dalam bentuk apapun dari siapapun yang memiliki kepentingan baik langsung maupun tidak langsung (Pasal 7 ayat (1) huruf b KPJ);
3. Jaksa dilarang menangani perkara yang mempunyai kepentingan pribadi atau keluarga atau finansial secara langsung maupun tidak langsung (Pasal 7 ayat (1) huruf c KPJ);
4. Jaksa dilarang melakukan permufakatan secara melawan hukum dengan para pihak yang terkait dalam penanganan perkara (Pasal 7 ayat (1) huruf d KPJ);
5. Jaksa dilarang memberikan perintah yang bertentangan dengan norma hukum yang berlaku (Pasal 7 ayat (1) huruf e KPJ);
6. Jaksa dilarang merekayasa fakta-fakta hukum dalam penanganan perkara (Pasal 7 ayat (1) huruf f KPJ);
7. Jaksa dilarang menggunakan kewenangannya untuk

melakukan penekanan secara fisik dan/atau psikis (Pasal 7 ayat (1) huruf g KPJ);

8. Jaksa dilarang menggunakan barang bukti dan alat bukti yang patut diduga telah direkayasa atau diubah atau dipercaya telah didapatkan melalui cara-cara yang melanggar hukum (Pasal 7 ayat (1) huruf h KPJ);
9. Jaksa wajib melarang keluarganya meminta dan/atau menerima hadiah atau keuntungan dalam bentuk apapun dari siapapun yang memiliki kepentingan baik langsung maupun tidak langsung dalam pelaksanaan tugas profesi jaksa (Pasal 7 ayat (2) KPJ);
10. Jaksa dilarang bertindak diskriminatif berdasarkan suku, agama, ras, gender, golongan sosial dan politik dalam pelaksanaan tugas profesinya (Pasal 9 huruf a KPJ).

Berdasarkan ketentuan Pasal 12 KPJ, maka jaksa yang terbukti melakukan pelanggaran dijamin tindakan administratif dengan tidak mengesampingkan ketentuan pidana dan hukuman disiplin berdasarkan peraturan disiplin pegawai negeri sipil apabila atas perbuatan tersebut terdapat ketentuan yang dilanggar.

Selanjutnya menurut Pasal 13 KPJ, tindakan administratif yang dimaksud terdiri dari:

- a. Pembebasan dari tugas-tugas jaksa, paling singkat 3 (tiga) bulan dan paling lama 1 (satu) tahun; dan/atau,
- b. Pengalih tugas pada satuan kerja yang lain, paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 2 (dua) tahun.

Menurut ketentuan Pasal 15 Ayat (2) KPJ, pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran kode perilaku Jaksa ditindaklanjuti melalui proses klarifikasi dan pemeriksaan yang dilaksanakan berdasarkan Peraturan Jaksa Agung tentang Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia. Apabila mengacu pada Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-069/A/JA/07/2007 tentang

Penyelenggaraan Pengawasan Kejaksaan Republik Indonesia, maka pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran kode perilaku jaksa tersebut pada tahap awal dilakukan oleh pejabat pengawasan fungsional (bidang pengawasan).

Selanjutnya apabila berdasarkan hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh pejabat pengawasan fungsional tersebut, pelanggaran yang dilakukan dinyatakan sebagai pelanggaran kode perilaku jaksa, maka hasil pemeriksaan diteruskan kepada pejabat yang berwenang untuk membentuk Majelis Kode Perilaku (Pasal 15 ayat 3 KPJ).

Majelis Kode Perilaku (MKP) sendiri pada dasarnya merupakan wadah yang dibentuk oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran Kode Perilaku Jaksa (Pasal 1 Angka 10 KPJ).

Susunan MKP sendiri menurut Pasal 19 KPJ, terdiri atas:

- a. Jaksa Agung atau Pejabat yang ditunjuk, Pejabat Eselon I dan unsur PJI (Persatuan Jaksa Indonesia) Pusat apabila jaksa yang diduga melakukan pelanggaran adalah pejabat struktural eselon I.
- b. Jaksa Agung Muda di tempat jaksa yang bersangkutan bertugas atau Kabandiklat, Pejabat Eselon II atau Pejabat yang ditunjuk pada masing-masing Jaksa Agung Muda serta unsur PJI Pusat, apabila jaksa yang diduga melakukan pelanggaran adalah jaksa yang bertugas di lingkungan Kejaksaan Agung atau badan Pendidikan dan Pelatihan.
- c. Jaksa Agung Muda Pengawasan, Pejabat Eselon II atau Pejabat yang ditunjuk pada Jaksa Agung Muda bidang Pengawasan serta unsur PJI Pusat, apabila jaksa yang diduga melakukan pelanggaran adalah Kepala Kejaksaan Tinggi atau Jaksa yang bertugas di luar lingkungan Kejaksaan.
- d. Kepala Kejaksaan Tinggi atau pejabat lain yang ditunjuk, Pejabat Eselon II atau pejabat lain yang ditunjuk serta unsur

PJI Daerah apabila jaksa yang diduga melakukan pelanggaran adalah jaksa yang bertugas di Kejaksaan Tinggi, Kepala Kejaksaan Negeri dalam wilayah hukumnya.

- e. Kepala Kejaksaan Tinggi atau pejabat lain yang ditunjuk, kepala kejaksaan negeri atau pejabat lain yang ditunjuk serta unsur PJI Daerah apabila jaksa yang diduga melakukan pelanggaran kode perilaku adalah jaksa yang bertugas di kejaksaan negeri.

Pemeriksaan yang dilaksanakan oleh Majelis Kode Perilaku diselesaikan dalam waktu paling lambat tiga puluh hari (Pasal 25 KPJ), dan dalam hal Majelis Kode Perilaku menyatakan jaksa terperiksa terbukti melakukan pelanggaran, maka jaksa yang bersangkutan akan dijatuhi tindakan administratif. Sebaliknya dalam hal Majelis Kode Perilaku menyatakan jaksa terperiksa tidak terbukti melakukan pelanggaran, maka nama baiknya direhabilitasi dan diumumkan.

Penguatan aparat penegak hukum tentu saja tidak hanya dilakukan oleh aparat penegak hukum itu sendiri, melainkan melalui dukungan pihak lain. Bahkan dukungan politik dalam pengertian melalui proses politik yang baik, tercipta peraturan perundang-undangan yang kondusif dan aplikatif bagi terciptanya aparat penegak hukum yang independen serta berkinerja maksimal. Peran itu juga dapat dilakukan oleh Komisi Kejaksaan. Kepercayaan publik yang belum sepenuhnya menganggap Kejaksaan sebagai lembaga penegak hukum yang bersih dan berwibawa.

Beberapa persoalan mendasar yang dialami kejaksaan saat ini adalah :

1. Sistem penggajian yang kurang memadai.
2. Pengabaian penegakan disiplin dan kode etik.
3. Penanganan perkara tindak pidana umum dan khusus yang sering mencederai rasa keadilan masyarakat.

4. Masih rendahnya tingkat pelaporan LHKPN (Laporan Hasil Kekayaan Penyelenggara Negara). Untuk itu, Kajati agar memastikan penggunaan formulir secara tepat dan berperan aktif dalam melakukan sosialisasi pelaporan gratifikasi bagi para jaksa.
5. Masih terjadi perilaku menyimpang dalam pelaksanaan tugas, seperti menerima gratifikasi, suap, tebang pilih, mempermainkan pasal dalam penyelidikan, penyidikan dan penuntutan serta rekayasa dalam menyelesaikan suatu perkara baik sendiri maupun bersama-sama dengan para penegak hukum lainnya.

Pengawasan melekat di Kejaksaan R.I. masih belum optimal karena belum didukung sistem dan manajemen yang efektif untuk meningkatkan kinerja. Membangun sistem pengawasan melekat yang efektif tidaklah mudah, karena harus didukung oleh alat / instrumen penilaian yang tepat dan aplikatif. Sistem Pengawasan Melekat yang baik adalah sistem yang juga memiliki fungsi manajemen organisasi. Hal inilah yang masih belum dapat dipenuhi oleh Kejaksaan R.I.

Beberapa masalah manajemen/sistem birokrasi pada institusi Kejaksaan R.I. dalam hal akuntabilitas sistem rekrutmen, tidak jelasnya basis penilaian kinerja yang baik, ketidakjelasan perencanaan, SOP yang tidak baku serta SDM yang tidak kompeten memengaruhi pelaksanaan pengawasan melekat, sehingga belum dapat berfungsi secara optimal.

Dalam hal sistem pengawasan melekat belum efektif, faktor kepemimpinan menjadi faktor penguat utama yang sangat besar pengaruhnya untuk membuat pengawasan melekat menjadi lebih efektif. Keteladanan, komitmen dan integritas pemimpin dibutuhkan untuk menegakkan sanksi disiplin dan memberikan penghargaan dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan melekat.

Penyelenggaraan pengawasan yang optimal dengan membentuk integritas dan akuntabilitas aparatur Kejaksaan

ditunjang dengan sistem pengawasan yang transparan dan akuntabel diharapkan dapat membangun etika keseluruhan pegawai Kejaksaan yang dapat menjalankan tugas dan tanggung jawabnya dengan baik serta dapat menghindarkan diri dari sikap, perilaku dan tutur kata yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku sesuai dengan visi dan misi yang telah ditetapkan yang pada akhirnya dapat memulihkan kembali kredibilitas Kejaksaan (*recovery*) yang secara makro (kebijakan umum) sehingga dapat membentuk kembali kepercayaan publik sesuai dengan cita dan cita Korps Adhyaksa dalam memenuhi tuntutan dan harapan publik untuk mengembalikan tegaknya supremasi penegakan hukum yang bermartabat.

Sebagai gambaran penegakan etika bagi aparatur Kejaksaan dalam bidang pengawasan dalam Tahun 2014 telah dijatuhkan hukuman disiplin kepada aparatur Kejaksaan, baik itu jaksa maupun tata usaha yang dapat terlihat dalam tabel dibawah ini.

Penjatuhan Hukuman Disiplin Januari – Desember 2014 Berdasarkan Golongan

NO	GOLONGAN	TATA USAHA	JAKSA	JUMLAH
1	Golongan I	0	0	0
2	Golongan II	79	0	79
3	Golongan III	59	129	188
4	Golongan IV	0	40	40
	JUMLAH	138	169	307

Para pegawai Kejaksaan R.I. tersebut telah terbukti melanggar ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri dengan jenis perbuatan:

Penjatuhan Hukuman Disiplin Januari - Desember 2014
Berdasarkan Jenis Pelanggaran

NO	JENIS PELANGGARAN	TATA USAHA	JAKSA	JUMLAH
1.	Interdisipliner	63	18	81
2.	Penyalahgunaan Wewenang	63	142	205
3.	Perbuatan Tercela Lainnya	12	9	21
4.	Perdata	0	0	0
	JUMLAH	138	169	307

Dari hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh bidang Pengawasan, para pegawai Kejaksaan R.I. tersebut telah dijatuhi hukuman disiplin sebagai berikut:

Penjatuhan Hukuman Disiplin Januari - Desember 2014
Berdasarkan Jenis Hukuman

NO	JENIS HUKUMAN	TATA USAHA	JAKSA	JUMLAH
1	Ringan	38	58	96
2	Sedang	59	78	137
3	Berat	41	33	74
	JUMLAH	138	169	307

Ini membuktikan bahwa Kejaksaan serius dalam menindak aparaturnya yang telah berbuat tercela maupun menyalahgunakan kewenangannya.

IV. Penutup

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, Pasal 2 ayat (1) ditegaskan bahwa “Kejaksaan R.I. adalah lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan negara dalam bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang”. Dalam melaksanakan tugasnya, dengan kekuasaan yang besar tersebut maka dimungkinkan akan timbul banyak penyelewengan, baik oleh jaksa maupun tata usaha di Kejaksaan. Walaupun selama ini telah ada pengawasan internal, yaitu bidang Pengawasan dan pengawasan eksternal oleh Komisi Kejaksaan.

Jaksa dalam melaksanakan tugas harus memegang teguh etika dan profesionalitas. Profesional dan moralitas mengandung pemahaman akan pelaksanaan atau implementasi dari tugas, wewenang serta fungsi seseorang sehubungan dengan pangkat, jabatan dan kedudukannya yang bermuara pada pertanggungjawaban (*Responsibility*), yang mencakup Pertanggungjawaban secara ilmiah atau keilmuan (*Science Responsibility*), Pertanggungjawaban secara hukum (*Legal/Law Responsibility*) dan Pertanggungjawaban secara sosial (*Social Responsibility*).

Dalam hal sistem pengawasan melekat belum efektif, faktor kepemimpinan menjadi faktor penguat utama yang sangat besar pengaruhnya untuk membuat pengawasan melekat menjadi lebih efektif. Keteladanan, komitmen dan integritas pemimpin dibutuhkan untuk menegakkan sanksi disiplin dan memberikan penghargaan dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan melekat, terutama dalam hal penegakan etika bagi jaksa.

Sumber Bacaan

- A.Sony Keraf, *Etika Bisnis membangun Citra Bisnis sebagai Profesi Luhur* (Yogyakarta, Kanisius, 1993)
- Bernard L. Tanya, *Penegakan Hukum Dalam Terang Etika.*, (Yogyakarta, Genta Publishing, 2011)
- YudiKrisitiana, *“MenujuKejaksanaanProgresif, Studi tentang Penyelidikan, Penyidikan dan Penuntutan Tindak Pidana Korupsi”*, Penerbit Masyarakat Transparansi Internasional Jakarta, 2009
- Supriadi, *Etika dan tanggung Jawab Profesi Hukum di Indonesia* (Jakarta, Sinar Grafika, 2006).
- Velasquez, Manuel G. *Etika Bisnis : Konsep dan Kasus (Edisi Ke-5)*. Diterjemahkan oleh Ana Purwaningsih, Kurnianto, dan Totok Budi Santoso, (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2005)

Makalah

- Dr. H. Darmono, SH, MH**, Peningkatan-Profesionalisme-Dan-Etika-Hukum, **disampaikan dalam seminar di Esa Unggul**,

Peraturan

- Undang-Undang Nomor 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan.
- Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 18 tahun 2005 tentang Komisi Kejaksaan RI pada tanggal 7 Pebruari 2005 yang kemudian diubah dengan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 18 tahun 2011 pada tanggal 4 Maret 2011.
- Peraturan Jaksa Agung Nomor: PER-014/A/JA/11/2012, tentang Kode Perilaku Jaksa.

Internet

<http://www.esaunggul.ac.id/epaper/peningkatan-profesionalisme-dan-etika-hukum-dr-h-darmono-wakil-jaksa-agung-ri/>

<http://www.lodaya.web.id/?p=522>

<http://sasaranilmu.blogspot.com/2013/07/makalah-etika-profesi-hukum-kode-etik.html>

Penegakan Etik bagi Advokat

Dr. Luhut M.P Pangaribuan, S.H.,LL.M¹

I. Pendahuluan

Istilah “peradilan etik” dalam tema yang dimunculkan dalam terbitan Buku Bunga Rampai Komisi Yudisial pada tahun ini sangat menarik untuk dibahas, utamanya terkait konsep tentang diterapkannya suatu proses peradilan etik bagi profesi penegak hukum di Indonesia. Latar belakang munculnya gagasan atau ide dari konsep ini sederhana saja, di mana peradilan etik dianggap bisa membebaskan atau menyelamatkan institusi penegak hukum dari pejabat-pejabat publik maupun penegak hukum yang melanggar etika dan pada saat yang sama, dapat melanggar hukum pula.

Tujuannya peradilan etik ini agar setiap pejabat publik yang menyimpang baik itu di pusat hingga daerah bisa langsung diproses dengan cepat dan tidak rumit serta bertingkat seperti pada peradilan hukum pidana maupun perdata.

1 Penulis adalah Wakil Ketua Umum DPN Peradi, Ketua Dewan Kehormatan DPP Ikadin serta dosen pada Fakultas Hukum UI. Mendapat gelar “SH” dari FHUI (1981), gelar “LL.M dari Universitas Notingham Inggris tahun 1990 dan gelar “DR” dari FHUI tahun 2009. Pernah menjadi Pembela Umum dan Direktur LBH Jakarta, Pengurus YLBHI dan pendiri PBHI. Sebagai pembela umum pernah mendapatkan “*Human Rights Award*” dari *American Bar Association*. Dan sebagai Advokat pernah menjadi pasihat hukum untuk Presiden Abdurachman Wahid.

Secara konsep, penyelesaian suatu perkara yang diatur dalam hukum acara itulah yang disebut dengan “proses peradilan”. Pada hakikatnya, proses peradilan ini adalah untuk menjawab bagaimana menyelesaikan suatu konflik yang terjadi antara individu dengan individu lainnya dalam masyarakat. Peradilan ini secara historis adalah merupakan substitusi dari bentuk penyelesaian konflik yang dulu pernah dikenal. Dalam literatur dicatat beberapa bentuk, seperti diadu termasuk dengan binatang buas, dan seterusnya.²

Dalam masyarakat kita tidak jelas apakah ada bentuk lain, karena tidak ada catatannya dalam literatur. Tetapi agaknya menyerupai dengan apa yang digambarkan di negara barat itu. Sekalipun ketika sudah akan menuju bentuk peradilan seperti sekarang ini, dalam sejarah kita mencatat beberapa bentuk sebagaimana dilukiskan dengan kata “pengayoman” dan gambar pohon beringin. Artinya peradilan untuk menyelesaikan konflik dilakukan secara partisipatif dan musyawarah tanpa membedakan konflik yang bersifat privat (perdata) atau publik (pidana).

Dengan merujuk pada pemahaman bahwa peradilan merupakan sarana guna menyelesaikan konflik dan menegakkan ketertiban, tepatkah menyematkan istilah “peradilan etik” bagi proses pemeriksaan atau penegakan atas pelanggaran etika? Dengan kata lain, adakah pihak yang berkonflik dalam suatu pelanggaran etika sehingga dibutuhkan suatu peradilan etik untuk menegakkan etika itu sendiri?

Peradilan kode etik jelas tidak sama dengan peradilan yang menyelesaikan konflik sebagaimana disebutkan di atas, oleh karena etika dan hukum itu sendiri adalah dua hal yang berbeda. Etika merupakan kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan moral yang menuntut suatu profesi untuk tidak senantiasa benar saja, tetapi juga harus bertanggung jawab. Sementara itu, hukum

2 Mardjono Reksodiputro, “*Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana*”, Kumpulan Karangan buku kedua, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Universitas Indonesia.

disusun sebagai sistem yang dibuat berdasarkan norma guna menyelesaikan konflik dan menegakkan ketertiban umum.

Tulisan ini sendiri akan membahas tentang profesi advokat di mana dalam konsepnya advokat adalah *officer of the court* atau dalam bahasa Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, advokat adalah penegak hukum. Sebagai penegak hukum, penegakan etik dari perspektif profesi advokat sangat kontekstual dibahas dan oleh karenanya pembahasan selanjutnya akan diikuti tentang bagaimana posisi dan peranan organisasi profesi advokat dalam penegakan etik tersebut itu.

II. Penegakan etik Advokat dalam Kedudukannya Sebagai Profesi dan Penegak Hukum

a. Pengertian

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat ("UU Advokat") secara eksplisit telah ditentukan bahwa advokat ialah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi syarat berdasarkan ketentuan (*vide*, Pasal 1 ayat (1)). Status advokat adalah penegak hukum dan sebagai penegak hukum bebas dan mandiri (*vide*, Pasal 5 ayat (1)). Tentang status advokat sebagai penegak hukum ini pada saat yang sama juga diatur dalam Pasal 38 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman. Dengan demikian advokat adalah profesi hukum sekaligus juga sebagai penegak hukum.

Seorang advokat mempunyai wilayah kerja meliputi seluruh wilayah Indonesia atau Yurisdiksi Mahkamah Agung RI. Untuk dapat diangkat menjadi advokat adalah sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum setelah mengikuti pendidikan khusus (*vide*, Pasal 2 ayat (1) UU Advokat), lulus ujian yang diadakan oleh organisasi advokat dan magang sekurang-kurangnya 2 tahun terus menerus pada kantor advokat (*vide*, Pasal 3 ayat (1) butir f dan g UU Advokat). Secara konseptual masa magang adalah inklusif

dalam masa pendidikan khusus selama sekurang-kurangnya dua tahun, oleh karenanya kurikulum masa magang harus dapat ditemukan dalam kurikulum pendidikan khusus.

Bila ingin memahami secara teoritis lebih lanjut tentang advokat maka dapat ditelusuri melalui konsep yang melatarbelakangi ketentuan normatif itu. Profesi advokat secara konseptual adalah suatu pekerjaan (*job*) berdasarkan keahlian (*knowledge*) dalam bidang hukum untuk melayani masyarakat secara independen dengan batasan kode etik dari komunitasnya (organisasi profesi).

Kualitas keahlian secara umum biasanya ditentukan oleh masyarakat (organisasi) profesi itu sendiri atau *peer group* termasuk untuk mengawasinya melalui satu komisi pengawasan dan atau dewan kehormatan. Bila di Indonesia dewasa ini menjadi advokat diseleksi oleh organisasi profesi berdasarkan UU Advokat, tetapi di Malaysia untuk menjadi advokat diseleksi oleh satu badan yang terdiri dari Ketua MA, Ketua Advokat dan Rektor Perguruan Tinggi dalam satu tim disebut dengan *Qualifying Board*. Mereka yang menyelenggarakan dan menetapkan standar kelulusan dan pendidikannya. Jadi ada kerja sama yang kontributif antara pengadilan, profesi dan perguruan tinggi.

Kemudian, untuk pengawasan advokat, misalnya di salah satu negara bagian Illinois-Amerika dikenal *The Attorney Registration and Disciplinary Commission*. Komisi ini bersifat independen dan aktif. Dengan UU Advokat, dewasa ini di Indonesia *Qualifying Board* itu dilakukan oleh organisasi profesi yang dibentuk berdasarkan undang-undang itu, yaitu Perhimpunan Advokat Indonesia ("PERADI"). Termasuk juga pengawasan ini dilakukan PERADI dalam satu divisi disebut Komisi Pengawasan dan Perlindungan Advokat.

Standar dan atau pengaturan profesi advokat di berbagai negara memang tidak ada yang sama, bergantung pada sistem peradilanannya. Bahkan di Inggris, profesi advokat dibagi dua, *solicitor*

dan *barrister* dengan perbedaan pada kewenangannya.

Solicitor adalah profesi hukum yang dapat berhubungan secara langsung dengan klien dan *solicitor* akan minta bantuan *barrister* bila diperlukan hadir di pengadilan. *Barrister* hanya dapat muncul di pengadilan, dan atas permintaan *solicitor*. Jadi profesi advokat dijalankan oleh *solicitor* dan *barrister*. Sekalipun dewasa ini pembedaannya agaknya mulai longgar.

Namun, perbedaan serupa tidak ditemukan di tempat lain selain Inggris dan beberapa negara *common wealth* seperti Australia termasuk di Indonesia. Pekerjaan hukum di Indonesia sebagian memang dilakukan oleh notaris, khususnya untuk suatu akta otentik tetapi adalah profesi yang berbeda dengan advokat.

Secara historis, pekerjaan profesi advokat sudah panjang sehingga disebut-sebut sebagai salah satu profesi yang paling tua dalam peradaban masyarakat. Kehadiran profesi advokat diperlukan dan sentral sebagaimana dapat dibaca dari masa Cicero yaitu ketika zaman Republik Romawi yang sebutannya sangat terkenal *fiat justitia et ruat caelum*. Bahkan profesi advokat dapat penghargaan ketika itu sebagai jabatan mulia atau *nobile officium*. Pada zaman agraria, industri dan masa kini profesi advokat diperlukan bahkan cenderung menjadi industri seperti di Amerika.

Profesi advokat itu dibutuhkan antara lain menjadi penyeimbang bahkan perlindungan dari kecenderungan kekuasaan baik di bidang politik maupun ekonomi serta sosial yang sewenang-wenang. Pada saat yang sama kedermawanannya juga menonjol ketika memberi jasa hukum disebut *pro-bono*. Ketentuan ini bahkan sudah diatur dalam UU Advokat. Keberhasilannya tidak diukur dengan seberapa banyak imbalan (*fee*) yang diterima tetapi pertolongannya pada pencari keadilan karena kesewenang-wenangan.

Namun, dalam praktiknya dewasa ini, selain persepsi yang positif terhadap advokat karena sejarah dan statusnya sebagai *nobile officium*, pejuang hukum, dan seterusnya ternyata dewasa ini

mulai muncul banyak persepsi yang bersifat negatif.

Oleh karena itu perlu pembenahan kelembagaan profesi itu khususnya setelah diatur oleh sebuah undang-undang. Karena itu, disampaikan beberapa indikasi negatif untuk menjadi refleksi organisasi advokat dan advokat itu sendiri. Adalah suatu ironi, apabila keadaan hukum begitu buruk tapi advokat merasa sukses dan sangat berperan maka pasti sulit meyakinkan masyarakat bahwa advokat itu tetap adalah jabatan mulia. Bagaimana profesi berperan dan sukses sebagai jabatan mulia dalam hukum yang buruk?

Bila di Indonesia mulai ada julukan "maju tak gentar membela yang bayar" memang bukan semata-mata khas Indonesia saja. Di Amerika ada juga julukan yang secara substansial serupa. Misalnya sebutan "*super lawyer*", yaitu firma-firma hukum yang kuat di Washington, dicurigai dapat mengendalikan kebijakan negara ketika mewakili kliennya perusahaan yang besar, yang diyakini jahat karena hanya mengejar keuntungan dan tidak berpihak pada kemiskinan.

Ke bawah lagi, ada julukan advokat "*shyster*", yaitu advokat yang tidak etis dan licik dan juga terdapat "*ambulance chaser lawyer*", yaitu advokat yang menggaet klien dengan cara membujuk korban (kecelakaan) agar menuntut ganti rugi. Jadi, advokat yang mendorong orang untuk berperkara. Terakhir, "*ticket fixer*" adalah advokat yang beracara dengan menyuap atau menggunakan pengaruh untuk memanipulasi hasil agar terhindar dari hukuman atau mendapatkan keuntungan.³

Namun bila di tempat lain juga ada tentulah bukan dasar pembenar untuk advokat Indonesia tidak memperbaiki etika, perilaku, disiplin serta ketaatan pada kode etik yang dewasa ini rendah. Pandangan masyarakat yang negatif harus menjadi bagian pengawasan oleh PERADI yang secara konkret melalui Komisi

3 Friedman Lawrence M. 2001. *American Law an Introduction*. Second Edition. Penerjemah Wishnu Basuki, PT Tatanusa, Jakarta

Pengawas dan Perlindungan Advokat dan Majelis Kehormatan PERADI. Dengan begitu baru bisa dikatakan advokat adalah profesi yang *noble* dan sekaligus penegak hukum.

b. Advokat Sebagai Penegak Hukum.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat menyatakan bahwa advokat adalah Penegak Hukum. Artinya, seluruh pelayanan, tindakan dan bahkan tingkah laku advokat adalah dalam rangka atau sebagai penegak hukum. Sebagai penegak hukum, tidak berarti kebal hukum karena semua warga negara bersamaan kedudukannya di depan hukum.

Namun dengan ketentuan yang demikian dalam undang-undang menjadikan profesi advokat menjadi jelas dan tegas statusnya, khususnya jika berhubungan dengan aparaturnya penegak hukum yang lain, penyidik, penuntut umum, dan hakim. Dengan kata lain, secara formal telah diakui bahwa advokat adalah bagian dari sistem peradilan pidana itu. Konkretnya, bila advokat mendampingi kliennya dalam penyidikan di kantor penyidik manapun, maka statusnya bukan "tamun" tetapi "dinas" karena sedang menjalankan tugasnya sebagai penegak hukum.

Status advokat sebagai penegak hukum, kewenangannya lebih tegas lagi telah ditentukan dalam Undang-Undang Advokat itu antara lain bahwa "*Advokat berhak memperoleh informasi, data, dan dokumen lainnya, baik dari instansi pemerintah maupun pihak lain yang berkaitan dengan kepentingan tersebut yang diperlukan untuk pembelaan kepentingan kliennya sesuai dengan peraturan perundang-undangan*" (*vide*, Pasal 17). Kemudian, advokat wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahui atau diperoleh dari kliennya karena hubungan profesinya, kecuali ditentukan lain oleh undang-undang (Pasal 19 ayat (1)).

Apabila hal ini dilanggar maka advokat akan kena ancaman hukuman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 322 KUHP, yakni

“membuka rahasia yang wajib disimpannya”. Karena itu, bila advokat yang sedang menangani satu kasus memerlukan hal-hal yang disebutkan dalam Pasal 17 UU Advokat di atas, penegak hukum yang lain wajib untuk memberikannya.

Advokat sebagai profesi yang juga penegak hukum mempunyai beberapa ciri-ciri khas sehingga menjadi faktor pembeda dengan pekerjaan lain, yaitu: *pertama*, advokat sebagai profesi adalah keahlian (*expertise*) yang diamalkan di tengah-tengah masyarakat secara bebas. Sebagai keahlian harus dapat diukur secara konseptual dan perundang-undangan yang merupakan otoritas komunitas (organisasi) advokat. Oleh karena itu, bila ada yang mengatakan dirinya sendiri telah ahli di bidang tertentu hanya dengan pernyataan dan/atau iklan di koran maka hal itu bertentangan dengan hakikat profesi bahkan lebih jauh perbuatan seperti itu merupakan penyesatan publik. Dalam keadaan demikian organisasi advokat harus secara proaktif bertindak.

Kedua, kebebasan advokat dalam mengamalkan keahliannya bukan tanpa batas. Kebebasan advokat dalam berpraktik dibatasi oleh kode etik. Dalam kode etik termasuk di dalamnya standar baku pelayanan. Misalnya, bagaimana prosedur pembuatan *legal opinion* dan bentuk penyajiannya, bagaimana prosedur pembuatan gugatan, *pledoi*, memori-memori dalam upaya hukum. Oleh karena itu, kode etik harus terus menerus diperbaharui dan ditegakkan sesuai dengan perkembangan profesi itu sendiri. Bila kode etik tidak pernah diperbaharui maka artinya profesi itu telah “mati”. Bahkan mungkin profesi itu telah terdegradasi sebagai “tukang” belaka yang tidak ada bedanya dengan orang-orang yang bekerja di terminal.

Ketiga, kode etik disusun dan dikembangkan dalam komunitas (baca: organisasi) profesi itu sendiri secara terbuka. Dilihat dari sudut pengorganisasian seharusnya struktur organisasi senantiasa dapat dibedakan menjadi bagian-bagian yang mengurus soal-soal administratif, dan komunitas yang mengurus soal-soal keahlian dan pengembangan keahlian itu sendiri. Artinya di

dalam organisasi harus ada komunitas-komunitas keahlian, seperti Konsultan Hukum Pasar Modal, dan seterusnya.

Dewasa ini organisasi yang dibentuk berdasarkan UU Advokat adalah PERADI. Keberhasilan PERADI menghilangkan citra negatif di atas akan menentukan masa depan profesi advokat di Indonesia. Sekarang semuanya tergantung pada komunitas advokat karena organisasi advokat yakni PERADI berdasarkan undang-undang sudah menjadi *self-governing body*.

Apakah organisasi itu bisa menjadi *the decent part of profession* dengan para advokatnya sebagai *officium nobile* tergantung pada dukungan komunitas advokat itu sendiri. Tapi yang pasti kritikan dan/atau sinisme terhadap profesi advokat telah ada sebagaimana diindikasikan di atas, bahkan cenderung meningkat di samping kemungkinan kemajuan yang dicapai. Hal yang negatif harus cepat-cepat dicegah dengan memperbaiki diri sebelum kepercayaan itu runtuh.

c. Advokat dan Tanggung Jawab Profesi Hukum

Tanggung jawab profesi adalah satu subyek dalam sistem hukum yang terus berkembang sejalan dengan status dan peranan yang dijalankan oleh profesi advokat itu sendiri. Karena peranan dari negara dalam mengatur kehidupan dalam masyarakat cenderung semakin berkurang, maka pada saat yang sama status dan peranan profesi sebagai pranata masyarakat akan terus meningkat. Termasuk di dalamnya profesi hukum.

Status dan peranan yang besar menuntut tanggung jawab yang besar pula. Konkretnya, profesi menuntut tanggung jawab pula baik secara individual, yakni yang berhubungan dengan kasus-kasus yang ditangani maupun secara kolektif yakni sebagai bagian dari komunitas (organisasi) advokat.

Tanggung jawab profesi sebagai subyek dalam sistem hukum tidak saja mencakup hal-hal yang bersifat filosofis tetapi juga bersifat teknis, seperti: (i) bagaimana komunitas profesi itu mengukur

standar-standar produk pelayanannya sesuai dengan perkembangan keilmuan dan secara berkesinambungan memperbaharunya; (ii) bagaimana mereka mengorganisasikan diri dalam satu kesatuan sehingga akuntabilitas dapat dipertahankan; (iii) bagaimana mereka menyelenggarakan *self disciplinary* dan seterusnya.

Oleh karena itu, pendekatan filosofis dan teknis harus digunakan pada saat yang sama. Sebagai pekerjaan yang berdasarkan keahlian maka peranan dari *research and development* sangat penting. Tanpa itu maka profesi tersebut tidak lebih hanya mendaur ulang apa yang sudah pernah ada. Dalam hubungan itu, di bawah ini dijelaskan lagi dengan rinci beberapa konsep hukum dalam kaitannya dengan profesi yang harus bertanggung jawab.

1. Pengertian Profesi

Pertama-tama dimulai dengan pengertian dari profesi itu sendiri. Sebagaimana telah disinggung di atas bahwa profesi adalah satu pekerjaan (*vacation*) yang didasarkan pada pengetahuan (*knowledge*) dan diamalkan dalam bentuk pelayanan berdasarkan kepercayaan dari dan untuk keperluan masyarakat secara bebas dengan dibatasi oleh kode etik melalui organisasi komunitas profesi.

Profesi sebagai pengetahuan bersifat teoritis dan dapat dipelajari. Seseorang yang telah dinyatakan mempunyai cukup pengetahuan dalam profesi disebut "profi". Dalam praktik sering juga digunakan istilah dialektis, yaitu "profesional".

Independensi, tanggung jawab, dan kepercayaan adalah unsur-unsur yang penting dalam menjalankan profesi. Batasan independensi itu diwujudkan dalam bentuk kode etik profesi. Tapi kode etik bukanlah sesuatu yang eksklusif sehingga masyarakat juga bisa dan perlu mengetahuinya.

Namun yang lebih penting lagi dari kode etik ialah pikiran yang kritis agar profesi itu tidak saja senantiasa benar tapi juga harus bertanggung jawab. Dengan demikian kode etik harus terus

menerus diperbaharui sesuai dengan perkembangan kepentingan dan sistem nilai baik dari profesi itu sendiri maupun dari masyarakat yang dilayaninya.

2. Tanggung Jawab Profesi

Konsep tanggung jawab profesi membawa konsekuensi untuk senantiasa memperhatikan tidak saja moral tetapi juga etika. Sebab seperti sudah disinggung di atas, seorang profi tidak saja harus benar dalam menjalankan profesinya tetapi juga harus bertanggung jawab. Dalam kode etik advokat, misalnya ditentukan bahwa advokat berhak untuk mendapatkan honorarium dari setiap jasa yang diberikan. Bahkan diberikan hak retensi atas dokumen-dokumen klien bila jasa-jasanya belum dibayar.

Namun bila dengan penahanan dokumen itu hak klien akan hilang karena adanya tenggang waktu dalam upaya hukum, maka sebagai profesi yang etis dokumen itu harus diserahkan sekalipun pembayaran honorarium belum dilakukan. Kemudian, advokat tidak boleh menolak perkara dengan alasan yang meminta tolong itu tidak ada uang untuk membayar jasa melainkan wajib untuk membantunya secara *pro bono*.

Dalam kode etik advokat PERADI, yang disebut dengan "Kode Etik Advokat Indonesia" materinya secara garis besar telah memuat hal-hal sebagai berikut: (1) ketentuan umum; (2) kepribadian advokat; (3) hubungan dengan klien; (4) hubungan dengan teman sejawat; (5) tentang sejawat asing; (6) cara bertindak menangani perkara; (7) ketentuan-ketentuan lain tentang kode etik; (8) pelaksanaan kode etik; (9) dewan kehormatan; (10) kode etik dan dewan kehormatan. Termasuk di dalamnya sanksi yang dapat dijatuhkan oleh Dewan Kehormatan dari peringatan sampai dengan pemberhentian sementara.

3. Moral

Secara harfiah sebagaimana diartikan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia ("KUBI"), moral adalah ajaran tentang baik

buruk yang diterima umum mengenai perbuatan, sikap, kewajiban, dan sebagainya. Dari segi kata moral sama artinya dengan akhlak atau budi pekerti atau susila. Dengan demikian moral dapat dilihat sebagai bidang kehidupan manusia dari segi kebaikannya sebagai manusia, bukan sebagai pelaku dari suatu peranan tertentu.

Moral kemudian mendasari norma yang selanjutnya menjadi hukum. Namun hukum, sebagaimana diketahui, tidak dipakai untuk mengukur baik buruknya sebagai manusia, melainkan untuk menjamin ada ketertiban umum di tengah-tengah masyarakat.

4. Etika

Sementara itu etika adalah satu ilmu bukan suatu ajaran seperti halnya dengan moral.

Oleh karena itu etika dan moral tidak berada dalam tingkat yang sama. Secara harfiah menurut KUBI, etika dapat diartikan sebagai kumpulan asas atau nilai yang berkenaan dengan moral. Dengan etika seseorang diharapkan agar bertanggung jawab bukan agar benar.

Oleh karenanya, etika senantiasa kritis terhadap segala macam lembaga normatif. Dengan belajar etika akan menjadikan lebih dewasa dan kritis. Etika adalah filsafat moral yang mempelajari fenomena secara refleksi dan kritis sehingga etika dapat dipandang sebagai sarana orientasi.

Etika normatif akan menjadi alat kritis untuk mempersoalkan norma-norma yang begitu saja diterima dalam suatu masa tertentu. Misalnya, secara normatif dalam kode etik advokat dilarang untuk mengiklankan diri dalam bentuk apapun. Tapi kenyataannya, dalam menjalankan jasanya sebagai mata pencaharian, advokat membutuhkan media untuk memperkenalkan jasanya sehingga iklan dalam batasan tertentu secara kritis sesungguhnya dapat diterima.

5. Rahasia Jabatan dan Imunitas Profesi

Advokat sebagai profesi yang berdasarkan keahlian dan kepercayaan secara hukum mendapatkan hak imunitas atau

kekebalan hukum. Kepercayaan diberikan seseorang yang disebut dengan klien karena ada jaminan kerahasiaan atas informasi yang diberikan pada seorang profesi (*vide*, Pasal 19 UU No.18 Tahun 2003).

Kekebalan hukum tidak berarti profesi *beyond the law*; kekebalan artinya adalah dalam menjalankan jabatannya sebagai advokat dapat perlindungan dari hukum sebagai bukan perbuatan pribadi dan kepercayaan yang diberikan kepadanya itu tidak pernah dapat dibuka kepada siapapun termasuk untuk menjadi saksi dalam satu proses peradilan. Kecuali atas persetujuan yang bersangkutan atau atas perintah undang-undang. Oleh karena itu, apabila ada panggilan untuk menjadi saksi atas keterangan yang diberikan kepadanya secara rahasia, seorang profesional dapat menolaknya. Sebab apabila rahasia itu dibuka maka akan menjadi satu delik.

Dalam Pasal 70 ayat 1 KUHAP menentukan bahwa "*mereka yang karena pekerjaan, harkat martabat atau jabatannya diwajibkan menyimpan rahasia, dapat diminta dibebaskan dari kewajiban untuk memberi keterangan sebagai saksi, yaitu hal yang dipercayakan kepada mereka*".

Materi yang sama juga ditentukan dalam Pasal 1909 ayat 3 butir e KUHPerduta. Akibat dari pelanggaran atas ketentuan ini diatur dalam Pasal 322 KUHP, lengkapnya berbunyi: "*barang siapa dengan sengaja membuka rahasia yang wajib disimpannya karena jabatan atau pencahariannya, baik yang sekarang maupun yang dahulu, diancam dengan pidana penjara paling lama sembilan bulan atau pidana denda paling banyak sembilan ribu rupiah*".

Secara teoritis ada tiga bentuk untuk mengetahui jabatan apa saja yang wajib menyimpan rahasia: (1) sistem blanko, artinya diserahkan pada praktik; (2) enunsiatif, artinya dirinci tapi tidak lengkap sehingga praktik dapat mengisinya; (3) atau gabungan (1) dan (2), yang dianut di negara antara lain Perancis dan Belgia; (4) limitatif, artinya disebutkan secara rinci jabatan-jabatan itu seperti dianut di Jerman; (5) sistem Inggris yang hanya memberikan hak tolak itu pada *legal adviser*, *barrister*, dan *solicitor*.

Melihat pengaturan dalam KUHAP dan KUHPerdada di atas, Indonesia tidak tegas telah menganut yang mana dari bentuk-bentuk di atas. Sebab dalam penjelasan Pasal 170 ayat (1) KUHAP itu disebutkan "pekerjaan atau jabatan yang menentukan adanya kewajiban untuk menyimpan rahasia ditentukan oleh peraturan perundang-undangan" dan peraturan perundang-undangan itu baru mengaturnya seperti di atas.

Dalam undang-undang advokat ditentukan bahwa advokat wajib merahasiakan segala sesuatu yang diketahui karena profesinya. Tapi dalam sumpah jabatan notaris yang wajib menurut undang-undang mengangkat sumpah menyatakan notaris "merahasiakan sedapat-dapatnya isi akte-akte".

Akan tetapi, dalam Pasal 170 ayat (2) KUHAP diatur bahwa "hakim menentukan sah atau tidaknya segala alasan untuk permintaan tersebut". Dengan ketentuan di atas, maka setidaknya kita menganut bentuk yang ketiga yaitu gabungan enunsiatif dan blanko, artinya hanya beberapa profesi disebut memiliki kewajiban menyimpan rahasia itu dan selebihnya apakah profesi lain memilikinya diserahkan pada kenyataan dalam praktik yang akan dinilai oleh hakim.

6. Kode Etik Advokat, Kepentingan Umum dan HAM.

Sebagaimana juga profesi lain, profesi advokat memiliki kode etik yang berisi norma tentang moralitas bagaimana menjalankan praktiknya sebagai advokat. Dengan kode etik ini utamanya diharapkan independensi advokat dapat dibatasi dan/atau diawasi agar tidak melanggar kepentingan umum. Lebih jauh dengan kode etik dapat juga menjadi motivasi untuk mendorong agar peduli dan kritis pada pemajuan dan penghormatan pada hukum dan HAM.

Kepentingan masyarakat yang harus dilindungi dan/atau dilayani oleh profesi terus berkembang bahkan bisa lebih cepat dari perkembangan profesi itu. Oleh karena itu, kode etik juga harus berubah secara berkesinambungan. Orientasi untuk perubahan itu adalah etika, yaitu apa yang secara bertanggung jawab harus

dilakukan dalam penegakan hukum dewasa ini.

Bagaimana memahami dan mencari jalan keluar atas fenomena *lawlessness* dan korupsi di peradilan yang menjadi problem dewasa ini, misalnya. Bagaimana mencegah praktik *impunity* yang justru ada legitimasi dari institusi yang justru harus bertanggung jawab dalam menegakkan hukum. Bagaimana menghindari secara *preventif* agar praktik advokat tidak tergelincir menjadi makelar kasus ("markus"). Oleh karena itu, dalam mengajarkan tanggung jawab profesi topik etika dan moral perlu juga diberikan selain aspek teknis dari profesi itu sendiri. Aspek ini mendahului materi teknis profesi.

7. *Conflict of Interest*

Karena profesi advokat akan melayani masyarakat secara bebas tanpa kecuali dan pada saat yang sama ia menjadi bagian dari fungsi penegakan hukum maka asas *fair, impersonal, impartial, objective* senantiasa harus dipertahankan. Dengan kata lain, advokat harus menghindari adanya *conflict of interest* ini sebagai *guide-lines* dalam praktik. Materi dari *conflict of interest* harus masuk dalam kode etik.

Secara teoritis ada 3 bentuk kemungkinan timbul *conflict of interest* yaitu (1) *actual and potential conflict of interest*, yaitu *actual* bilamana kepentingan seorang advokat ketika menjalankan pekerjaannya akan mengarah pada pertentangan dengan kepentingan klien yang wajib ia bela. Potensial yaitu bila ada kemungkinan bahwa seorang advokat akan tidak bisa menjalankan kewajibannya untuk membela klien; (2) *personal and impersonal conflict of interest*, yaitu *personal* hampir sama dengan aktual tapi *impersonal* bila dua kepentingan yang akan diwakili saling bertentangan seperti advokat membela dua klien yang saling berlawanan; (3) *individual and organization conflict of interest*, yaitu advokat yang dalam satu kantor menangani perkara atau kepentingan yang saling bertentangan. Ketiga bentuk *conflict of interest* ini lebih lanjut perlu lebih konkret diatur oleh organisasi profesi dalam kode etikanya.

8. Majelis Kehormatan.

Satu kode etik tidak saja rumusan substansinya harus baik tetapi juga implementasinya. Kode etik diimplementasikan organisasi advokat melalui alat kelengkapannya disebut Majelis Kehormatan. Beberapa organisasi baik advokat maupun bukan menggunakan istilah yang berbeda seperti Majelis Kode Etik dan seterusnya.

Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya, Majelis Kehormatan ini dilengkapi dengan satu hukum acara agar *due process of right* juga dihormati dalam pemeriksaan adanya dari profi yang diajukan dalam pemeriksaan Majelis Kehormatan. Hasil akhir pemeriksaan di Majelis Kehormatan adalah untuk menyatakan apakah praktiknya yang menjadi kasus masih dalam standar profesi atau tidak dan selanjutnya menentukan sanksinya mulai dari peringatan sampai dengan kualifikasi profi dinyatakan tidak berlaku lagi sehingga tidak boleh praktik lagi untuk waktu tertentu dengan kewajiban harus belajar atau untuk selamanya.

9. Organisasi Profesi.

Seorang profesional yang bergabung dalam satu komunitas tertentu yang teratur disebut organisasi profesi. Kegunaannya selain untuk mengawasi praktik profesi juga melakukan sertifikasi advokat, menentukan standar profesi, *conflict of interest* dan melaksanakan pendidikan lanjutan dalam segala bidang yang relevan dengan profesi serta memfasilitasi kontribusi profesi advokat dalam pembaruan hukum. Dengan kata lain, organisasi advokat adalah alat untuk mencapai tujuan profesi dan sekaligus sebagai alat masyarakat untuk memastikan pelayanan yang baik dari profesi itu. Organisasi profesi itu disebut juga dengan istilah *bar association*. Menurut UU Advokat maka *bar association* itu ialah PERADI.

d. Tata Cara Memeriksa dan Mengadili Pelanggaran Kode Etik Advokat Indonesia

Sebagai bagian dari implementasi penegakan kode etik bagi advokat, PERADI sebagai organisasi profesi advokat Indonesia

yang memeriksa dan mengadili pelanggaran kode etik advokat, mengatur pedoman yang digunakan dalam mengadili seorang advokat, selain dari hal-hal yang telah diatur dalam Kode Etik Advokat Indonesia, sebagaimana dinyatakan dalam Surat Keputusan Dewan Kehormatan Pusat PERADI Nomor 2 Tahun 2007 tentang Tata Cara Memeriksa dan Mengadili Pelanggaran Kode Etik Advokat Indonesia maupun Surat Keputusan Dewan Kehormatan Pusat PERADI Nomor 3 Tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Perkara Pengaduan Dewan Kehormatan Pusat dan Daerah, yang keduanya ditetapkan pada 5 Desember 2007.

Beberapa bagian penting dari keputusan tersebut diringkas di bawah ini.

1. *Legal standing* Pengadu

Kode Etik Advokat Indonesia (“KEAI”) menetapkan pada Pasal 11 ayat (1) bahwa pengaduan dapat diajukan oleh “pihak-pihak yang berkepentingan dan merasa dirugikan.” Pasal ini dijabarkan lebih rinci oleh Pasal 2 ayat (1) Keputusan Dewan Kehormatan Pusat PERADI No. 2 tahun 2007 bahwa yang dapat mengajukan pengaduan adalah: a) Klien; b) Teman sejawat; c) Pejabat Pemerintah; d) Anggota Masyarakat; e) Komisi Pengawas; f) Dewan Pimpinan Nasional PERADI; g) Dewan Pimpinan Daerah PERADI di lingkungan mana berada Dewan Pimpinan Cabang dimana Teradu terdaftar sebagai anggota; h) Dewan Pimpinan Cabang PERADI di mana Teradu terdaftar sebagai anggota (*vide*, Pasal 2 ayat 1).

Dalam hal yang menyangkut kepentingan hukum dan kepentingan umum serta hal lain yang dipersamakan untuk itu, Dewan Pimpinan Nasional/Daerah/Cabang PERADI dapat juga bertindak sebagai Pengadu. (*vide*, Pasal 2 ayat (2))

Kalau melihat cakupannya yang begitu luas dengan memasukkan “Anggota Masyarakat” sebagai pihak yang berhak mengadu, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa pada prinsipnya setiap orang yang “berkepentingan dan merasa dirugikan” atas

pelanggaran kode etik oleh seorang advokat boleh mengajukan pengaduan kepada PERADI.

2. Susunan Majelis Kehormatan Daerah

Majelis Kehormatan Daerah yang akan memeriksa perkara terdiri dari 5 (lima) orang anggota, di antaranya 3 (tiga) orang berasal dari unsur advokat yang menjadi anggota Dewan Kehormatan Daerah, 2 (dua) orang lagi dari unsur nonadvokat, yang terdiri dari 1 (satu) orang ahli di bidang hukum dan 1 (satu) orang tokoh masyarakat. Yang menjadi Ketua Majelis harus dari unsur advokat.

3. Tahap Pengaduan

Pengaduan harus disampaikan secara tertulis dan jelas mengenai identitas para pihak, hal yang diadukan dan alasannya, tuntutan yang dimohonkan serta bukti-bukti yang dianggap perlu.

Pengaduan ditujukan kepada:

1. Dewan Kehormatan Daerah yang wilayahnya mencakup Dewan Pimpinan Daerah/Cabang; dan/atau
2. Dewan Pimpinan Daerah/Cabang dimana Teradu terdaftar sebagai anggota; dan/atau
3. Dewan Pimpinan Nasional.

Selanjutnya, berkas pengaduan dibuat dalam 7 (tujuh) rangkap dan didaftarkan pada bagian registrasi dan membayar biaya pengaduan. Dalam waktu 7 (tujuh) hari setelah menerima pengaduan, Dewan Kehormatan Daerah sudah harus selesai memeriksa dan menyatakan lengkap atau tidak lengkapnya berkas pengaduan.

Dalam hal berkas dinyatakan lengkap, maka dalam 7 (tujuh) hari kerja Dewan Kehormatan Daerah harus membentuk Majelis Kehormatan Daerah yang akan memeriksa dan memutus pengaduan tersebut. Majelis ini dapat mengadakan pemeriksaan pendahuluan atas berkas pengaduan dan apabila dianggap perlu

maka Pengadu akan diberi kesempatan untuk memperbaiki surat pengaduannya.

Selanjutnya, Majelis Kehormatan Daerah menyampaikan surat pemberitahuan kepada Teradu dengan melampirkan 1(satu) rangkap berkas pengaduan paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak surat pengaduan dinyatakan lengkap. Setelah menerima surat pemberitahuan, dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja Teradu harus memberikan jawabannya secara tertulis kepada Majelis Kehormatan Daerah.

Apabila jangka waktu tersebut sudah lewat dan Teradu tidak memberikan jawaban, maka dalam jangka waktu 7 (tujuh) hari kerja Majelis Kehormatan Daerah sudah harus mengirim surat pemberitahuan kedua dengan peringatan bahwa apabila dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak surat pemberitahuan kedua tersebut diterima Teradu tetap tidak memberikan jawaban secara tertulis, maka ia dianggap telah melepaskan hak jawabnya. Dengan demikian, Majelis Kehormatan Daerah dapat segera memeriksa pengaduan dan menjatuhkan putusan tanpa kehadiran Teradu.

4. Tahap Persidangan

Dalam hal Teradu telah memberikan jawaban atas pengaduan tersebut, maka dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari kerja sejak jawaban diterima, Majelis sudah harus menetapkan hari sidang pertama dan menyampaikan panggilan kepada Pengadu dan Teradu. Panggilan ini harus diterima oleh Pengadu dan Teradu paling lambat 3 (tiga) hari kerja sebelum hari sidang.

Di sisi lain, Pengadu sendiri dapat mencabut pengaduannya sebelum sidang pertama dimulai. Namun demikian, apabila sidang pertama sudah berjalan, pencabutan hanya dapat dilakukan dengan persetujuan dari Teradu.

Pengadu dan Teradu sendiri harus hadir secara pribadi di persidangan. Apabila Pengadu berhalangan hadir karena suatu alasan yang sah, ia dapat diwakili oleh keluarganya bila

pengaduannya berkaitan dengan kepentingan pribadi/keluarga, atau oleh pengurus/pemimpin bila terkait dengan kepentingan badan hukum. Pengadu dan Teradu dapat didampingi Penasihat dan masing-masing pihak berhak mengajukan saksi-saksi dan bukti-bukti.

Apabila Pengadu tidak hadir tanpa alasan yang sah pada sidang pertama walaupun sudah dipanggil secara patut, maka Majelis Kehormatan Daerah akan memanggil Pengadu untuk kedua kali dan apabila Pengadu tetap tidak hadir maka pengaduannya dinyatakan gugur.

Pada sidang kedua, dilakukan pemeriksaan bukti-bukti, saksi atau ahli. Pada tahap ini, Majelis Kehormatan Daerah berwenang menetapkan keabsahan alat bukti yang diajukan selama persidangan tersebut. Selanjutnya, pada sidang ketiga, Majelis Kehormatan Daerah akan memberikan kesempatan kepada masing-masing pihak untuk mengajukan kesimpulan. Pada sidang yang ketiga ini, Pengadu maupun Teradu tidak perlu hadir secara pribadi.

Baik sidang pertama, kedua maupun ketiga sebagaimana diuraikan di atas diadakan secara tertutup. Namun demikian, sidang terakhir dengan agenda pembacaan putusan bersifat terbuka di mana pembacaan putusan Majelis Kehormatan Daerah tersebut dapat dilakukan tanpa kehadiran para pihak yang bersangkutan setelah sebelumnya diberitahu tentang hari, tanggal dan waktu persidangan tersebut.

Berdasarkan Pasal II Butir 4.7 Surat Keputusan Dewan Kehormatan Pusat PERADI Nomor 3 tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Perkara Pengaduan Dewan Kehormatan Pusat dan Daerah, Majelis Kehormatan Daerah menyelesaikan pemeriksaan perkara selambat-lambatnya dalam jangka waktu 120 (seratus dua puluh) hari kerja sejak dibentuknya Majelis Kehormatan, kecuali dalam kondisi tertentu diperlukan waktu lebih lama dari 120 (seratus dua puluh) hari kerja, maka harus dibuatkan laporan untuk dimintakan persetujuan Ketua Dewan Kehormatan Daerah.

5. Putusan Tingkat Pertama

Putusan Majelis Kehormatan Daerah diambil secara mufakat, namun apabila tidak tercapai mufakat maka putusan diambil berdasarkan suara terbanyak. Anggota Majelis yang kalah dalam pemungutan suara dapat membuat *dissenting opinion* yang dimuat di dalam putusan.

Majelis Kehormatan Daerah dapat mengambil putusan berupa:

- a. Menyatakan pengaduan dari Pengadu tidak dapat diterima;
- b. Menolak pengaduan dari Pengadu;
- c. Menerima pengaduan dari Pengadu dan mengadili serta menjatuhkan sanksi kepada Teradu.

Sementara itu, sanksi yang diberikan dalam Putusan Majelis Kehormatan Daerah dapat berupa:

- a. Teguran lisan sebagai peringatan biasa;
- b. Teguran tertulis sebagai peringatan keras;
- c. Pemberhentian sementara dari profesi selama 3 (tiga) sampai 12 (dua belas) bulan;
- d. Pemberhentian tetap dari profesinya dan pemecatan dari keanggotaan organisasi profesi.

Putusan Dewan Kehormatan Daerah akan disampaikan kepada Dewan Kehormatan Nasional PERADI untuk dieksekusi, kecuali Pengadu dan/atau Teradu mengajukan banding.

6. Pemeriksaan Tingkat Banding

Pengadu dan/atau Teradu yang keberatan dengan Putusan tingkat pertama dapat mengajukan banding dalam waktu 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak tanggal menerima salinan Putusan. Upaya banding dilakukan dengan menyampaikan Permohonan Banding disertai Memori Banding melalui Dewan Kehormatan

Daerah yang akan meneruskan berkas tersebut kepada Dewan Kehormatan Pusat dalam waktu 14 (empat belas) hari kerja.

Selanjutnya, Dewan Kehormatan Daerah harus mengirimkan salinan Memori Banding kepada Terbanding paling lambat 14 (empat belas) hari kerja sejak menerima Memori Banding. Atas Memori Banding tersebut, Terbanding dapat mengajukan Kontra Memori Banding dalam 21 (dua puluh satu) hari kerja sejak ia menerima Memori Banding. Bila ia tidak menyampaikan Kontra Memori Banding dalam jangka waktu tersebut, maka ia dianggap telah melepaskan haknya untuk itu.

Dewan Kehormatan Pusat kemudian harus membentuk Majelis Kehormatan Pusat dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja setelah menerima berkas permohonan Banding. Majelis terdiri dari 5 (lima) orang anggota, 3 (tiga) orang dari unsur Dewan Kehormatan, 2 (dua) orang dari unsur nonadvokat. Dalam hal tertentu Majelis Kehormatan Pusat dapat terdiri lebih dari 5 (lima) orang.

Berdasarkan Pasal IV Butir 4 Surat Keputusan Dewan Kehormatan Pusat PERADI Nomor 3 tahun 2007 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penanganan Perkara Pengaduan Dewan Kehormatan Pusat dan Daerah, Majelis Kehormatan Pusat menyelesaikan pemeriksaan banding selambat-lambatnya dalam jangka waktu 45 (empat puluh lima) hari, sejak dibentuknya Majelis Kehormatan Pusat, kecuali dalam kondisi tertentu diperlukan waktu lebih lama, termasuk karena penambahan bahan dan pemanggilan para pihak, maka untuk hal tersebut harus dibuatkan laporan untuk dimintakan persetujuan Ketua Dewan Kehormatan Pusat.

7. Putusan Tingkat Banding.

Majelis Kehormatan Pusat sendiri dapat mengeluarkan Putusan Tingkat Banding berupa:

- a. Menguatkan putusan Dewan Kehormatan Daerah;
- b. Mengubah atau memperbaiki putusan Dewan Kehormatan Daerah; atau

- c. Membatalkan putusan Dewan Kehormatan Daerah dengan mengadili sendiri.

Putusan Majelis Kehormatan Pusat mempunyai kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dalam sidang terbuka dengan atau tanpa dihadiri para pihak. Putusan Majelis Kehormatan Pusat tersebut bersifat final dan mengikat yang tidak dapat diganggu gugat dalam forum manapun, termasuk dalam Musyawarah Nasional PERADI.

Pada akhirnya, Dewan Pimpinan Nasional wajib melaksanakan eksekusi putusan Dewan Kehormatan Pusat yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap serta mengumumkannya.

III. Penutup

Dewasa ini, ada suatu fenomena profesi advokat menjadi profesi impian atau bahkan "puncak" karir setiap sarjana hukum. Bagaimana tidak, setelah menjadi Ketua MA, Kapolri, Jaksa Agung bahkan Guru Besar kemudian menjadi advokat. Oleh karena itu, pertumbuhan jumlah advokat dewasa ini tinggi sekali hampir 2000-an setiap tahun. PERADI sebagai organisasi advokat menurut UU Advokat menyelenggarakan ujian profesi advokat ("UPA") secara rutin setidaknya 6 tahun terakhir setiap tahun.

Sejalan dengan pertumbuhan jumlah advokat tersebut harus profesionalisme. Profesi advokat seharusnya turut pula bergerak untuk menentukan perkembangan hukum yang lebih hidup di dalam penegakan hukum. Hukum yang tak hanya terbujur kaku berupa teks-teks yang tidak bisa dilaksanakan, namun benar-benar diperlukan dan dirasakan pelaksanaannya. Kode etik Advokat jelas dirumuskan guna meningkatkan profesionalisme agar para advokat menjalankan apa yang seharusnya dan apa yang sepatutnya dalam menjalankan profesinya.

Maksud diadakannya suatu peradilan etik tentunya harus disambut dalam konteks meningkatkan profesionalisme setiap

profesi. Namun demikian gagasan tersebut juga perlu dikritisi, karena peradilan etik tidaklah mungkin dilakukan. Peradilan secara konseptual diadakan untuk menyelesaikan suatu konflik yang terjadi antara individu dengan individu lainnya dalam masyarakat berdasarkan norma yang ada, serta untuk menjamin ada ketertiban umum di tengah-tengah masyarakat. Sementara itu di sisi lain, etika adalah filsafat moral yang kedudukannya tinggi lebih tinggi dan lebih filosofis dari sekadar norma yang ada di dalam masyarakat.

Kode etik setiap profesi tentu saja dapat dibuat secara tertulis, yang kemudian diikuti dengan penegakan kode etik oleh Majelis Kehormatan Organisasi Profesi. Namun, kode etik tersebut harus terus menerus diperbaharui sesuai dengan perkembangan kepentingan dan sistem nilai baik dari profesi itu sendiri maupun dari masyarakat yang dilayaninya. Tanpa adanya pembaharuan tersebut, kode etik hanyalah sebatas kertas yang berisi aturan yang kehilangan makna etika profesi itu, yaitu untuk tidak senantiasa benar saja tapi juga harus bertanggung jawab

Sebagai penutup tulisan ini, relevan untuk menengahkan kutipan dari seorang advokat sebagai renungan. Kutipan ini menjadi sangat relevan dalam situasi tuntutan dari berbagai pihak agar advokat juga turut serta mendukung upaya penegakan etik dan hukum dewasa ini. Abraham Lincoln memberi nasihat pada para advokat sebagai berikut: **"Bertekadlah Untuk Jujur"**.

Sebagaimana diketahui Lincoln adalah sebelumnya adalah seorang advokat sebelum menjadi Presiden Amerika. Pada tahun 1850 Lincoln pernah berceramah dengan judul **"Advokat: Bertekadlah Untuk Jujur"** dengan catatan peringatan "Jangan tunda sampai esok apa yang bisa dilakukan hari ini" untuk selalu jujur, sebagaimana terbaca dalam buku *Lincoln tentang Demokrasi*, himpunan Mario M. Cuomo - Harold Holzer yang diterbitkan Penerbit Sinar Harapan, 1996.

Lincoln mengatakan: "Secara umum, ada keyakinan yang sedikit samar-samar bahwa seorang advokat selalu tidak jujur. Saya

katakan kabur, karena apabila kita pikirkan sejauh mana kepercayaan dan kehormatan termasuk di dalamnya, dan diberikan kepada para advokat oleh masyarakat, mustahil jika kesan ketidakjujuran bisa tegas dan jelas. Namun kesan demikian adalah umum, hampir universal.

Para pemuda yang memilih bidang hukum sebagai panggilan, janganlah sekejap pun menuruti keyakinan populer ini. Bertekadlah untuk jujur dalam keadaan apapun dan apabila menurut penilaian Anda sendiri, Anda tidak bisa menjadi advokat jujur, putuslah untuk tetap jujur tanpa menjadi seorang advokat. Pilih pekerjaan yang lain, ketimbang mengerjakan sesuatu yang sebelumnya sudah Anda ketahui akan menjadikan Anda seorang bangsat”.

”Secara umum, janganlah mengambil honor sebelumnya, atau minta saja sejumlah pertanda kecil. Kalau sudah dibayar sebelumnya, Anda melebihi manusia biasa jika *interest* Anda terhadap kasusnya masih bisa tetap besarnya, seperti terhadap sesuatu yang masih diharap-harapkan Anda, dan oleh klien Anda. Dan kalau sudah kehilangan *interest* terhadap kasusnya, Anda juga pasti kurang terampil dan kurang rajin dalam melaksanakan tugas Anda”.

Penegakan Etik bagi Polisi

Dr. Hamidah Abdurrachman, S.H., M.H.

A. Postur Polisi Masa Kini

Ikhtiar untuk mewujudkan postur Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) yang profesional, bermoral, humanis dan modern telah dirancang dan direncanakan melalui strategi besar (*grand strategy*) Polri sebagai cetak biru (*blue print*) untuk menuju ke pencapaian institusi yang baik “*strive for excellence*”. Pada tahun 2015, telah memasuki tahapan kedua dari *Grand Strategy* Polri dengan mengusung konsep kemitraan (*partnership building*). Namun Polri masih menghadapi persoalan dalam mendapatkan kepercayaan publik (*public trust*) yang seharusnya telah selesai dicapai atau diperoleh dalam tahap pertama implementasi *Grand Strategy* (2005-2010).

Terdapat banyak hal yang patut dibanggakan atas capaian Polri pada tahun 2014. Misalnya, pelaksanaan pengamanan Pemilu 2014 tercapai secara lancar, tertib, dan kondusif; meningkatkan pengungkapan dan penuntasan kasus korupsi kasus prioritas secara terkoordinasi dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan kejaksanaan; meningkatkan penanggulangan terorisme serta pengembangan program deradikalisasi dan re-edukasi yang terkoordinasi, terutama ungkap kasus penembakan anggota Polri;

penguatan integritas seluruh personel Polri dalam menjalankan tupoksi, peran secara transparan dan akuntabel melalui pembangunan zona integritas, pada sektor pelayanan publik, penegakan hukum, pengelolaan anggaran, pengadaan barang dan jasa yang didukung dengan pengawasan yang efektif dalam rangka mencegah praktik Korupsi Kolusi Nepotisme (KKN); penguatan harkamtibmas dengan meningkatkan *early detection* (deteksi dini) dan *early warning* (peringatan dini) untuk menjangkau seluruh sendi kehidupan masyarakat; meningkatkan pengungkapan kasus-kasus menonjol yang meresahkan masyarakat, meliputi kejahatan konvensional (kejahatan jalananpremanisme, perjudian, kejahatan dengan kekerasan), kejahatan lintas negara *transnational crime* (*cyber crime*, narkoba, *human trafficking*, *arm smuggling*, terorisme), kejahatan yang merugikan kekayaan negara (korupsi, *illegal logging*, *illegal fishing*, *illegal mining*) dan kejahatan yang berimplikasi kontinjensi (konflik sosial, demo anarkis); pengembangan sistem pembinaan personel melalui rekrutmen dan pembinaan karir yang bebas dari KKN, transparan, akuntabel dan humanis; meningkatkan profesionalisme yang meliputi pendidikan dan pelatihan di bidang harkamtibmas; meningkatkan aksesibilitas pelayanan Polri kepada masyarakat yang didukung penguatan bidang kehumasan sebagai implementasi keterbukaan informasi publik guna mewujudkan kepercayaan masyarakat (*public trust*).

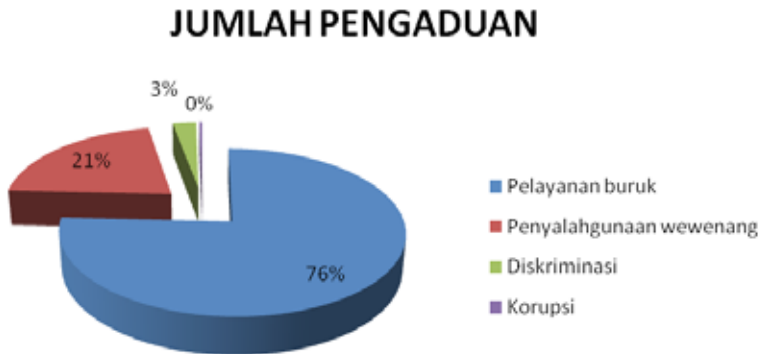
Di sisi yang lain terdapat pula hal-hal yang mengganggu penilaian atas capaian Polri yaitu integritas dan mentalitas yang tidak memihak kepada upaya untuk membela kepentingan dan rasa keadilan masyarakat dengan beragam wujud perilaku para oknum anggota Polri telah memberikan indikasi atas adanya perbuatan tercela yang menjauhkan Polri dari upaya mewujudkan kinerjanya yang profesional dan mandiri sebagaimana cita-cita di awal reformasi.

Terdapat banyak fakta yang mengindikasikan adanya ketikdakuasan masyarakat terhadap Polri dalam pelaksanaan

tugas-tugas Pemolisian. Pada tahun 2014, Kompolnas menerima pengaduan masyarakat yang ditujukan kepada Polri sejumlah 1036 (seribu tiga puluh enam) pengaduan, yaitu :

1. Pelayanan buruk sejumlah 785 pengaduan;
2. Penyalahgunaan wewenang terdapat 221 jumlah pengaduan;
3. Diskriminasi terdapat 27 pengaduan ;
4. Indikasi korupsi sejumlah 3 pengaduan.

Dari data di atas, penulis deskripsikan dalam bentuk diagram sebagai berikut



Beberapa hasil penelitian yang menunjukkan belum optimalnya peran polisi sebagai pelayan, pengayom, dan pelindung masyarakat, misalnya hasil penulisan di 6 (enam) Polda yang menyatakan kualitas penyajian layanan (*quality of service delivery*) masih belum optimal, terutama dari sudut etika (sosiokultural), seperti masih arogan, tidak sopan, lamban dan tidak memperlakukan orang lanjut usia, anak-anak, dan wanita secara patut.

Kurang optimalnya pelayanan Polri juga diperkuat oleh hasil penulisan Pusat Studi Kepolisian Universitas Gajah Mada (PSK UGM) yang menyatakan bahwa pelayanan Polri selama ini :

1. Tingginya rasa tidak aman
2. Pelayanan dipersepsi oleh masyarakat justru mempersulit;
3. Kehadiran anggota polisi dirasakan oleh masyarakat berkesan mengancam;
4. Kecendrungan “dark number” yang cukup besar;
5. Tingginya pelanggaran hukum dan etika oleh anggota Polri;
6. Citra anggota Polri yang negatif di mata masyarakat.¹

Kinerja Polri yang belum optimal bisa juga dilihat dari budaya pelayanan Polri yang selama ini diberikan kepada masyarakat yang membutuhkan pelayanan. Banyak sikap dan perilaku anggota Polri ketika berhubungan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat terkesan kurang ramah bahkan terlihat arogan dan menakutkan. Selama ini anggota Polri belum mampu menunjukkan keramahan dan keterbukaan terhadap masyarakat yang dilayaninya.

Sikap arogan dan belum ramah tersebut tampaknya sudah menjadi ciri khas sebagian besar anggota Polri. Hal ini juga diperkuat oleh hasil penelitian Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian (PTIK) yang menyatakan bahwa walaupun pelayanan semakin baik, di beberapa elemen sebagian anggota masih bersikap “sok kuasa”, angkuh dan arogan.²

Berdasarkan pada uraian di atas, tampaknya upaya meningkatkan profesionalisme kepolisian menjadi pekerjaan

- 1 Suwarni, *Reformasi Ke-Polisi-an, Studi Atas Budaya Organisasi dan Pola Komunikasi*, UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm, 9
- 2 Ringkasan Laporan hasil Penelitian, *Kinerja Polri Pasca Polri Mandiri*, (Jakarta: Direktorat Penelitian dan Pengembangan Ilmu dan Komunikasi Kepolisian PTIK, 2003). Hasil penelitian di atas juga selaras dengan hasil penelitian di Dirlantas Polda Metro Jaya yang menyatakan bahwa sikap arogan masih ditunjukkan oleh sebagian subyek (polisi).

rumah yang sangat pelik dan kompleks. Hal ini ditambah lagi dengan tingginya angka pelanggaran disiplin dan Kode Etik Polri. Misalnya yang terjadi baru-baru ini, Kapolda Jambi Brigjen Pol Bambang Sudarisman, memecat secara Tidak Dengan Hormat (PTDH) sebanyak 47 (empat puluh tujuh) anggota polisi bermasalah di lingkungan Polda Jambi. Mayoritas polisi yang dipecat tersebut karena disiplin kerja dan terlibat dalam kasus narkoba.³

Banyak ragam perbuatan tercela yang dilakukan oleh oknum anggota Polri, misalnya, tiga anggota polisi yang bertugas di tiga Mapolsek berbeda di Surabaya melakukan pemerasan terhadap tersangka tindak pidana narkoba. Saat ini dua polisi masih menunggu sidang disiplin di Polrestabes Surabaya, dan satu anggota disidang disiplin di Polres Pelabuhan Tanjung Perak.

Dari beberapa fakta di atas, merupakan suatu permasalahan yang menjadi penghambat dalam membangun "*public trust*" terhadap institusi Polri, dan hal ini mencerminkan masih belum tumbuhnya kesadaran setiap anggota Polri untuk selalu berkontribusi bagi upaya pemuliaan institusi Polri melalui profesionalisme dan akuntabilitas dalam pelaksanaan tugas dan kewenangan Polri.

B. Tradisi Positivisme Etika

Menurut Jimly Asshiddiqie, sistem norma yang paling dikenal dalam konteks bernegara adalah norma hukum. Hal ini karena norma hukum merupakan sistem norma yang telah terorganisasi dengan baik dan memiliki infrastruktur untuk menegakannya. Namun, disamping norma hukum, sesungguhnya juga terdapat norma agama dan etika yang juga mengatur tindakan manusia dalam sikap pribadi dan tindakan bermasyarakat.

Etika merupakan sistem norma yang berada antara sistem norma agama dan sistem norma hukum. Etika bersumber pada

3 Sumber : jpnn.com, "Terlibat Masalah 47 Polisi Ini Dipecat Tidak Hormat, Minggu, 29 Maret 2015

nilai-nilai keagamaan dan kultural yang dipahami oleh tiap individu dalam masyarakat tertentu. Pada awalnya antara norma hukum dengan norma etika sering dibedakan berdasarkan kekuatan paksaannya lebih kuat karena dilakukan oleh otoritas di luar diri pribadi. Sedangkan etika berasal dari diri pribadi dan dari lingkungan masyarakat dimana seseorang tinggal.

Walaupun memiliki perbedaan, antara sistem norma hukum dan sistem etika sesungguhnya tidak dapat dilepaskan dan saling memengaruhi. Keduanya mengatur perilaku manusia dan menentukan mana yang boleh dan mana yang tidak boleh. Mana yang merupakan kesalahan dan mana yang bukan kesalahan.⁴

Perkembangan menunjukkan bahwa perbedaan antara norma hukum dengan norma etika tersebut di atas tidak sepenuhnya dapat dipertahankan lagi. Etika saat ini berkembang dan mengalami positivisasi dengan pembentukan infrastruktur penegakannya. Perkembangan ini didasari oleh kesadaran bahwa norma hukum sulit ditegakkan jika etika tidak ditegakkan.

Sebelum seseorang melakukan pelanggaran hukum lebih jauh, dalam masyarakat yang memegang teguh dan menjalankan etika, sudah akan dikenai sanksi etika sehingga tidak sampai melakukan tindakan pelanggaran hukum. Demikian pula penegakan norma hukum hanya dapat dilakukan jika aparat penegak hukumnya memegang teguh dan menjalankan etika. Jika aparat penegak hukum sudah tidak beretika, maka dengan sendirinya hukum pun mudah dilanggar.

Positivisasi sistem etika dilakukan dengan membuat kesepakatan bersama tentang kaedah-kaedah etik yang harus dipegang dan dijalankan bersama. Hal itu diwujudkan dalam bentuk penyusunan kode etik (*code of ethics*) dan kode perilaku (*cote of conduct*). Selain itu, juga diperlukan adanya infrastruktur penegakan kode etik tersebut yang biasanya berbentuk dewan atau

4 Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, PT. Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, Jakarta, 2009, hlm, 92

majelis kehormatan yang akan menentukan adanya pelanggaran kode etik dan atau tidak ada sanksi yang dijatuhkan terhadap pelanggaran tersebut.⁵

Berdasarkan penjelasan Jimly Asshiddiqie di atas, terdapat suatu prinsip mendasar yaitu norma etika memuat ketentuan-ketentuan materiil yang lebih banyak mengatur mengenai aspek-aspek etik perilaku individu dalam suatu institusi/organisasi, yaitu aspek kepentingan dan kepatutan dalam aktivitas organisasi/institusi. Secara formil, penegakan norma etika ini dilaksanakan oleh alat-alat kelengkapan organisasi yang dibentuk oleh internal organisasi tersebut.

Polri sebagai institusi yang mempunyai tugas cukup besar porsinya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, tentunya akan banyak bersentuhan langsung dengan masyarakat. Dengan begitu, dalam pelaksanaan tugas, kewenangan dan tanggung jawab anggota Polri harus dijalankan secara profesional, proporsional dan prosedural yang didukung oleh nilai-nilai dasar yang terkandung dalam Tribrata dan Catur Prasetya. Untuk menjaganya, maka diperlukan seperangkat aturan etik yang memberikan rambu-rambu kepada Polri agar bertindak dan bekerja secara patut, pantas dan bertanggung jawab.

Kode etik profesi Polri mempunyai tujuan :

- a. Menerapkan nilai-nilai Tribrata dan Catur Prasetya dalam pelaksanaan tugas dan wewenang umum kepolisian;
- b. Memantapkan profesionalisme, integritas dan akuntabilitas Anggota Polri;
- c. Menyamakan pola pikir, sikap dan tindak Anggota Polri;
- d. Menerapkan standar profesi Polri dalam pelaksanaan tugas Polri;

5 *Ibid.*, hlm, 93

- e. Memuliakan profesi Polri dengan penegakan kode etik profesi Polri (KEPP).

Kode Etik Profesi Polri (KEPP) merupakan norma-norma atau aturan-aturan sebagai landasan bagi setiap anggota Polri mengenai hal-hal yang diwajibkan, dilarang atau tidak patut dilakukan oleh anggota Polri. Kode etik ini sebagai kristalisasi nilai-nilai Tribrata yang dilandasi dan dijiwai oleh Pancasila serta mencerminkan jati diri setiap anggota Polri dalam wujud komitmen moral yang meliputi etika kepribadian, kenegaraan, kelembagaan, dan hubungan dengan masyarakat. Kode etik profesi Polri ini merupakan salah satu instrumen untuk mewujudkan Polisi modern yaitu Polisi sipil yang profesional dan mandiri.

Tujuannya adalah berusaha meletakkan etika kepolisian secara proposional dalam kaitannya untuk menjaga pemuliaan polisi sebagai pelayan, pelindung, pengayom masyarakat. Sekaligus juga bagi polisi berusaha memberikan bekal keyakinan bahwa internalisasi etika kepolisian yang benar, baik dan kokoh, akan merupakan sarana untuk :

1. Mewujudkan kepercayaan diri dan kebanggaan sebagai seorang polisi, yang kemudian dapat menjadi kebanggaan bagi masyarakat;
2. Mencapai sukses penugasan;
3. Membina kebersamaan, kemitraan sebagai dasar membentuk partisipasi masyarakat;
4. Mewujudkan polisi yang profesional, efektif, efisien dan modern, yang bersih dan berwibawa, dihargai dan dicintai masyarakat.⁶

Etika adalah ilmu pengetahuan tentang perilaku manusia yang terkait dengan norma dan nilai-nilai atau ukuran baik yang

6 Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil dalam Perubahan Sosial Di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2002, hlm, 9

berlaku pada masyarakat.

Sedang pengertian kepolisian pada intinya adalah aparat penegak hukum yang bertanggung jawab atas ketertiban umum, keselamatan dan keamanan masyarakat. Jadi Etika Kepolisian adalah norma tentang perilaku polisi untuk dijadikan pedoman dalam mewujudkan pelaksanaan tugas yang baik bagi penegak hukum, ketertiban umum dan keamanan masyarakat.

Manfaat etika sebenarnya memperkuat hati nurani yang baik dan benar dari diri pribadi, sehingga mereka sungguh-sungguh merasakan bahwa hidupnya, pengabdianya, pelaksanaan tugasnya dan tingkah lakunya adalah berguna, bermanfaat bagi masyarakat dan karenanya dia dihargai, diterima, bahkan ditempatkan secara terhormat didalam masyarakatnya.

Etika Kepolisian dapat mengangkat martabat kepolisian di dalam masyarakat jika dilaksanakan dengan baik, karena etika Kepolisian mencakup etika seorang dalam bingkai kenegaraan; etika polisi dalam keorganisasian/kelembagaan; etika polisi dalam pergaulan kemasyarakatan; termasuk juga etika kepribadian polisi.

C. Etika Kepolisian

Etika merupakan : 1). Kumpulan asas/nilai yang berkenaan dengan akhlak atau moral; 2) Nilai mengenai benar/salah. Pelanggaran etika tidak seketika dipandang sebagai pelanggaran hukum, walaupun hukum itu sendiri diturunkan dari cabang etik. Pelanggaran etika adalah pelanggaran terhadap asas/akhlak. Sedangkan pelanggaran hukum adalah pelanggaran terhadap kaidah hukum, maka : a) terdapat kaidah hukum yang dilanggarnya; b) terdapat upaya penegakan pelanggaran hukum.

Etika Kepolisian merupakan suatu norma atau serangkaian aturan yang ditetapkan untuk membimbing petugas dalam menentukan, apakah tingkah laku pribadinya benar atau salah. Dengan memahami pengertian dasar etika Kepolisian, yang

menjadi akar dan pedoman, yang menopang bentuk perilaku ideal yang kokoh dari polisi dalam melaksanakan pengabdianya, maka akan membuat mereka teguh dalam pendiriannya, sehingga mereka dapat mengambil sikap yang tepat dalam setiap tindakannya.

Sikap itu berpangkal dari integritas yang mendalam dalam sanubari dan hati nuraninya. Itulah dasar dari moralitas Etika Kepolisian yang bersifat hakiki. Salah satu tujuannya adalah untuk pemuliaan Polri baik secara organisatoris maupun secara pribadi.

Tanpa memahami dasar itu seorang polisi akan dapat goyah apabila menghadapi problema-problema yang dijumpai dalam penugasan. Sikap goyah itu akan mendorong mereka untuk berperilaku menyimpang dari Etika Kepolisian yang seharusnya mereka tegakkan.

Etika Kepolisian yang diimplementasikan dengan baik dan benar akan membantu polisi dalam pemecahan masalahnya sehari-hari. Polisi secara tepat dapat menentukan apakah tindakan itu baik atau tidak baik dalam mengemban tugas mereka. Apakah harus menerima uang imbalan atas hasil karyanya atau harus menolaknya, secara tegas yang sudah disebut dalam sumpah jabatan. Sikap profesional dan keteladanan akan segera terlihat dan terasa pada saat dia menentukan tindakannya.

Dengan adanya kode etik, pengembangan akan lebih terarah, akan terkoordinasi dan mendatangkan manfaat serta dukungan yang maksimal dari masyarakat. Semua kode etik intinya merupakan aturan-aturan dan peraturan yang dikedepankan dari cita-cita dan kegiatan untuk mewujudkan cita-cita.

Terdapatnya peraturan mengenai Kode Etik Profesi Polri serta ketentuan penegakan kode etik profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan salah satu upaya untuk peningkatan kinerja serta profesionalisme Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya.

Di samping itu pula, kode etik profesi Polri mempunyai nilai kepastian hukum, yaitu adanya kejelasan pedoman bagi Anggota

Polri dalam melaksanakan tugas, wewenang dan tanggung jawab dalam pelaksanaan penegakan kode etik profesi.

Norma yang terkandung di dalam Kode Etik Profesi Polri merupakan norma perintah dan mencakup pula norma larangan. Norma perintah dan larangan ini tercermin dalam adanya hal-hal yang diwajibkan dan terdapat pula hal-hal yang menjadi larangan bagi anggota Polri. Perintah dan larangan ini mencakup aspek: Etika Kenegaraan; Etika Kelembagaan; Etika Kemasyarakatan; Etika Kepribadian.

Dalam melaksanakan etika kenegaraan, setiap Anggota Polri wajib: setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; menjaga keamanan dalam negeri yang meliputi terpeliharanya keamanan dan ketertiban masyarakat, tertib dan tegaknya hukum, terselenggaranya perlindungan, pengayoman dan pelayanan masyarakat serta terbinanya ketentraman masyarakat dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia; menjaga terpeliharanya keutuhan wilayah NKRI; menjaga terpeliharanya persatuan dan kesatuan bangsa dalam kebhinekatunggalikaan dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat; mengutamakan kepentingan bangsa dan NKRI daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan; memelihara dan menjaga kehormatan bendera negara sang merah putih, bahasa Indonesia, lambang negara Garuda Pancasila, dan lagu kebangsaan Indonesia Raya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; membangun kerja sama dengan sesama pejabat penyelenggara negara dan pejabat negara dalam pelaksanaan tugas; bersikap netral dalam kehidupan berpolitik.

Kewajiban yang harus dilaksanakan oleh anggota Polri dalam menjalankan etika kelembagaan adalah : setia kepada Polri sebagai bidang pengabdian kepada masyarakat, bangsa, dan negara dengan memedomani dan menjunjung tinggi Tribrata dan Catur Prasetya; menjaga dan meningkatkan citra, soliditas, kredibilitas,

reputasi dan kehormatan Polri; menjalankan tugas secara profesional, proporsional dan prosedural; melaksanakan perintah dinas untuk mengikuti pendidikan dan pelatihan dalam rangka pembinaan karier dan peningkatan kemampuan profesionalisme kepolisian; menjalankan perintah dinas untuk melaksanakan mutasi dalam rangka pembinaan personel, profesi, karier dan penegakan KEPP; mematuhi hierarki dalam pelaksanaan tugas; menyelesaikan tugas dengan saksama dan penuh rasa tanggung jawab; memegang teguh rahasia yang menurut sifatnya atau menurut perintah kedinasan harus dirahasiakan; menampilkan sikap kepemimpinan melalui keteladanan, ketaatan pada hukum, kejujuran, keadilan, serta menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dalam melaksanakan tugas; melaksanakan perintah kedinasan dalam rangka penegakan disiplin dan KEPP berdasarkan laporan/pengaduan masyarakat tentang adanya dugaan pelanggaran disiplin dan/atau pelanggaran KEPP sesuai dengan kewenangan; melaksanakan perintah kedinasan yang berkaitan dengan pengawasan internal di lingkungan Polri dalam rangka penguatan Sistem Pengendalian Intern Pemerintah (SPIP); menghargai perbedaan pendapat yang disampaikan dengan cara sopan dan santun pada saat pelaksanaan rapat, sidang, atau pertemuan yang bersifat kedinasan; mematuhi dan menaati hasil keputusan yang telah disepakati dalam rapat, sidang, atau pertemuan yang bersifat kedinasan; mengutamakan kesetaraan dan keadilan gender dalam melaksanakan tugas; mendahulukan pengajuan laporan keberatan atau komplain kepada Ankom atau Atasan Ankom berkenaan dengan keputusan yang dinilai bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sebelum mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Etika Polri dalam pergaulan kemasyarakatan adalah : menghormati harkat dan martabat manusia berdasarkan prinsip dasar hak asasi manusia; menjunjung tinggi prinsip kesetaraan bagi setiap warga negara di hadapan hukum; memberikan pelayanan

kepada masyarakat dengan cepat, tepat, mudah, nyaman, transparan, dan akuntabel berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan; melakukan tindakan pertama kepolisian sebagaimana yang diwajibkan dalam tugas kepolisian, baik sedang bertugas maupun di luar tugas; memberikan pelayanan informasi publik kepada masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menjunjung tinggi kejujuran, kebenaran, keadilan, dan menjaga kehormatan dalam berhubungan dengan masyarakat.

Etika Polri dalam berkepribadian adalah: beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; bersikap jujur, terpercaya, bertanggung jawab, disiplin, bekerja sama, adil, peduli, responsif, tegas dan humanis; menaati dan menghormati norma kesusilaan, norma agama, nilai-nilai kearifan lokal, dan norma hukum; menjaga dan memelihara kehidupan berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara secara santun; melaksanakan tugas kenegaraan, kelembagaan dan kemasyarakatan dengan niat tulus/ikhlas dan benar, sebagai wujud nyata amal ibadahnya.

Larangan bagi anggota Polri dalam lingkup etika kenegaraan, adalah: terlibat dalam gerakan-gerakan yang nyata-nyata bertujuan untuk mengganti atau menentang Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; terlibat dalam gerakan menentang pemerintah yang sah; menjadi anggota atau pengurus partai politik; menggunakan hak memilih dan dipilih; dan/atau melibatkan diri pada kegiatan politik praktis.

Perbuatan yang dilarang bagi anggota Polri untuk menjaga etika kelembagaan, adalah: melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan korupsi, kolusi, nepotisme dan/atau gratifikasi; mengambil keputusan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan karena pengaruh keluarga, sesama anggota Polri, atau pihak ketiga; menyampaikan dan menyebarluaskan informasi yang tidak dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya tentang institusi Polri dan/atau pribadi anggota Polri kepada pihak lain; menghindar dan/

atau menolak perintah kedinasan dalam rangka pemeriksaan internal yang dilakukan oleh fungsi pengawasan terkait dengan laporan/pengaduan masyarakat; menyalahgunakan kewenangan dalam melaksanakan tugas kedinasan; mengeluarkan tahanan tanpa perintah tertulis dari penyidik, atasan penyidik atau penuntut umum, atau hakim yang berwenang; dan melaksanakan tugas tanpa perintah kedinasan dari pejabat yang berwenang, kecuali ditentukan lain dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Setiap anggota Polri yang berkedudukan sebagai atasan dilarang: memberi perintah yang bertentangan dengan norma hukum, norma agama, dan norma kesusilaan; dan menggunakan kewenangannya secara tidak bertanggung jawab.

Setiap anggota Polri yang berkedudukan sebagai bawahan dilarang: melawan atau menentang atasan dengan kata-kata atau tindakan yang tidak sopan; dan menyampaikan laporan yang tidak benar kepada atasan.

Sesama anggota Polri dilarang: saling menista dan/atau menghina; meninggalkan anggota Polri lain yang sedang bersama melaksanakan tugas; melakukan tindakan yang diskriminatif; melakukan permufakatan pelanggaran KEPP atau disiplin atau tindak pidana; dan berperilaku kasar dan tidak patut.

Setiap anggota Polri dalam melaksanakan tugas penegakan hukum sebagai penyelidik, penyidik pembantu dan penyidik dilarang: mengabaikan kepentingan pelapor, terlapor, atau pihak lain yang terkait dalam perkara yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menempatkan tersangka di tempat bukan rumah tahanan negara/Polri dan tidak memberitahukan kepada keluarga atau kuasa hukum tersangka; merekayasa dan memanipulasi perkara yang menjadi tanggung jawabnya dalam rangka penegakan hukum; merekayasa isi keterangan dalam berita acara pemeriksaan; melakukan pemeriksaan terhadap seseorang dengan cara memaksa untuk mendapatkan pengakuan; melakukan penyidikan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan karena adanya campur tangan pihak lain; menghambat kepentingan pelapor, terlapor, dan pihak terkait lainnya yang sedang berperkara untuk memperoleh haknya dan/ atau melaksanakan kewajibannya; merekayasa status barang bukti sebagai barang temuan atau barang tak bertuan; menghambat dan menunda-nunda waktu penyerahan barang bukti yang disita kepada pihak yang berhak sebagai akibat dihentikannya penyidikan tindak pidana; melakukan penghentian atau membuka kembali penyidikan tindak pidana yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; melakukan hubungan atau pertemuan secara langsung atau tidak langsung diluar kepentingan dinas dengan pihak-pihak terkait dengan perkara yang sedang ditangani; melakukan pemeriksaan diluar kantor penyidik kecuali ditentukan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menangani perkara yang berpotensi menimbulkan konflik kepentingan.

Anggota Polri dilarang melakukan beberapa hal untuk menjaga atau memelihara etika kemasyarakatan, yaitu: menolak atau mengabaikan permintaan pertolongan, bantuan, atau laporan dan pengaduan dari masyarakat yang menjadi lingkup tugas, fungsi dan kewenangannya; mencari-cari kesalahan masyarakat yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; menyebarluaskan berita bohong dan/atau menyampaikan ketidakpatutan berita yang dapat meresahkan masyarakat; mengeluarkan ucapan, isyarat, dan/atau tindakan dengan maksud untuk mendapatkan imbalan atau keuntungan pribadi dalam memberikan pelayanan masyarakat; bersikap, berucap, dan bertindak sewenang-wenang; mempersulit masyarakat yang membutuhkan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan; melakukan perbuatan yang dapat merendahkan kehormatan perempuan pada saat melakukan tindakan kepolisian; membebankan biaya tambahan dalam memberikan pelayanan di luar ketentuan peraturan perundang-undangan.

Larangan bagi anggota Polri untuk menjaga etika kepribadian, adalah: menganut dan menyebarkan agama dan kepercayaan yang dilarang oleh pemerintah; memengaruhi atau memaksa sesama anggota Polri untuk mengikuti cara-cara beribadah di luar keyakinannya; menampilkan sikap dan perilaku menghujat, serta menista kesatuan, Atasan dan/atau sesama anggota Polri; menjadi pengurus dan/atau anggota lembaga swadaya masyarakat dan organisasi kemasyarakatan tanpa persetujuan dari pimpinan Polri.

D. Penegakan Etika Kepolisian

Sejarah panjang telah membentuk kepolisian Indonesia yang menjadi Polri pada saat ini. Tanpa mengurangi besarnya keberhasilan yang telah dicapai polisi, telah terbukti mampu menjadi salah satu pilar penegak keamanan yang mengantar pembangunan bangsa dan negara.

Polisi terus berjuang keras, karena belum mampu menjawab tuntutan pelayanan masyarakat yang meningkat cepat sebagai hasil pembangunan, sedangkan kemampuan polisi nyaris tidak berkembang, celaan, cemoohan, tudingan bahwa polisi tidak profesional.

Harus diyakini reformasi birokrasi merupakan jantungnya reformasi kultur, namun memang dalam pelaksanaan reformasi Polri ini masih banyak hal-hal yang belum tercapai dan banyak faktor yang menjadi penyulit bagi Polri untuk melaksanakan reformasi secara total.

Artinya pula, bahwa reformasi birokrasi dan reformasi kultural harus sinergis, oleh karenanya, dalam reformasi birokrasi harus ada indikator penilaian secara kuantitatif (angka/bentuk *score*), pada setiap satuan wilayah terutama untuk tingkat Polda. *Output* dalam reformasi kultural yaitu profesional dan proporsional, dan *output* reformasi birokrasi transparan serta akuntabel dalam pelayanan.

Sinergi dalam pelaksanaan reformasi birokrasi dan kultural tersebut mengingat tingginya pengharapan masyarakat untuk memiliki postur polisi yang profesional, efektif, efisien dan modern. Tetapi kita semua tahu, kendalanya sangat banyak. Salah satu akar permasalahan adalah adanya kecenderungan melemahnya penghayatan dan pengamalan Etika Kepolisian.

Etika sendiri terbentuk dari endapan sejarah, budaya, kondisi sosial dan lingkungan dengan segala aspek dan prospeknya. Internalisasi dan penerapan Etika Kepolisian yang tidak mantap, merupakan faktor penyebab kurang dalamnya pendalaman etika, sehingga polisi ditingkat pelaksanaan sangat labil, mudah goyah dan terombang-ambing dalam gelombang dan gegap gempitanya perubahan dalam pembangunan.

Prinsip yang paling mendasar dalam penegakan Kode Etik Profesi Polri adalah dilaksanakan secara obyektif, akuntabel, menjunjung tinggi kepastian hukum dan rasa keadilan (*legalandlegitimate*), serta hak asasi manusia dengan memperhatikan jasa pengabdian anggota Polri yang diduga melanggar kode etik profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Proses penegakan Kode Etik Profesi Polri menganut asas sederhana yaitu pelaksanaan penegakan kode etik profesi dilakukan dengan cara mudah, cepat, serta akuntabel dengan tetap menjunjung tinggi kebenaran dan keadilan, serta menjunjung tinggi asas kesamaan hak, yaitu setiap anggota Polri yang diperiksa atau dijadikan saksi dalam penegakan KEPP diberikan perlakuan yang sama tanpa membedakan pangkat, jabatan, status sosial, ekonomi, ras, golongan dan agama.

Adanya peraturan mengenai Kode Etik Profesi Polri serta ketentuan penegakan kode etik profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan salah satu upaya untuk peningkatan kinerjaserta profesionalisme Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam melaksanakan tugas dan kewenangannya. Pemeriksaan anggota Polri yang melakukan pelanggaran Kode Etik Profesi Polri

dilakukan dengan memperhatikan kepangkatan sebagai berikut:

1. Tamtama dan Bintara diperiksa oleh anggota Polri serendah-rendahnya berpangkat Bintara;
2. Perwira Pertama diperiksa oleh anggota Polri serendah-rendahnya berpangkat Bintara;
3. Perwira Menengah diperiksa oleh anggota Polri serendah-rendahnya berpangkat Perwira Pertama;
4. Perwira Tinggi diperiksa oleh anggota Polri serendah-rendahnya berpangkat Perwira Menengah.

Pemeriksaan pelanggaran kode etik profesi merupakan tindak lanjut dari adanya penerimaan laporan, tertangkap tangan, dan temuan oleh petugas dalam bentuk kegiatan berupa pemanggilan terperiksa dan saksi.

Sidang disiplin bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan atas pelanggaran yang dilakukan oleh anggota Polri. Sehingga penjatuhan hukuman disiplin diperiksa dan diputus melalui sidang disiplin, dan pemeriksaan melalui sidang kode etik dilakukan secara intern *Satker/ Sub Satker*.

Susunan keanggotaan/ perangkat sidang kode etik terdiri dari : Pimpinan Sidang; Pendamping Pimpinan Sidang; Sekretaris; Penuntut; Pendamping Terperiksa; Petugas.

Pimpinan Sidang bertugas : Memimpin jalannya persidangan; menyampaikan pertanyaan kepada Terperiksa, Saksi, Saksi Ahli, Penuntut, Pendamping Terperiksa; memberikan kesempatan kepada penuntut untuk membacakan persangkaan dan/ atau tuntutan; memberikan kesempatan kepada Pendamping Pimpinan Sidang untuk menyampaikan pertanyaan kepada Terperiksa atau Saksi; memberikan kesempatan kepada Terperiksa dan Pendamping Terperiksa untuk menyampaikan penjelasan atas pertanyaan-pertanyaan dalam persidangan; melaporkan hasil pelaksanaan sidang kepada Atasan Ankuam; meneruskan putusan sidang disiplin

kepada pejabat yang berwenang tentang putusan sidang disiplin yang telah dijatuhkan.

Pimpinan Sidang berwenang: menyatakan sidang disiplin bersifat terbuka atau tertutup; menyatakan menerima dan/ atau menolak keterangan saksi dan saksi ahli; menskor atau menunda persidangan; menjatuhkan putusan.

Pendamping Pimpinan Sidang bertugas: mendampingi Pimpinan Sidang dalam melaksanakan sidang kode etik; mempelajari dan memahami perkara yang akan disidangkan; memberikan pertimbangan dan saran kepada Pimpinan Sidang mengenai hukuman disiplin yang akan diputuskan. Pendamping Pimpinan Sidang berwenang mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada Saksi-Saksi, Saksi Ahli, Terperiksa dan Pendamping Terperiksa.

Sekretaris sidang bertugas: mendistribusikan berkas perkara kepada perangkat sidang disiplin; menyiapkan administrasi yang berkaitan dengan persidangan; menyiapkan acara pelaksanaan sidang; menyiapkan barang bukti pada persidangan; membuat berita acara persidangan; menyiapkan konsep surat keputusan hukuman pelanggaran kode etik dan pelaksanaan hukum disiplin; membuat laporan proses persidangan; menyerahkan Terhukum kepada Provos untuk melaksanakan hukuman penempatan pada tempat khusus berikut administrasinya.

Sekretaris sidang berwenang: menghubungi/ memberitahu Terperiksa, Saksi, Saksi Ahli dan Pendamping Terperiksa untuk hadir dalam persidangan; mengatur tata tertib pelaksanaan sidang.

Penuntut bertugas: membuat/menyusun surat persangkaan dan tuntutan atas pelanggaran disiplin; membacakan persangkaan dan tuntutan dalam persidangan. Penuntut berwenang: mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada Saksi-saksi dan Terperiksa; memberi penilaian terhadap Terperiksa mengenai hal-hal yang memberatkan dan/ atau meringankan Terperiksa; mengajukan tuntutan hukuman yang akan dijatuhkan.

Pendamping Terperiksa bertugas: memberikan nasihat kepada Terperiksa baik diminta atau tidak; mengajukan saran dan pertimbangan kepada Pimpinan Sidang baik diminta atau tidak.

Pendamping Terperiksa berwenang: mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada Saksi, Saksi Ahli dan Terperiksa; membantu menjelaskan secara lisan apa yang dimaksud oleh Terperiksa terhadap pertanyaan yang disampaikan oleh Pimpinan Sidang maupun Penuntut; membantu menjelaskan secara lisan dan/ atau tertulis apa yang menjadi latar belakang Terperiksa melakukan pelanggaran.

Dalam rangka memelihara dan meningkatkan kinerja institusi Polri, peningkatan pengawasan internal merupakan bagian yang tidak dapat terpisahkan dalam operasionalisasi polisi khususnya dalam penegakan kode etik profesi. Pengawasan harus terus dilakukan secara berkesinambungan, mengingat segala bentuk pelanggaran yang dilakukan sekecil apapun akan memengaruhi kinerja dan citra Polri di mata masyarakat. Polri menyadari bahwa kelemahan dalam melakukan pengawasan sangat memberikan dampak yang negatif dan kontra produktif bagi institusi Polri.

Berdasarkan hasil evaluasi Divisi Propam Mabes Polri, pada Semester I Tahun 2013, sebanyak 2.330 anggota Polri telah diberikan hukuman disiplin, sedangkan pada Semester I Tahun 2014 naik menjadi 8.187 orang.

Peningkatan jumlah anggota yang melakukan pelanggaran disiplin ini karena pada tahun 2014 Polri meningkatkan kegiatan pengawasan internal disetiap kesatuan, mulai dari Mabes Polri hingga Kepolisian Sektor sebagai bentuk tindak lanjut program prioritas Kapolri di bidang pengawasan internal. Adapun jenis hukuman yang telah diberikan kepada anggota yang melanggar antara lain penundaan kenaikan pangkat, penundaan mengikuti pendidikan, teguran tertulis, mutasi demosi dan penundaan kenaikan gaji berkala.

Tindak Pidana yang dilakukan oleh anggota Polri pada Semester I Tahun 2014 terjadi sebanyak 72 kali, dengan melibatkan 93 orang anggota Polri.

Kasus yang paling banyak melibatkan anggota Polri adalah pencurian, perjudian dan penganiayaan. Apabila dibandingkan dengan Semester I Tahun 2013 kejadian tindak pidana mengalami penurunan sebanyak 12% (dari 82 ke 72 kejadian).

Anggota Polri yang terlibat dalam kasus narkoba pada Semester I Tahun 2014 terjadi sebanyak 37 kali yang melibatkan 42 orang anggota Polri. Berdasarkan hasil pemeriksaan, 35 orang sebagai pengguna dan 7 orang sebagai pengedar. Apabila dibandingkan dengan Semester I Tahun 2013 mengalami penurunan sebanyak 18% (dari 45 menjadi 37 kejadian).

Pelaku pelanggaran Kode Etik Profesi Polri pada Semester I Tahun 2014 yang telah disidangkan berdasarkan Peraturan Kapolri (Perkap) Nomor 14 Tahun 2011 tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia, yaitu sebanyak 125 orang, apabila dibandingkan dengan Semester I Tahun 2013 mengalami kenaikan sebanyak 9% (dari 115 menjadi 125 orang). Kenaikan angka ini merupakan salah satu bentuk keseriusan pimpinan Polri dalam menegakkan aturan dilingkungan Polri dan untuk memberikan kepastian hukum terhadap setiap anggota Polri yang melakukan pelanggaran.

Pengawasan tidak hanya dilakukan terhadap personel yang berpangkat bintanga atau tamtama, tetapi juga terhadap semua personel pada setiap level kepangkatan. Pada tahun 2013, sebanyak 16 orang Pamen Polri telah disidangkan baik sidang pelanggaran disiplin maupun kode etik profesi, termasuk 31 orang Pama dan 244 Bintara. Sedangkan pada tahun 2014 sejumlah 15 orang Pamen dan 21 orang Pama telah menjalani sidang disiplin dan kode etik.

Selama tahun 2014, sebanyak 9892 personel polisi melanggar disiplin. Jumlah pemberian sanksi atau hukuman terhadap personel Polri yang melakukan pelanggaran mengalami peningkatan pada

tahun 2014, dibandingkan tahun 2013.

Jumlah pemberian sanksi terhadap personel Polri yang melanggar disiplin pada tahun 2013 sebanyak 4.315 personel dan 9.892 personel pada tahun 2014, artinya, pada tahun 2014 pelanggaran yang dilakukan oleh anggota Polri meningkat sejumlah 129,2 persen dibandingkan dengan tahun 2013.

Pemberian sanksi terhadap pelanggaran kode etik juga mengalami peningkatan sebesar 52,1 persen. Yakni sebanyak 292 pelanggar pada tahun 2013 menjadi 444 pelanggar pada tahun 2014. Selain itu, pemberian sanksi terhadap pelanggaran pidana juga mengalami peningkatan sebesar 22,1 persen, yaitu 104 pelanggar pada tahun 2013 dan 127 pelanggar pada tahun 2014.

Sumber Pustaka

Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*, PT. Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, Jakarta, 2009

Ringkasan Laporan hasil Penelitian, *Kinerja Polri Pasca Polri Mandiri*, Direktorat Penelitian dan Pengembangan Ilmu dan Komunikasi Kepolisian PTIK, Jakarta, 2003

Satjipto Rahardjo, *Polisi Sipil Dalam Perubahan Sosial Di Indonesia*, Kompas, Jakarta, 2002

Suwarni, *Reformasi Ke-Polisi-an, Studi Atas Budaya Organisasi dan Pola Komunikasi*, Yogyakarta: UII Press, 2010

Peraturan perundang-undangan :

Undang – undang Nomor 2 tahun 2002 Tentang Kepolisian Republik Indonesia

Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2003 tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia

Peraturan Kepala Kepolisian Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Kode Etik Profesi Kepolisian Negara Republik Indonesia

BAB 04

PERBANDINGAN PENEGAKAN ETIK DI BEBERAPA NEGARA



Pengadilan Etik Hakim di Amerika Serikat

Ridarson Galingging, S.H., LL.M¹

I. Pengantar

Penghormatan dan kepercayaan masyarakat (*Public Respect and Confidence*) terhadap profesi hakim dan lembaga peradilan (*The Judiciary*) benar-benar dijaga oleh sistem hukum Amerika Serikat. Konstitusi *Federal* Amerika Serikat dan Undang-Undang Dasar negara bagian serta *Code of Judicial Conduct* di semua negara-negara bagian mengatur perihal perilaku hakim (*judicial conduct*) yang harus dihormati oleh hakim dalam menjalankan fungsinya, baik dalam ruang lingkup peradilan maupun dalam kehidupan sehari-hari mereka.

Bagi para hakim di Amerika Serikat berlaku standar integritas dan perilaku etis yang jauh lebih tinggi standarnya, jika dibandingkan dengan standar perilaku profesi pengacara ataupun standar bagi orang-orang lainnya yang tidak diberikan mandat untuk menduduki jabatan yang didasarkan atas kepercayaan publik. *"Judges are held to higher standards of integrity and ethical conduct than attorneys or other persons not invested with public trust."*²

1 Praktisi Hukum di Jakarta dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Yarsi.

2 New Mexico Judicial Education Center, *Judicial Ethics for New Mexico Courts*, University of New Mexico School of Law, 2011, p.2-6

Standar perilaku hakim tersebut tidak hanya menjadi kata-kata mati dalam berbagai ketentuan-ketentuan yang berlaku, tetapi juga dapat menimbulkan konsekuensi hukum bagi hakim-hakim yang melanggarnya. Sistem hukum Amerika Serikat telah pula dilengkapi dengan mekanisme yang kuat untuk “mengadili” hakim-hakim yang perilakunya telah atau dapat merusak kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan (*The Judiciary*) atau berperilaku menyimpang (*judicial misconduct/illegal atau unethical conduct*) melalui peradilan *impeachment* di hadapan *Senate* bagi hakim *federal* dan tuntutan bagi hakim-hakim negara bagian di hadapan *Judicial Conduct Commission/Judicial Discipline Committees/Judicial Qualifications Committees/Judicial Performance Committees*.

Tulisan ini akan memaparkan secara umum tentang sistem pengangkatan, pemilihan dan pemberhentian hakim-hakim di Amerika Serikat dan secara detail akan menjelaskan tentang ketentuan-ketentuan yang mengatur standar perilaku hakim (prinsip-prinsip dasar perilaku hakim, pelaksanaan kekuasaan hakim, diskualifikasi hakim, pengaturan dalam hal berbicara di muka publik bagi hakim, menulis dan mengajar, hal-hal yang berkaitan dengan urusan bisnis dan keuangan hakim, aktivitas sosial dan politik hakim) dan mekanisme “peradilan” dalam rangka pemecatan dan pendisiplinan baik itu hakim-hakim pemerintah *federal* Amerika Serikat maupun hakim-hakim yang diangkat dan diberhentikan oleh negara-negara bagian.

II. Tinjauan Umum tentang Hakim Amerika Serikat

Hakim Amerika Serikat dibagi menjadi dua macam, yaitu hakim *federal* yang merupakan hakim pemerintahan pusat dan hakim negara-negara bagian. Pembagian atas hakim *federal* dan hakim negara bagian ini merupakan konsekuensi dari sistem pemerintahan Amerika Serikat yang terdiri atas pemerintahan *federal* dan pemerintahan negara bagian. Jadi di Amerika Serikat

ada Konstitusi *Federal (US Constitution)* dan ada pula Konstitusi Negara-Negara Bagian.

Pemerintahan *federal* memiliki perangkatnya sendiri baik itu di bidang eksekutif, maupun di bidang legislatif dan yudikatif. Begitu juga dengan pemerintahan negara bagian, yang juga memiliki perangkat sendiri di bidang eksekutif, legislatif dan yudikatif di setiap negara bagian. Jadi untuk bidang peradilan atau yudikatif (*The Judiciary*) misalnya, AS memiliki Mahkamah Agung *Federal (The US Supreme Court)* yang beranggotakan sembilan orang hakim agung dan diketuai oleh seorang *Chief Justice* dan Mahkamah Agung negara-negara bagian (ada 50 negara bagian) yang juga diketuai oleh seorang *Chief Justice*. Juga ada Jaksa Agung Pusat (*Federal*) dan juga ada Jaksa Agung untuk setiap negara-negara bagian.

Terdapat perbedaan metode dalam cara seleksi, pengangkatan dan pemberhentian, antara hakim *federal* dengan cara seleksi, pengangkatan dan pemberhentian hakim-hakim di berbagai negara bagian. Hakim *federal*, termasuk hakim pada Mahkamah Agung Amerika Serikat diangkat untuk seumur hidup oleh Presiden, dengan nasihat dan persetujuan *Senate*.

Berbeda dengan hakim di Indonesia dan hakim di negara-negara Eropa, seorang hakim di Amerika Serikat tidaklah langsung meniti karir mereka sebagai hakim begitu mereka lulus sebagai sarjana hukum, tetapi hakim-hakim di Amerika Serikat sebagian besarnya adalah seorang praktisi hukum yang telah memiliki karir hukum yang relatif panjang dan luas, baik itu sebagai pengacara, karir hukum dalam pemerintahan atau dia adalah seorang akademisi senior, sebelum akhirnya dia memilih untuk menduduki posisi hakim. Kebanyakan mereka telah mapan secara ekonomi, lebih luas pandangannya tentang berbagai isu hukum dan politik, serta lebih matang pula kepribadian dan tentu saja lebih tua usianya.

Hakim *Federal*

Proses pengangkatan hakim *federal* berbeda antara hakim yang akan menduduki posisi sebagai hakim agung dan yang akan menduduki jabatan hakim pada pengadilan *federal* yang lebih rendah. Untuk posisi hakim agung Amerika Serikat, nuansa politik sangat mendominasi proses pencalonan hakim agung. Biasanya presiden cenderung untuk mengajukan calon hakim agung yang berasal dari partai politiknya dan tidak mengajukan calon-calon hakim yang bakal menjadi sorotan publik dan kontroversial. Hal ini penting dilakukan agar persetujuan dari *Senate* dapat berjalan mulus.

Sebelum memberikan persetujuannya, calon hakim agung akan didengar pendapatnya terlebih dahulu tentang berbagai persoalan hukum dan informasi yang beredar tentang diri si calon di hadapan *the Senate Judiciary Committee*. Dalam sejarah pencalonan hakim agung Amerika Serikat, *Senate* juga pernah menolak calon yang diajukan presiden.

Robert Bork, calon hakim agung yang diajukan presiden Reagan dan ditolak oleh *Senate* pada tahun 1987 telah menimbulkan kontroversi yang luas di Amerika Serikat. Begitu juga dengan kontroversi berkaitan dengan penolakan *Senate* atas calon hakim agung Clarence Thomas pada tahun 1991.³

Sedangkan untuk posisi hakim *federal* pada pengadilan yang lebih rendah, presiden akan berkonsultasi dengan jaksa agung dan para penasihat lainnya sebelum mengajukan nama-nama. Senator yang berasal dari partai yang sama dengan presiden memegang peran penting dalam memilih calon hakim *federal* pada pengadilan distrik di negara bagian di mana Senator tersebut berasal.⁴ (*William Burnham, 2002, p.180*)

3 William Burnham, *Introduction to the Law and Legal System of the United States*, West Group, St. Paul, MN, 2002, p.181

4 William Burnham, *Id.* at 180.

Hakim Negara Bagian

Negara-negara bagian memiliki berbagai macam sistem dalam memilih hakim. Ada beberapa negara bagian yang memiliki sistem pemilihan yang sama, tetapi ada pula negara bagian yang memiliki sistem pemilihan yang berbeda, tergantung pada level pengadilan yang mana.

- **Sistem pangangkatan oleh *Executive***

Ada beberapa negara bagian yang mengangkat hakimnya melalui penunjukan oleh gubernur. Dalam sistem ini gubernur memilih nama-nama yang telah disaring terlebih dahulu, kadang-kadang mendapatkan masukan dari pihak legislatif. Masa tugas hakim bisa seumur hidup atau untuk masa tugas yang berkisar antara 4 hingga 6 tahun atau ada juga yang 12 hingga 15 tahun.⁵

- **Seleksi hakim lewat *Electoral Systems***

Banyak negara bagian yang memberlakukan pemilu untuk memilih hakim-hakimnya. Pemilihan hakim lewat pemilu ini didasarkan pada anggapan bahwa hakim, seperti pejabat publik yang sedang menjalankan kekuasaannya dalam sebuah sistem demokrasi pada akhirnya haruslah bertanggung jawab kepada rakyat. Dewasa ini sistem pemilihan hakim lewat pemilu ini sedang menurun trennya, tetapi masih mendapatkan dukungan yang luas penggunaannya di beberapa negara bagian.

Ada beberapa versi dalam pemilu untuk memilih hakim. Kadang-kadang hakim dipilih lewat pemilu dimana masyarakat yang punya hak pilih akan menentukan siapa yang akan menjadi hakim. Tetapi ada negara bagian yang memilih hakimnya melalui pemilihan tidak langsung, tetapi dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat (*state legislature*).

Di negara bagian yang hakimnya dipilih langsung oleh warga-negara, para calon hakim dicalonkan oleh partai politik,

5 William Burnham, *Id.* at 182

sebagaimana layaknya dalam pemilu *Executive* dan *Legislative*. Tetapi ada juga negara bagian yang melakukan pemilu hakim tanpa afiliasi kepada partai politik.⁶

- *Modified "Missouri" Plans*

The "Missouri" Plans menggabungkan unsur-unsur terbaik dari pemilihan hakim melalui pemilu dan pemilihan hakim lewat pengangkatan oleh pihak *Executive*, dengan satu jaminan bahwa para calon hakim yang tidak berafiliasi kepada partai politik juga bisa terpilih sepanjang dia berkualitas. Dalam sistem ini, para calon hakim akan disaring oleh suatu Komite Pencalonan (*nominating committee*) yang anggota-anggotanya terdiri dari para pengacara, hakim-hakim dan anggota masyarakat biasa.

Komite Pencalonan akan memilih tiga nama untuk setiap lowongan posisi hakim berdasarkan *track record* dan prestasi calon dan mengajukan calon-calon hakim ini kepada gubernur negara bagian untuk memilih satu dari tiga calon yang diajukan. Pengangkatan berlaku paling sedikit selama satu tahun hingga pemilu berikutnya. Pada pemilu berikutnya tersebut, nama hakim yang bersangkutan akan dilempar ke publik untuk menentukan apakah yang bersangkutan akan tetap dipertahankan sebagai hakim atau tidak.

Jika hakim yang bersangkutan terpilih dalam pemilu tersebut maka hakim tersebut akan menjabat selama 12 tahun pada pengadilan tingkat banding (*appellate courts*) atau untuk jangka waktu yang lebih singkat pada pengadilan biasa (*trial courts*). Statistik menunjukkan bahwa masyarakat tetap mempertahankan hakim tersebut dalam pemilu yang diadakan.⁷

6 William Burnham, *Id.* at 182

7 William Burnham, *Id.* at 182.

III. Standar Perilaku Hakim Amerika Serikat

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, hakim di Amerika Serikat ada yang merupakan hakim federal yang bekerja untuk negara *federal* (pusat) dan ada pula hakim-hakim negara bagian yang bekerja untuk negara bagian, di mana pengangkatan dan pemberhentian mereka sepenuhnya menjadi kewenangan negara-negara bagian yang ada di Amerika Serikat tersebut.

Berkaitan dengan standar perilaku hakim, baik itu perilaku dalam kehidupan pribadi maupun perilaku dalam kehidupan profesionalnya, setiap negara bagian juga memiliki pengaturan sendiri-sendiri pula. Pada tataran pemerintah pusat atau pemerintah *federal* ada *Code of Judicial Conduct for Federal Judges* dan ada pula *Code of Judicial Conduct* untuk masing-masing negara bagian, yang pada umumnya memiliki prinsip-prinsip perilaku hakim yang hampir-hampir sama pula.

Untuk mengawasi pelaksanaan *Code of Judicial Conduct* tersebut, setiap negara bagian juga telah membentuk lembaga tersendiri yang namanya berbeda-beda, tetapi semacam *Judicial Standard Commission* di negara bagian *New Mexico*. *California* adalah merupakan negara bagian pertama di AS yang membentuk *Formal Standards of Judicial Conduct* pada tahun 1949 dan institusi untuk menegakkan *judicial conduct* tersebut yang disebut *California's Commission on Judicial Performance* pada tahun 1960. Sedangkan *New Mexico Judicial Standard Commission* dibentuk pada tahun 1967.⁸

Di bagian ini akan dibahas baik itu *Code of Judicial Conduct* untuk hakim-hakim *federal*, maupun yang diberlakukan untuk hakim-hakim negara bagian. Mengingat ada 50 negara bagian di AS yang memiliki *Code of Judicial Conduct* sendiri-sendiri dan terbatasnya waktu serta sumber informasi yang tersedia, maka penulis hanya akan mengambil dan membahas *Code of Judicial Conduct* dari satu negara bagian saja, yaitu negara bagian *New Mexico* atau disebut

8 New Mexico Judicial Education Center, *Id*, p.2

juga *Judicial Ethics for New Mexico Courts*.

Di negara bagian *New Mexico*, AS ini, terdapat lembaga yang mengawasi perilaku hakim baik itu perilaku hakim dalam kehidupan pribadi sehari-harinya, maupun perilaku hakim dalam menjalankan tugas profesionalnya sebagai hakim di pengadilan, yaitu *New Mexico Judicial Standard Commission*.

New Mexico Judicial Standard Commission ini berwenang untuk menerima pengaduan (*complaints*) dari masyarakat, melakukan investigasi, dengar pendapat, mengambil tindakan-tindakan pemulihan dan merekomendasikan sanksi atau tindakan disipliner terhadap seorang hakim yang telah terbukti melakukan perilaku yang tidak pantas (*improper conduct*) yang melanggar *Code of Judicial Conduct* kepada Mahkamah Agung *New Mexico*. *New Mexico Judicial Standard Commission* dalam menjalankan fungsinya akan berpedoman kepada *New Mexico Code of Judicial Conduct*.

Perilaku hakim akan dilihat atau dinilai secara objektif. Standar yang digunakan adalah standar menurut ukuran orang yang berakal sehat (*reasonable person*)-terutama diukur dari kacamata seorang hakim yang bisa menilai suatu persoalan secara benar (*reasonably prudent and competent judge*) dan beranggapan bahwa perilaku tersebut adalah salah dalam kondisi atau keadaan pada waktu perbuatan tersebut dilakukan.⁹

New Mexico Code of Judicial Conduct diberlakukan terhadap hakim-hakim. *The Judicial Standard Commission* bertindak atas kewenangan yang diberikan oleh konstitusi dan Mahkamah Agung, sebagaimana yang dijelaskan oleh ketentuan berikut ini:

“Violations of any of the rules of the Code of Judicial Conduct by incumbent judges shall be investigated, proceeded upon, and disposed of by the Judicial Standards Commission in accordance with its authority and rules of procedure, and by the Supreme Court of New Mexico acting under its power of contempt and superintending control. Judges shall comply with all rules, requirements and

9 New Mexico Judicial Education Center, *Id*, p.2-5

procedures of the Judicial Standards Commission, shall cooperate with the Judicial Standards Commission in the performance of its functions and shall comply with all laws applicable to judicial office. NMRA 21-900 (A).¹⁰

Adapun keanggotaan dari *New Mexico Judicial Standard Commission* ini terdiri dari sebelas anggota yang berasal dari unsur hakim atau hakim agung 2 orang, 1 *magistrate* (petugas yang bertindak sebagai hakim di pengadilan rendah), 2 orang pengacara, dan 6 orang warga-negara biasa. Mereka semua diangkat oleh gubernur.

Siapapun bisa mengajukan pengaduan atau *complaint* terhadap seorang hakim. Jika, setelah dilakukan penyelidikan awal *Judicial Standard Commission* memutuskan bahwa perlu diadakannya dengar pendapat resmi, *Judicial Standard Commission* akan mengeluarkan pemberitahuan resmi dan dapat mengangkat 3 orang petugas khusus (*special masters*) untuk mendengar dan mengumpulkan barang bukti.

Para pihak memiliki hak untuk mempelajari barang bukti tersebut (*right to discovery*). Pada saat persidangan, hukum pembuktian berlaku, dan hakim yang dilaporkan tersebut berhak untuk didampingi seorang pengacara. Tuduhan-tuduhan resmi ini haruslah dibuktikan dengan alat bukti yang jelas dan meyakinkan.

Sikap tidak kooperatif terhadap lembaga *Judicial Standard Commission* merupakan tindakan pelanggaran terhadap *Code of Judicial Conduct*. Komisi ini bisa mengeluarkan panggilan paksa untuk memberikan kesaksian (*subpoena*) dan bisa memerintahkan pemeriksaan fisik dan mental dalam kasus-kasus ketidakmampuan karena cacat (*disability cases*). Mahkamah Agung menjatuhkan sanksi jika tidak mematuhi perintah Komisi.

Pengajuan barang bukti, kesaksian di hadapan *Judicial Standard Commission* tidak dapat dianggap sebagai tindakan pencemaran nama baik. Persidangan bersifat tertutup. Barang bukti

10 New Mexico Judicial Education Center, *Id*, p.2-5

dan kesaksiaan yang diajukan bersifat rahasia (*confidential*). Tetapi data-data yang sudah diajukan ke Mahkamah Agung tidak lagi bersifat rahasia.

New Mexico Judicial Standard Commission memiliki yurisdiksi untuk memberikan tindakan disipliner, atau memberikan rekomendasi kepada Mahkamah Agung negara bagian *New Mexico* untuk mengambil tindakan pemecatan terhadap seorang hakim dikarenakan hal-hal sebagai berikut:

1. Perilaku tidak patut yang dilakukan dengan sengaja di pengadilan (*willful misconduct*).
2. Kegagalan terus menerus atau ketidakmampuan untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban seorang hakim.
3. Kebiasaan tidak bisa mengendalikan diri (*habitual intemperance*).

Adapun status hukum dari *Code of Judicial Conduct* tersebut adalah mengikat secara hukum (*legally binding*) bagi hakim-hakim. *Code of Judicial Conduct* ini juga telah dimasukkan dan menjadi bagian dari peraturan-peraturan yang dikeluarkan Mahkamah Agung *New Mexico* yang mengatur lembaga-lembaga pengadilan.¹¹

Ada beberapa prinsip yang harus melekat pada diri hakim dalam ia berperilaku, baik itu perilaku personal atau pribadinya maupun perilaku profesionalnya sebagai hakim dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dalam ruang lingkup peradilan. Prinsip-prinsip tersebut adalah: prinsip integritas dan kemandirian (*integrity dan independence*), perilaku yang tidak pantas dan kelihatan berperilaku yang tidak patut (*impropriety and appearance of impropriety*), penghormatan terhadap hukum (*respect for the law*), imparialitas (*impartiality*). Tidak menerapkan prinsip-prinsip tersebut dalam kehidupan pribadi maupun dalam kapasitas resminya sebagai hakim merupakan pelanggaran terhadap *Code of Judicial Conduct*.

11 New Mexico Judicial Education Center, Id. p. 1-3

Di samping prinsip-prinsip tersebut di atas, *Code of Judicial Conduct* juga mengatur hakim manakala hakim tersebut sedang menjalankan kekuasaannya di bidang peradilan (*exercise of judicial power*). Hal ini merupakan suatu pelanggaran atas *Code of Judicial Conduct* jika hakim menyalahgunakan kekuasaannya (*abuse of power*), melakukan kesalahan hukum (*legal error*), menyalahgunakan kewenangannya dalam hal menjatuhkan *contempt* (*abuse of contempt power*), menyalahgunakan proses *adversary* (*abuse of adversary process*).

Hakim dikatakan telah melakukan '*abuse of power*' ketika hakim tersebut mengambil keuntungan dari kedudukannya sebagai seorang hakim untuk kepentingan pribadinya, melakukan tindakan balas dendam (*retaliation*), ataupun membantu teman-teman dan keluarganya. Dalam *New Mexico Judicial Handbooks* dikatakan sebagai berikut:

*"A judge abuses power when he takes advantage of his judicial position for personal reasons, including personal gain, retaliation, or helping friends or family. These abuses profoundly violate the public's trust in the judiciary."*¹²

Hal berikutnya yang juga merupakan pelanggaran *Code of Judicial Conduct* ketika hakim sedang menjalankan kewenangannya adalah melakukan "*legal error*" atau melakukan kesalahan hukum. Jika seorang hakim itu gagal mengikuti ketentuan hukum, maka itu merupakan suatu pelanggaran. Hakim harus memenuhi perintah hukum dan mempromosikan kepercayaan publik terhadap pengadilan, loyal kepada hukum dan mempertahankan kompetensi profesionalnya.

Pelanggaran lebih jelas ketika ada satu pola kesalahan hukum (*a pattern of legal error*), yang mengindikasikan kurangnya kompetensi di bidang hukum. Perilaku yang terus-menerus melakukan '*legal error*' memperlihatkan bahwa hakim tersebut tidak mempertahankan kompetensi profesionalnya di bidang hukum dan

12 New Mexici Judicial Education Center, *Id*, p.4-3

tidak pantas untuk menduduki posisi hakim.¹³

Hakim di AS memiliki kewenangan untuk menjatuhkan hukuman terhadap orang yang melakukan perbuatan yang tidak patut, tidak mematuhi perintah hakim atau melecehkan lembaga peradilan (*contempt power*). Kewenangan untuk menggunakan '*contempt power*' ini merupakan senjata terakhir seorang hakim di AS untuk mengontrol ruang persidangan agar jalannya peradilan bisa mulus.

Tetapi dalam praktiknya, *contempt power* ini juga sering disalahgunakan oleh hakim atau disebut juga dengan istilah '*abuse of contempt power*'. Penyalahgunaan '*contempt power*' ini merupakan suatu pelanggaran terhadap '*Code of Judicial Conduct*'. Pernyataan berikut menjelaskan perihal penyalahgunaan kewenangan '*contempt power*' ini:

*"The contempt power is the judge's ultimate weapon, which enables him to control the courtroom to maintain decorum. Unfortunately contempt is subject to abuse by judges who lost control of their own composure or the situation in the courtroom. Most commonly, judges get into trouble when they use contempt to settle a personal score, especially in retaliation against a party, attorney, or witness with whom the judge has been drawn into personal conflict. Because it carries criminal penalties, contempt should be used as a last resort, only for legally valid reasons, and in strict conformity with procedural requirements. "It should be used with great prudence and caution and never to intimidate litigants and witnesses or in a manner that interferes unnecessarily with a litigant's ability to consult with counsel. Any other use of contempt power falls outside the scope of judicial authority and may subject the judge to disciplinary action, often for willful misconduct."*¹⁴

Code of Judicial Conduct juga melarang hakim melakukan komunikasi dengan para pihak yang berperkara tanpa dihadiri oleh kedua belah pihak yang sedang berperkara: jaksa dan terdakwa/pengacaranya dalam perkara pidana serta penggugat dan tergugat

13 New Mexico Judicial Education Center, *Id*, p.4-6

14 New Mexico Judicial Education Center, *Id*, p.4-6

dalam perkara perdata. Hal ini disebut *Ex Parte Communication*.

Lebih jauh lagi *Code of Judicial Conduct* juga mengatur hal-hal yang berkaitan dengan kapan seorang hakim bisa dikenakan diskualifikasi, dikarenakan karakter dan temperamen hakim tersebut, sikap bias, pengaturan ketika hakim menjadi pembicara publik, ketika hakim menulis dan menjadi pengajar, pengaturan soal aktivitas keuangan dan bisnis, aktivitas sosial, aktivitas politik.

Pedoman Perilaku Hakim Federal Amerika Serikat atau *The Code of Conduct for United States Judges* dibentuk pada April 1973 oleh *the Judicial Conferencedan* telah beberapa kali mengalami perubahan. Perubahan terakhir dilakukan pada Maret 2014. Isinya tidak berbeda jauh dengan apa yang telah diatur oleh negara-negara bagian lainnya di Amerika Serikat, termasuk negara bagian *New Mexico* tersebut diatas.

Ada enam prinsip yang harus melekat pada diri seorang hakim menurut *The Code of Conduct for United State Judges* ini:

1. Seorang hakim haruslah menegakkan dan menjaga integritas dan kemandirian lembaga peradilan. (*A judge should uphold the integrity and independence of the judiciary*).
2. Seorang hakim haruslah menghindari perilaku yang tidak patut dan kelihatan berperilaku yang tidak patut dalam semua aktivitasnya. (*A judge should avoid impropriety and the appearance of impropriety in all activities*).
3. Seorang hakim haruslah melaksanakan semua kewajiban kantornya secara *fair*, imparisial dan sungguh-sungguh bekerja keras (*A judge should perform the duties of office fairly, impartially and diligently*).
4. Seorang hakim boleh terlibat dalam aktivitas di luar profesinya sepanjang konsisten dengan kewajiban-kewajibannya sebagai hakim. (*A judge may engage in extrajudicial activities that are consistent with the obligations of judicial office*)

5. Seorang hakim haruslah mencegah dirinya untuk melakukan aktivitas politik. (*A judge should refrain from political activity*).

Menurut *The Code of Conduct for United States Judges* sebuah lembaga peradilan yang independen dan terhormat merupakan suatu hal yang harus ada dalam masyarakat. Seorang hakim haruslah mempertahankan dan menerapkan standar perilaku yang tinggi dan secara pribadi haruslah taat pada standar perilaku tersebut, agar supaya integritas dan kemandirian lembaga peradilan bisa terpelihara. Ketentuan-ketentuan yang diatur dalam *Code of Conduct for United States Judges* ini haruslah diterapkan dalam rangka mencapai tujuan tersebut.¹⁵

Penghormatan terhadap putusan dan penetapan-penetapan pengadilan akan tergantung kepada kepercayaan publik atas integritas dan kemandirian para hakim. Integritas dan kemandirian hakim tergantung kepada perilaku hakim yang tidak mengenal takut ataupun sikap yang tidak pilih kasih. Walaupun seorang hakim itu harus bersikap independen, mereka tetap harus tetap taat pada hukum dan *Code of Conduct* tersebut.

Tetap loyal terhadap tanggung jawab ini akan membantu tetap terpeliharanya kepercayaan publik terhadap imparialitas lembaga peradilan. Sebaliknya, pelanggaran terhadap *Code of Conduct* ini akan menghilangkan kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan dan melukai sistem pemerintahan yang berdasarkan hukum.¹⁶

Adanya ketentuan bahwa seorang hakim haruslah menghindari perilaku yang tidak patut dan kelihatan berperilaku tidak pantas dalam semua aktivitasnya, mengharuskan seorang hakim itu untuk bersikap menghormati hukum (*respect for law*) dan setiap saat berperilaku yang bersifat mempromosikan kepercayaan publik terhadap integritas dan imparialitas lembaga peradilan.

15 Code of Conduct for United States Judges, *Canon 1*, p.2 www.uscourts.gov.

16 Code of Conduct for United States Judges, *Canon 1*, p.3 www.uscourts.gov

Seorang hakim tidak akan memperkenankan hubungan-hubungan keluarganya, sosial, politik, keuangan dan hubungan-hubungan lainnya memengaruhi perilakunya di persidangan ataupun putusannya. Seorang hakim dilarang menjadi anggota suatu organisasi yang mempraktikkan diskriminasi ras, gender, agama atau asal-usul kebangsaan.¹⁷

Berkaitan dengan ketentuan bahwa seorang hakim haruslah melaksanakan tugas-tugasnya secara *fair*, imparisial dan bersungguh-sungguh, hakim haruslah mengikuti standar-standar yang telah ditentukan dalam *Code of Conduct* tersebut, antara lain: tetap mempertahankan kompetensinya di bidang hukum, tidak terombang-ambing oleh kepentingan kelompok tertentu, menghormati para juri, saksi-saksi, pengacara dan pihak lainnya yang berhubungan dengan hakim.

Hakim dilarang berinisiatif, mengizinkan atau mempertimbangkan untuk berkomunikasi dengan salah satu pihak yang berperkara atau pengacara tanpa kehadiran pihak lawannya (*ex parte communications*) dalam perkara yang sedang ditanganinya. Seorang hakim dilarang membuat pernyataan-pernyataan publik dalam perkara yang sedang ditangani pengadilan. Pernyataan-pernyataan publik hanya diperkenankan dalam hal yang berkaitan dengan prosedur-prosedur pengadilan atau presentasi ilmiah untuk tujuan pendidikan hukum.¹⁸

Aktivitas-aktivitas di luar tugas hakim diperkenankan sepanjang konsisten dengan kewajiban-kewajiban tugas hakimnya. Seorang hakim diperkenankan jadi pembicara, penulis, memberikan kuliah dan berpartisipasi dalam kegiatan yang berkaitan dengan hukum. Seorang hakim diperkenankan juga tampil pada dengar pendapat dengan lembaga eksekutif dan legislatif berkaitan dengan persoalan-persoalan hukum, sistem hukum ataupun administrasi peradilan. Seorang hakim diperkenankan berpartisipasi sebagai

17 Code of Conduct for United States Judges, *Canon 2*, p.3 www.uscourts.gov

18 Code of Conduct for United States Judges, *Canon 3*, www.uscourts.gov

anggota, direktur, dewan pembina pada organisasi nonprofit yang mendedikasikan dirinya pada bidang hukum, sistem hukum, atau administrasi peradilan.¹⁹

Melakukan aktivitas politik merupakan sesuatu yang harus dihindari oleh seorang hakim. Tidak diperkenankan untuk menjadi ketua atau suatu posisi di dalam organisasi politik, berpidato untuk suatu organisasi politik ataupun untuk seorang calon, memberikan sumbangan untuk satu partai politik ataupun seorang calon. Seorang hakim harus mengundurkan diri bila menjadi seorang calon pada suatu pemilu.²⁰

IV. Pendisiplinan, Proses Peradilan dan Pemecatan Hakim

Hampir semua negara bagian di Amerika Serikat memiliki badan yang punya kewenangan untuk mengambil tindakan disipliner terhadap hakim-hakim yang berperilaku tidak etis atau *illegal*. Badan yang sering disebut dengan istilah *Judicial Conduct Commission* ini bisa dibentuk melalui pengangkatan, atau bisa juga dijalankan oleh suatu Dewan Negara Bagian yang independen (*independent state boards*) atau ada juga yang bekerja di bawah naungan Mahkamah Agung Negara Bagian.²¹

Jika ada laporan atau pengaduan terhadap hakim-hakim tertentu, oleh *Judicial Conduct Commission* atau lembaga sejenis ini, akan ditunjuk petugas yang akan melakukan investigasi atas tuduhan-tuduhan tersebut dan melaporkan hasil investigasinya kepada *Judicial Conduct Commission*. Jika pengaduan tersebut memiliki dasar, maka tindakan disipliner bisa dikenakan terhadap hakim yang bersangkutan.

19 Code of Conduct for United States Judges, *Canon 4*, www.uscourts.gov

20 Code of Conduct for United States Judges, *Canon 5*, www.uscourts.gov

21 G.Larry Mays, *American Courts and the Judicial Process*, Oxford University Press, New York, 2012, p.113

Adapun bentuk-bentuk tindakan disipliner yang dapat dikenakan kepada seorang hakim dapat berupa peringatan lisan, atau teguran tertulis, dikecam (*censure*), tidak diberi pekerjaan untuk sementara waktu, atau dalam kasus-kasus yang ekstrim dikenakan pencopotan dari jabatan hakim.²²

Ada beberapa cara yang bisa dilakukan untuk mencopot hakim dari jabatannya, yang biasanya akan dilakukan dalam kasus-kasus yang ekstrim. Pemberhentian seorang hakim dari jabatannya secara sederhana bisa terjadi jika hakim yang bersangkutan kalah dalam pemilu atau gagal untuk mempertahankan jumlah suara yang dibutuhkan.

Di beberapa negara bagian ada ketentuan di mana jika jumlah pemilih mencapai persentase tertentu maka dimungkinkan untuk diajukan suatu petisi kepada komisi pemilihan agar diadakan pemilu "*recall*" (*recall election*). Sangat jarang hakim dikalahkan dalam "*recall election*" ini, kecuali para hakim tersebut memiliki putusan atau kasus kontroversial yang terpublikasikan secara luas. Kadang-kadang, kelompok kepentingan melancarkan kampanye yang gencar untuk mengalahkan hakim-hakim yang tidak sejalan dengan isu-isu yang mereka perjuangkan.

Dalam dekade lalu, hal seperti ini telah terjadi di *California* dan *Tennessee*. Beberapa dari kasus ini dikarenakan hakim yang bersangkutan terlibat tindak pidana, tetapi sebagian lainnya dikarenakan putusan-putusan hakim tersebut yang tidak populer atau tuduhan-tuduhan perilaku hakim yang tidak etis.²³

Selain lewat pemilu, ada dua cara yang bisa dilakukan untuk mencopot seorang hakim. Pertama, beberapa *Judicial Conduct Commission* negara bagian diberikan kekuasaan untuk memberhentikan seorang hakim untuk sementara waktu ataupun secara permanen sebagai akibat sering adanya dakwaan-dakwaan atas pelanggaran etika ataupun dakwaan telah melakukan

22 G.Larry Mays, *Id.* p.114

23 G.Larry Mays, *Id.*p.114

kejahatan. Sedangkan untuk hakim-hakim federal, metode utama untuk mencopot jabatan hakim adalah melalui *impeachment*.

Mekanisme *impeachment* mengharuskan adanya dakwaan-dakwaan yang ditujukan kepada seorang hakim dan diadakannya suatu peradilan untuk membuktikan dakwaan-dakwaan tersebut serta menentukan apa hukuman yang tepat jika memang diperlukan. Proses *impeachment* memerlukan biaya yang mahal, sulit dan memakan waktu. Dalam sejarah Amerika Serikat hanya 14 hakim *federal* pada berbagai level yang telah dikenai *impeachment*, jauh lebih sedikit dibandingkan dengan hakim-hakim yang dicopot lewat pemilu atau melalui *Judicial Conduct Commission* negara-negara bagian.²⁴

Impeachment merupakan suatu proses politik yang berbeda dengan proses peradilan pidana biasa. Peradilan pidana bertujuan untuk menghukum si pelanggar dan merupakan suatu tindakan retribusi (*retribution*), sedangkan *impeachment* merupakan suatu langkah pemulihan atau penyembuhan (*remedial process*). Tujuan dari *impeachment* bukanlah untuk menghukum pribadi seseorang, tetapi untuk mempertahankan pemerintahan konstitusional (*constitutional government*) dengan jalan memberhentikan pejabat-pejabat publik yang tidak pantas lagi menduduki jabatannya, dari kedudukan-kedudukan yang hanya bisa diduduki oleh orang-orang yang mendapatkan kepercayaan publik (*public trust*).²⁵

Menurut konstitusi Amerika Serikat, seorang hakim *federal* hanya dapat dicopot atau diberhentikan sebagai hakim melalui proses *impeachment* oleh *the House of Representatives* (DPR) dan diadili oleh *Senate* atas pengkhianatan (*treason*), suap (*bribery*), atau kejahatan serius (*high crimes*) dan kejahatan kurang serius (*misdemeanors*).

24 Federal Judicial Center, 2009

25 Susan Navarro Smelcer, *The Role of the Senate in Judicial Impeachment Proceedings: Procedure, Practice, and Data*, Congressional Research Service, P.3, www.crs.gov

Dalam perkembangan putusan-putusan kongres (*Congressional precedents*), tampak bahwa tindak pidana ataupun perbuatan non-pidana yang melanggar kepercayaan publik dapat dianggap sebagai kejahatan yang dapat dikenakan *impeachment*.²⁶

Seperti yang sudah diuraikan sebelumnya, pelanggaran atas kepercayaan publik tampaknya merupakan alasan penting dalam hal pengenaan *impeachment* terhadap seorang hakim federal oleh Kongres Amerika Serikat. *The House of Judiciary Committee* menerangkan dalam laporannya tentang *impeachment* terhadap Hakim *Walter L. Nixon, Jr.*:

“[t]he House and Senate have both interpreted the phrase broadly, finding that impeachable offenses need not be limited to criminal conduct. Congress has repeatedly defined “other high crimes and Misdemeanors” to be serious violations of public trust, not necessarily indictable offenses under criminal laws..

*[F]rom a historical perspective, the question of what conduct by a federal judge constitutes an impeachable offenses has evolved to the position where the focus is now on public confidence in the integrity and impartiality of the judiciary. When a judge’s conduct calls into question his or her integrity or impartiality, Congress must consider whether impeachment and removable of the judge from office is necessary to protect the integrity of the judicial branch and uphold public trust.*²⁷

Dalam sejarah hukum Amerika Serikat, hakim pertama yang terkena *impeachment* dan akhirnya diberhentikan sebagai hakim adalah John Pickering pada tahun 1803, yang didakwa karena perilaku tidak patut dan mabuk ketika dalam persidangan. Hakim Agung *Samuel Chase* dikenakan *impeachment* pada tahun 1804 untuk sesuatu yang bisa dikategorikan sebagai alasan-alasan politis, tetapi dia dibebaskan dalam persidangan *Senate*.

Ketidaksenangan terhadap putusan-putusan hakim bukanlah faktor-faktor yang menjadi motivasi untuk melakukan *impeachment*. Tetapi sesungguhnya, hampir semua pemberhentian hakim

26 Susan Navarro Smelcer, *Id*, p.2.

27 Susan Navarro Smelcer, *Id*, p.2

federal dalam tahun-tahun terakhir ini adalah sebagai akibat dari dipidananya hakim-hakim tersebut oleh pengadilan biasa, karena melakukan kejahatan serius.

Harry Claiborne dari negara bagian Nevada merupakan hakim federal pertama dalam kurun waktu 50 tahun yang dikenakan *impeachment*, selanjutnya diadili karena melakukan penggelapan pajak *federal*. Dia menjalani masa hukumannya di penjara federal *Louisiana*, tetapi dia menolak untuk mundur dari posisi hakim. Dia tetap mendapatkan gajinya hingga kongres melakukan pemungutan suara untuk memberhentikannya.²⁸

Hakim Alcee Hastings dari negara bagian Florida dibebaskan atas tuduhan penyuapan di hadapan *Jury* pada tahun 1983, tetapi kongres merasa ada bukti yang mencukupi untuk menunjukkan kesalahannya dan dilanjutkan dengan *impeachment*. Kongres melakukan *impeachment* dan memberhentikannya sebagai hakim pada tahun 1987. Tetapi selanjutnya Hastings terpilih sebagai anggota kongres dan beberapa orang berkelakar bahwa Hastings barangkali bisa melakukan pemungutan suara untuk tindakan *impeachment* terhadap dirinya sendiri.

Paling terakhir, tindakan *impeachment* pada tahun 1989 terhadap hakim Walter Nixon menjadi terkenal karena menghasilkan suatu tantangan konstitusional terhadap proses *impeachment* yang digunakan. Dalam kasus ini *Senate* tidak melakukan suatu peradilan yang dihadiri oleh seluruh anggota *Senate* untuk menghukum Nixon. Sebaliknya, *Senate* mengangkat satu *Committee* yang terdiri atas 12 Senator untuk mendengarkan bukti-bukti dan melaporkan bukti-bukti tersebut dihadapan seluruh anggota *Senate*, yang selanjutnya melakukan pemungutan suara untuk melakukan dakwaan *impeachment*.

Dalam kasus Nixon vs United States, pengadilan menolak tantangan-tantangan yang diajukan Nixon terhadap prosedur ini, dan memutuskan bahwa gugatan tersebut merupakan suatu

28 William Burnham, *supra*, note 1 at.184

persoalan politik yang tidak bisa disidangkan pengadilan serta merupakan kewenangan kongres untuk memutuskannya.²⁹

V. Kesimpulan

Untuk menjaga kepercayaan publik (*public confidence*) terhadap profesi hakim, baik itu hakim negara bagian maupun hakim federal dan institusi peradilan di Amerika Serikat, setiap ada pelanggaran terhadap *Code of Judicial Conduct* akan dilakukan tindakan disipliner dan bahkan pemberhentian hakim yang telah terbukti berperilaku tidak pantas tersebut.

Code of Judicial Conduct telah mengatur perihal perilaku hakim baik itu perilaku personal maupun perilakunya dalam kapasitas profesional di pengadilan. Telah pula tersedia institusi yang diberi kewenangan untuk menegakkan *Code of Judicial Conduct* tersebut, yang namanya berbeda-beda di berbagai negara bagian Amerika Serikat, seperti yang telah disebutkan didalam pengantar tulisan ini.

Adapun bagi hakim-hakim federal, konstitusi Amerika Serikat telah menentukan bahwa mereka hanya dapat diberhentikan dari jabatannya sebagai hakim melalui mekanisme *impeachment*. *Impeachment* akan dimulai oleh *the House of Representatives* dengan membuat tuduhan-tuduhannya dan selanjutnya tuduhan-tuduhan tersebut harus dibuktikan dalam suatu *impeachment trial* atau peradilan *impeachment* yang dihadiri oleh seluruh anggota *Senate* Amerika Serikat.

Senate kan memutuskan apakah hakim tersebut bersalah atau tidak karena telah melanggar kepercayaan publik, dipertanyakan integritas dan imparialitasnya serta melanggar ketentuan konstitusi Amerika Serikat berkaitan dengan "*treason, bribery, or other high crimes and misdemeanors*" dan menjatuhkan sanksi yang tepat atas pelanggaran dan kesalahan tersebut.

29 William Burnham, *supra*, note 1 at.184

Bibliography

American Bar Association, *ABA Model Code of Judicial Conduct*, February 2007

Canadian Judicial Council, *Canadian Ethical Principles for Judges*

Elizabeth B. Bazan and Anna C. Henning, *Impeachment: An Overview of Constitutional Provisions, Procedure, and Practice*, Congressional Research Service, 2010

G.Larry Mays, *American Courts and the Judicial Process*, Oxford University Press, New York, 2012

Michal R. Belknap, *American Political Trials*, Greenwood Press, London, 1994

New Mexico Judicial Education Center, *Judicial Ethics for New Mexico Courts*, University of New Mexico School of Law, 2011

Susan Navarro Smelcer, *The Role of the Senate in Judicial Impeachment Proceedings: Procedure, Practice, and Data*, Congressional Research Service, 2010

William Burnham, *Introduction to the Law and Legal System of the United States*, West Group, St Paul, MN, 2002

William H. Rehnquist, *The Supreme Court: How it was, How It is*, William Morrow, New York, 1987

Kode Etik Hakim dan Penegakannya di Italia

Fajri Nursyamsi, S.H.

A. Pendahuluan

Pada akhir abad ke-19, etika tidak lagi hanya dianggap sebagai bagian dari ajaran agama atau kepercayaan, tetapi sudah menjadi bagian dari sistem norma yang berlaku dalam masyarakat. Bahkan, pada saat itu sudah mulai ada upaya untuk melakukan kodifikasi dalam bentuk kode etik atau kode perilaku pada suatu profesi tertentu.¹ Perkembangan itu banyak dipengaruhi oleh aliran pemikiran positivisme, terutama dalam konteks perubahan norma dari bentuk tidak tertulis menjadi tertulis. Hal itu pula yang terjadi dalam perkembangan sistem hukum di berbagai negara, yang kemudian menghasilkan dua tradisi hukum terkenal, yaitu *common law* dan *civil law*.

Sistem norma etika terus berkembang pada abad ke-20. Pembentukan kode etik untuk setiap profesi, terutama yang berkaitan dengan pelayanan publik, dianggap semakin penting. Kodifikasi norma etika dalam bentuk kode etik semakin menjamur, baik dalam cakupan nasional, atau bahkan antar negara dalam satu regional wilayah, seperti Eropa, Asia, atau Amerika Latin. Pada akhir

1 Jimly Asshiddiqie, *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2014), hlm. viii

abad ke-20, faktor penegakan kode etik mulai mendapat perhatian. Banyak lembaga baru dibentuk, yang fokus dan independen dalam menilai pemenuhan kode etik tersebut.²

Namun dalam melaksanakan tugasnya, terutama dalam menegakkan norma etik, tidak dilakukan secara terbuka dan dengan kewenangan yang terbatas.³ Secara kelembagaan, penegakan etik dilakukan oleh lembaga yang dibentuk oleh suatu profesi tertentu, bukan lembaga yang dibentuk oleh negara. Khusus kode etik hakim, walaupun sudah dianggap sebagai bagian dari upaya mewujudkan independensi hakim, tetapi penegakannya masih dianggap merupakan kepentingan dari profesi hakim saja, yang kemudian hanya dapat dinilai dan diputuskan oleh sesama hakim, sebagai rekan satu profesi.

Perkembangan sistem norma etika sudah menjadi gejala global. Namun begitu, penerapan di tiap negara tidak dapat disamakan. Masing-masing negara memiliki keunikan atau perbedaan dalam merespon perkembangan tersebut.

Perbedaan antara satu negara dengan negara lainnya banyak disebabkan karena faktor internal, seperti latar belakang sejarah yang menentukan urgensi bagi suatu negara untuk membentuk kode etik maupun lembaga yang berfungsi untuk menegakkannya. Selain itu, faktor lain yang dapat memengaruhi adalah bentuk negara, bentuk pemerintahan, dan tradisi hukum yang dianut oleh masing-masing negara.

Salah satu negara di Eropa yang mengembangkan sistem norma etik, terutama pada profesi hakim, adalah Italia. Negara yang berbentuk kesatuan ini memiliki sejarah panjang dalam pembentukan kode etik hakim dan proses penegakannya. Faktor internal terbesar

2 Jimly Asshiddiqie menyebutkan dalam bukunya "Peradilan Etik dan Etika Konstitusi" bahwa fase yang terjadi pada awal abad ke-20 itu merupakan tahap perkembangan etika fungsional (*functional ethics*). Lihat, *Ibid.*, hlm. xiv

3 *Ibid.*

yang mendorong perkembangan sistem norma etik di Italia adalah berkaitan dengan upaya untuk mewujudkan independensi kekuasaan peradilan di negaranya, sebagai respon dari pengalaman yang pernah dikuasai oleh rezim fasis otoritarian. Sedangkan faktor eksternal yang ikut memengaruhi adalah perkembangan norma etik di Eropa yang terkenal baik, dan menjadi inspirasi bagi negara lain, terutama di Amerika Latin dan negara-negara berkembang lainnya.⁴

Pada artikel ini akan dibahas perihal perkembangan sistem norma etik hakim di Italia, baik dalam konteks pembentukan kode etik maupun mekanisme penegakannya. Dalam pembahasan akan dijabarkan faktor-faktor yang memengaruhi perkembangan kode etik hakim di Italia, baik dilihat dengan pendekatan historis maupun teoritis.

Pada akhir pembahasan, artikel ini akan membandingkan kode etik hakim dan penegakannya di Italia dengan Indonesia. Perbandingan sistem norma etik di kedua negara menjadi relevan karena sama-sama merupakan negara kesatuan yang menganut tradisi hukum *civil law*, dan pernah mengalami masa transisi demokrasi dalam sejarah perkembangan negaranya.

B. Kode Etik Hakim di Italia

a. Kebebasan Peradilan di Italia

Italia merupakan salah satu negara Eropa yang menganut pemisahan kekuasaan⁵ dalam struktur ketatanegaraannya. Italia

4 Nuno Garoupa dan Tom Ginsburg, *Guarding the Guardians: Judicial Council and Judicial Independence* (Chicago: The Law School The Univerity of Chicago, 2008), diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 20.55, hlm. 7

5 Pemisahan kekuasaan yang berlaku di Italia banyak dipengaruhi oleh Teori klasik pembagian kekuasaan yang dikemukakan oleh Montesquieu, yaitu mencakup kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudisial. Kekuasaan legislatif membuat aturan, eksekutif menjalankannya, sedangkan yudisial menilai konflik atau perselisihan yang terjadi dalam pelaksanaan aturan itu dan menerapkan norma aturan itu untuk menyelesaikan konflik atau perselisihan. Lihat, Charles Louis Montesquieu, *Complete Works*, vol

mengakui adanya independensi pada masing-masing cabang kekuasaan, terutama pada kekuasaan peradilan.⁶ Pengakuan terhadap independensi peradilan itu bukan hanya dipengaruhi oleh faktor eksternal, tetapi justru lebih banyak dipengaruhi oleh faktor internal, terutama dari perjalanan sejarah bangsanya.

Italia pernah dikuasai oleh rezim fasis yang otoritarian, sehingga pengakuan terhadap independensi peradilan merupakan bentuk upaya melahirkan negara demokrasi baru,⁷ yang melepaskan kekuasaan yudisial dari pengaruh atau bahkan penguasaan dari politik dan cabang kekuasaan lain, baik eksekutif maupun legislatif.

Tantangan terbesar bagi banyak negara pada masa demokrasi modern adalah adanya peningkatan hubungan antara politik dengan peradilan.⁸ Kondisi itu terjadi karena adanya perluasan cakupan

1 *The Spirits of Law* (Indiana: Liberty fund Inc, 2009), hlm. 213; dan Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II (Jakarta: Sekretariat Jenderal MK RI, 2006), hlm. 21

- 6 Independensi peradilan diatur dalam Pasal 104 Konstitusi Italia 1947 Amendemen 2012, yang menyatakan bahwa "*The Judiciary is a branch that is autonomous and independent of all other powers.*" Lihat, Italia, Konstitusi Italia 1947 Amendemen 2012, https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012?lang=en diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 20.21
- 7 Menurut Samuel P. Huntington, yang dikutip oleh Satya Arinanto dalam bukunya berjudul "Hak Asasi Manusia dan Transisi Politik di Indonesia", menyatakan bahwa dalam dua dekade terakhir banyak bermunculan negara yang mengalami revolusi politik luar biasa, yaitu mengalami perubahan dari otoritarianisme menuju demokrasi. Di negara Amerika Latin, rezim militer yang otoritarian berubah secara signifikan. Di negara komunis, termasuk Taiwan, ada perubahan yang dari awalnya merupakan negara satu partai. Begitu pula pada negara yang dikuasai oleh seorang diktator, seperti di Spanyol, Rumania, dan Filipina. Serta perubahan juga terjadi di Afrika Selatan yang menerapkan oligarki rasial. Lihat, Satya Arinanto, Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 2005), hlm. 98
- 8 Giuseppe Di Federico, *Independence and accountability of the judiciary in Italy*, <http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/DiFedericopaper.pdf> diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 21.00, hlm. 1

substansi undang-undang yang disahkan oleh Parlemen, yang mulai menyentuh kepentingan sosial dan ekonomi warga negara, yaitu mencakup bidang kesehatan, pendidikan, pekerjaan, bahkan sampai pada hubungan yang bersifat pribadi. Perluasan itu berdampak pada tuntutan warga negara kepada pengadilan untuk melindungi hak-haknya, sehingga semakin sulit menemukan kepentingan warga negara yang tidak tersentuh oleh putusan pengadilan.⁹

Selain itu, fungsi pengadilan menjadi lebih penting karena adanya perubahan pola tindak kriminal yang berkembang dalam masyarakat. Hubungan yang semakin dekat antara politik dan peradilan menjadikan urgensi dari jaminan peradilan yang bebas menjadi semakin tinggi. Dalam hal ini, dianggap lebih penting untuk memberikan perlindungan terhadap independensi peradilan dibanding akuntabilitas kinerjanya.¹⁰ Cara pandang Italia terhadap independensi peradilan dipengaruhi juga oleh tradisi hukum yang dianutnya, yaitu *civil law*. Ada perbedaan mendasar dalam memaknai independensi peradilan antara tradisi hukum *civil law* dan *common law*. Dalam pendekatan *civil law*, independensi peradilan lahir dari kondisi ketidakpercayaan masyarakat terhadap peradilan.¹¹

Oleh karena itu, independensi peradilan direalisasikan melalui pembentukan peraturan tertulis dan prosedur yang mendetail, sehingga digunakan pendekatan formal yang diharapkan mampu menjembatani rasa ketidakpercayaan masyarakat.¹²

9 *Ibid.*

10 Dalam negara yang mengalami masa transisi menjadi demokrasi baru di Eropa, seperti Italia, Spanyol, dan Portugal, kekuasaan peradilannya cenderung dibentuk dengan memprioritaskan pada perlindungan kebebasan peradilan, dan mengabaikan aspek akuntabilitas peradilan. Hal itu terjadi sebagai respon terhadap kondisi rezim politik yang tidak demokratis sebelumnya. Lihat, Giuseppe Di Federico, *op.cit.*

11 Giovanni Verde, The Italian Judicial System, <http://www.csm.it/documenti%20pdf/sistema%20giudiziario%20italiano/inglese.pdf> diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 12.55, hlm. 133

12 *Ibid.*

Sedangkan dalam tradisi *common law*, masyarakat sudah memiliki kepercayaannya terhadap hakim, sehingga tidak membutuhkan perangkat objektif lain untuk mewujudkan independensi peradilan.¹³ Dalam kondisi itu, independensi peradilan lebih dilihat dengan pendekatan materiil.

Perbedaan perspektif tersebut disebabkan oleh cara perekrutan hakim yang berbeda di antara negara-negara yang menganut *civil law* dengan *common law*. Pada negara *civil law* hakim diangkat dari para lulusan muda yang sebelumnya belum memiliki pengalaman bekerja,¹⁴ sehingga untuk menjamin aspek profesionalisme dari hakim perlu dikembangkan sistem evaluasi yang berkala dalam kurun waktu 40-45 tahun masa kerja.¹⁵

Tes seleksi hakim diselenggarakan secara ketat dan nasional untuk menghindari seleksi hakim yang partisan demi mendukung terwujudnya independensi peradilan.¹⁶ Sedangkan dalam negara yang menganut *common law*, seseorang yang diangkat sebagai hakim bukanlah para lulusan muda dengan pengalaman yang minim, justru mereka yang sudah terbukti memiliki kualitas, integritas, dan karir yang baik sebelumnya, sehingga dalam pandangan masyarakat bahwa hakim tersebut telah bersikap profesional dan memahami fungsi dan tugasnya.

b. Independensi Hakim sebagai Bagian dari Independensi Peradilan di Italia

Keberpihakan terhadap independensi peradilan tercermin dalam Konstitusi Italia yang disahkan pada tahun 1947 dan terakhir kali diamendemen pada tahun 2012. Komitmen itu tertuang secara

13 *Ibid.*

14 Mayoritas peserta tes yang berhasil lulus berusia diantara 23 sampai 27 tahun. Lihat, Giuseppe Di Federico, *op.cit.*, hlm. 4

15 Mekanisme pengangkatan hakim seperti itu, dengan berbagai modifikasi, dilakukan juga oleh negara *civil law* di Eropa Barat seperti Perancis, Spanyol, dan Jerman. Lihat, *Ibid.*, hlm. 6-7

16 *Ibid.*, hlm. 5

jas dalam Konstitusi Italia pada paragraf pertama Pasal 104, yang menyatakan: “*The Judiciary is a branch that is autonomous and independent of all other powers.*”¹⁷ Ketentuan dalam pasal itu kemudian dijabarkan dalam berbagai fungsi pada pasal-pasal berikutnya dalam Konstitusi Italia.

Pada Pasal 104 paragraf kedua Konstitusi Italia, dibentuk satu lembaga yang bertugas mewujudkan dan menjaga independensi peradilan di Italia. Lembaga itu adalah *Consiglio Superiore della Magistratura* (CSM) atau dalam bahasa Inggris disebut *The High Council of the Judiciary*.¹⁸

CSM, yang dibentuk pada tahun 1958, merupakan lembaga pada kekuasaan yudisial pertama yang dipisahkan secara tegas dari pengaruh politik.¹⁹ CSM memiliki kewenangan dalam hal memilih, menempatkan, memindahkan, promosi, dan menilai disiplin dari para *magistrates*.²⁰ Perlu dipahami dalam hal ini bahwa yang dimaksud dengan *magistrates* tidak hanya merujuk kepada jabatan hakim, tetapi juga jabatan jaksa.²¹

17 Konstitusi Italia, *op.cit.*, Artikel 104 Paragraf Pertama

18 Konstitusi Italia, *op.cit.*, Artikel 104 Paragraf Kedua

19 Model kelembagaan CSM banyak ditiru oleh negara lain dalam rangka melaksanakan reformasi peradilan. Lihat, Nuno Garoupa dan Tom Ginsburg, *op.cit.*, hlm. 5

20 Konstitusi Italia, *op.cit.*, Artikel 105

21 Jaksa di Italia saat ini ditempatkan pada suatu corps bersama dengan hakim, yaitu *magistrate*. Sebelumnya hal itu tidak terjadi, terutama pasca unifikasi Negara Italia pada tahun 1861, dimana Jaksa berada di dalam kekuasaan yudisial, tetapi kewenangan penuntutannya berada di bawah Kementerian Kehakiman (*Ministry of Justice*). Pasca perang dunia kedua, tepatnya setelah jatuhnya rezim fasis otoritarian pimpinan Mussolini, Italia melakukan amendemen terhadap Konstitusi. Ketentuan baru terkait dengan Jaksa itu dibentuk untuk menghindari adanya intervensi berlebihan dari cabang kekuasaan eksekutif terhadap proses penuntutan. Dalam Konstitusi Italia Tahun 1947, Jaksa ditempatkan setara dengan hakim, dengan perlindungan dan kemerdekaan yang sama (Pasal 107), dan juga memiliki kewajiban dalam mengelola perkara kriminal (Pasal 112). Dalam kondisi itu, Jaksa di Italia kerap terlihat atau bahkan disebut sebagai hakim, karena memiliki

Dari konstruksi pengaturan pada Pasal 104 Konstitusi Italia, terlihat bahwa komitmen Italia dalam mewujudkan independensi peradilan dilakukan dengan membentuk lembaga yang fokus terhadap profesi hakim dan jaksa. Dari konstruksi pasal itu dapat dilihat bahwa para pembentuk konstitusi di Italia menilai jabatan *magistrates* menjadi krusial dalam mewujudkan independensi peradilan, sehingga tidak boleh ada intervensi berlebihan dari cabang kekuasaan eksekutif atau legislatif dalam karir seorang hakim dan jaksa. Oleh karena itu, dalam berbagai literatur disebutkan bahwa pada dasarnya independensi peradilan tidak dapat dipisahkan dari independensi hakim, atau dalam konteks ini tidak hanya hakim,²² tetapi juga jaksa yang tercakup dalam istilah *magistrates*.

Pembentukan CSM merupakan hasil perdebatan di antara para pembentuk Konstitusi Italia pada akhir tahun 1947. Para pembentuk Konstitusi Italia berpendapat bahwa perlu dibentuk lembaga yang independen pada kekuasaan yudisial, agar pelaksanaan kewenangannya tidak diintervensi oleh kekuasaan eksekutif seperti yang terjadi sebelumnya.²³ Bentuk independensi dari kelembagaan CSM dijamin dalam Konstitusi Italia dengan mengatur komposisi keanggotaannya yang didominasi oleh para *magistrates*, yang jumlahnya mencapai dua-per-tiga dari keseluruhan anggota.²⁴

Selain itu, Ketua dan Jaksa Agung pada peradilan kasasi juga memiliki hak untuk menjadi anggota CSM. Namun, keanggotaan dari CSM tidak seluruhnya berasal dari kalangan *magistrates*. Ketua dari CSM adalah Presiden Italia.²⁵ Terlebihnya, anggota CSM dipilih

peran dan perlindungan yang sama. Lihat, Shimon Shetreet, *The Role of Courts in Society* (Netherlands: Martinus Nijhoff, 1988), hlm. 285; C. Neal Tate dan Torbjorn Vallinder, *The Global expansion of Judicial Power* (United States of America: New York University, 1995), hlm. 234

22 Giovanni Verde, *op.cit.*, hlm. 121

23 Giuseppe Di Federico, *op.cit.*, hlm. 3

24 Konstitusi Italia, *op.cit.*, Artikel 104 Paragraf Keempat

25 Dalam praktiknya, jabatan Presiden di Italia hanya sebagai simbol dari lembaga kepresidenan, karena Negara Italia menganut sistem Pemerintahan

oleh Parlemen dari kalangan akademisi hukum dan praktisi hukum yang sudah aktif selama lima belas tahun.²⁶

Keberadaan CSM dalam sistem ketatanegaraan tidak menghilangkan sama sekali kewenangan Kementerian Kehakiman Italia di bidang peradilan. Pada Pasal 110 Konstitusi Italia menyebutkan, Kementerian Kehakiman bertanggungjawab atas aspek organisasi dan fungsi pelayanan yang dilaksanakan oleh lembaga peradilan.²⁷

Kewenangan yang dimiliki oleh Kementerian Kehakiman itu dapat dikatakan melingkupi aspek administrasi dan pelayanan publik dalam kekuasaan yudisial. Dalam pelaksanaan kewenangannya itu, Menteri Hukum bertanggung jawab kepada Parlemen, mengingat sistem pemerintahan Italia yang menganut sistem Parlemerter.²⁸

Dalam konteks ini, pengaruh politik masih berpotensi besar untuk mengintervensi peradilan di Italia. Oleh karena itu, sifat independensi pada peradilan seharusnya tidak hanya diberikan atau dijamin terhadap kekuasaan yudisial dalam aspek kelembagaan, tetapi harus juga mencakup hal yang paling mendasar, yaitu jaminan terhadap independensi hakim.

Hal tersebut dikemukakan oleh seorang ahli hukum bernama Shimon Shetreet dalam bukunya *Judicial Independence: The Contemporary Debate*, yang menyatakan bahwa ada tiga elemen mendasar yang dibutuhkan untuk membuat suatu peradilan menjadi independen. Satu dari tiga elemen itu sudah dibahas sebelumnya, yaitu kebebasan kolektif dari pengadilan sebagai sebuah lembaga.

Parlemerter.

26 Konstitusi Italia, *op.cit.*, Artikel 104 paragraf keempat

27 Rumusan Pasal 110 Konstitusi Italia adalah sebagai berikut, "Without prejudice to the authority of the High Council of the Judiciary, the Minister of Justice has responsibility for the organisation and functioning of those services involved with justice." Lihat, *Ibid.*, Artikel 110

28 Lihat, C.F. Strong, *Moder Political Constitution* (London: Sidwick & Jackson Limited, 1958), hlm. 230-231

Sedangkan dua kebebasan lainnya mencakup kebebasan individu hakim dan kebebasan internal hakim dari sesama hakim lainnya atau dari atasan.²⁹

Kebebasan Individual dari seorang hakim terbagi menjadi dua jenis, yaitu kebebasan yang bersifat substantif dan kebebasan yang bersifat personal.³⁰ Kebebasan substantif dari hakim bermakna bahwa dalam memutus suatu perkara atau menjalankan tugas lainnya, seorang hakim tidak dipengaruhi atau bahkan dikendalikan oleh otoritas lain selain dari hukum itu sendiri.³¹ Sedangkan kebebasan personal seorang hakim bermakna bahwa hakim memiliki kejelasan perihal pekerjaandan masa jabatannya.

Selain itu, kebebasan personal juga berkaitan dengan kejelasan mulai dari penunjukan sebagai hakim atas dasar prestasi yang baik dan berhenti atas dasar usia pensiun, serta jaminan atas keamanan dalam hal remunerasi.

Untuk mewujudkan kebebasan individu seorang hakim juga harus dilakukan dengan menghindarkan sang hakim dari keterkaitan akan kebutuhan finansial dan bisnis dari suatu kelompok atau seseorang, yang berpotensi memengaruhi sang hakim dalam menjalankan tugasnya. Sedangkan kebebasan kolektif pengadilan akan sangat ditentukan dengan keikutsertaannya dalam mengelola administrasi keuangan, termasuk mempersiapkan anggaran. Untuk kebebasan internal pada dasarnya adalah menjamin agar hakim terlepas dari tekanan dari sesama hakim atau dari atasannya dalam menjalankan tugasnya.³²

Menurut Shimon, jaminan atas adanya kebebasan peradilan, terutama yang berkaitan dengan individu, harus dimasukkan dalam

29 Shimon Shetreet dan Jules Deschenes, *Judicial Independence: The Contemporary Debate* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher, 1985), hlm. 598

30 *Ibid.*

31 *Ibid.*

32 *Ibid.*

suatu peraturan tertulis, bahkan dalam konstitusi.³³ Hal itu yang dilakukan oleh Italia, yaitu dengan menjamin independensi hakim dalam Kongsitusinya. Pada Pasal 107 Konstitusi Italia dinyatakan bahwa, Hakim tidak dapat dikeluarkan dari pekerjaannya.³⁴

Konteks mengeluarkan dalam hal ini mencakup juga penundaan karir atau dipindahkan ke pengadilan atau fungsi lain, tanpa ada putusan dari CSM.³⁵ Dalam prosesnya hakim harus diberikan informasi atas kesalahan yang dilakukan, dan juga diberikan jaminan terhadap haknya dalam melakukan pembelaan diri.³⁶ Jaminan terhadap independensi hakim juga ditegaskan kembali pada Pasal 108 Konstitusi Italia.³⁷

c. Pembentukan Kode Etik Hakim dan Penegakannya di Italia

Pada Pasal 105 Konstitusi Italia menyebutkan, CSM memiliki kewenangan dalam menilai tindakan disiplin dari hakim. Kewenangan itu kemudian diatur lebih lanjut pada Pasal 107 paragraf pertama Konstitusi Italia yang menyatakan bahwa sebelum ada putusan dari CSM, hakim tidak dapat dipecat, dalam arti diberhentikan, ditunda karirnya, atau dipindahkantugaskan.³⁸

33 *Ibid.*, hlm 599

34 Rumusan Pasal 107 paragraf kesatu Konstitusi Italia adalah sebagai berikut, *"Judges may not be removed from office; they may not be dismissed or suspended from office or assigned to other courts or functions unless by a decision of the High Council of the Judiciary, taken either for the reasons and with the guarantees of defence established by the provisions concerning the organisation of Judiciary or with the consent of the judges themselves."* Lihat, Konstitusi Italia, *op.cit.*, Pasal 107 paragraf kesatu.

35 *Ibid.*

36 *Ibid.*

37 Dalam Pasal 108 Konstitusi Italia menyatakan bahwa *"The provisions concerning the organisation of the Judiciary and the judges are laid out by law. The law ensures the independence of judges of special courts, of state prosecutors of those courts, and of other persons participating in the administration of justice."* Lihat, *Ibid.*, Artikel 108

38 *Ibid.*, Artikel 107 paragraf kesatu

Akibat yang ditimbulkan dari tindakan disiplin itu pada dasarnya sama dengan akibat yang timbul apabila seseorang melakukan pelanggaran terhadap norma etik.

Jimly Asshidiqie dalam bukunya “Peradilan Etik dan Etika Konstitusi” menyatakan bahwa sanksi terhadap norma etik dapat berbentuk persepsi masyarakat dalam kehidupan bersama, baik berupa pujian, penghormatan, atau celaan kehinaan.³⁹ Dalam bentuk lebih konkret, sanksi etika dapat diberikan dalam berbagai bentuk antara lain: *reprimand* atau teguran yang dipublikasikan, *revocation* atau pencabutan status keanggotaan untuk waktu tertentu, atau *suspension* atau penangguhan keanggotaan untuk sementara waktu.⁴⁰

Namun, ada pula yang berpendapat bahwa ada perbedaan antara ketentuan etik dan disiplin. Etik dianggap sebagai upaya pencegahan, sedangkan ketentuan disiplin sudah mengatur tentang sanksi.⁴¹ Tindakan atau bahkan sanksi disiplin bisa juga dijatuhkan kepada suatu pelanggaran etik yang berat, sehingga keduanya dapat dikatakan sebagai suatu batasan dalam tindakan seseorang yang terikat.⁴²

Dalam konteks tersebut, Italia membedakan antara ketentuan disiplin dan etik bagi hakim. Italia merupakan satu dari sedikit negara-negara di Eropa yang memiliki kode etik hakim dalam bentuk tertulis. Kode etik hakim yang berbentuk tertulis, tidak lazim dibuat di negara-negara Eropa.⁴³

39 Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm 77

40 *Ibid.*, hlm. 78-79

41 Acquaviva Naïs, Castagnet Florence and Evanghelou Morgane, A comparative analysis of Disciplinary Systems for European judges and prosecutors, <http://www.ejtn.eu/Documents/Themis%202012/THEMIS%202012%20ERFURT%20DOCUMENT/Written%20paper%20France%203.pdf> diunduh pada 20 Mei 2015, pukul 21.00, hlm. 3

42 *Ibid.*

43 Kode etik yang dimaksud dalam hal ini, selain dalam bentuk tertulis, adalah seperangkat peraturan yang dibentuk dan berlaku bagi kelompok

Kode etik hakim di banyak negara Eropa berbentuk tidak tertulis,⁴⁴ bahkan *Conseil Superieur de la Magistrature* (CSM)⁴⁵ di negara Perancis menegaskan bahwa kode etik hakim sudah dapat dipersamakan dengan publikasi dari putusan pelanggaran disiplin terhadap hakim.⁴⁶ Keberlakuan kode etik hakim tidak hanya pada satu negara tertentu, karena ada pula beberapa negara yang bergabung untuk membentuk kode etik hakim secara bersama, seperti yang dilakukan oleh Negara Denmark, Polandia, dan Inggris.⁴⁷

Dimensi lain dari latar belakang pembentukan kode etik hakim secara tertulis di Italia adalah adanya ketentuan dalam Undang-Undang tentang Pelayanan Publik, yang mengatur atau mewajibkan bagi asosiasi profesi terkait untuk membentuk kode etik dalam bentuk tertulis. Untuk memenuhi ketentuan itu, asosiasi hakim dan jaksa (*magistrates*) di Italia membentuk kode etik tertulis pada tahun 1994.

internal dalam suatu profesi tertentu, dan pelanggaran atasnya tidak mengakibatkan timbulnya sanksi hukum. Lihat, Giuseppe Salme, *Consiglio Superiore Della Magistratura*, hasil dari *Working Group* yang diselenggarakan pada 24-26 Mei 2006 di Wroclaw, <http://www.csm.it/ENCJ/pdf/RelazioneFinaleWGJudicialConduct-EN.pdf>, diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 12.09, hlm. 31

- 44 Salah satu contoh negara di Eropa yang tidak memiliki kode etik hakim dengan bentuk tertulis adalah Jerman, yang menganut tradisi hukum *common law*. Namun begitu, kode etik hakim di Jerman tersebar dalam beberapa peraturan seperti dalam *Deutsches Richtergesetz*, walaupun dalam pengaturannya tidak selengkap dengan kode etik yang ada di Italia. Lihat, Jörg Philipp Terhechte, *Judicial Ethics for a Global Judiciary* (German Law Journal, Vol. 10 No. 04, 2009), hlm. 507
- 45 CSM di negara Perancis dibentuk pada tahun 1946. Lembaga ini memiliki banyak kesamaan dengan CSM di Negara Italia, diantaranya adalah kelembagaannya yang bersifat independen, terutama dari kekuasaan eksekutif, dan kewenangannya yang mencakup pengangkatan dan disiplin hakim. Lihat, Wim Voermans, *Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa*, (Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2002), hlm. 72
- 46 Salme, *op.cit.*
- 47 *Ibid.*

Pada awalnya, Kode Etik Hakim di Italia itu merupakan usulan dari Pemerintah kepada Parlemen di Italia. Usulan itu dimaksudkan untuk meningkatkan pelayanan publik di bidang peradilan. Namun, kode etik hakim pada akhirnya disahkan bukan dalam bentuk undang-undang atau peraturan lainnya yang disahkan oleh Pemerintah, tetapi kode etik hakim disahkan oleh Asosiasi Hakim di Italia.⁴⁸

Dengan bentuknya tersebut, Kode Etik Hakim di Italia tidak dapat dianggap sebagai suatu produk hukum, karena bukan berbentuk peraturan yang disahkan oleh Parlemen. Bahkan ada yang menganggap bahwa kode etik itu inkonstitusional karena bertentangan dengan ketentuan pada Pasal 102 Konstitusi Italia yang mengatur bahwa segala hal yang berkaitan dengan peradilan diatur dalam undang-undang (peraturan yang dibentuk oleh Parlemen).⁴⁹

Pada awal pembentukannya, tahun 1994, Kode Etik Hakim (dan Jaksa) di Italia terbagi menjadi tiga bagian, yaitu: prinsip umum, substansi terkait dengan kebebasan, ketidakberpihakan, dan kebenaran, serta etika hakim dalam menjalankan fungsinya.

Dengan adanya kode etik hakim ini maka dapat ditemukan pengertian dari hakim yang baik, yang kemudian dikonsepsikan dengan istilah-istilah, antara lain: kemuliaan, kebenaran, ketidakberpihakan, penolakan terhadap intervensi pihak luar, ketekunan, dan keaktifan.⁵⁰

Dalam bagian prinsip umum diatur perihal hubungan hakim dengan masyarakat dan dalam menjalankan kehidupan sehari-hari. Pada Pasal 2 Kode Etik Hakim di Italia disebutkan, seorang hakim harus menunjukkan kewibawaan dan menghormati orang lain.

48 The Italian Code of Judicial Ethics, http://www.cejamerica.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/2809-c%C3%B3digo-de-%C3%A9tica-judicial-de-italia-documento-en-ingl%C3%A9s.html, diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 12.40, hlm. 1

49 Konstitusi Italia, *op.cit.*, Artikel 102 Paragraf Kesatu

50 *The Italian Code of Judicial Ethics*, *op.cit.*, hlm. 1

Seorang hakim harus mampu menolak tekanan dari pihak lain, dan juga tidak mengambil keuntungan pribadi berdasarkan posisinya sebagai hakim.⁵¹

Pada bagian prinsip umum juga diatur perihal pola hubungan seorang hakim dengan media masa, yang mengharuskan hakim lebih menahan diri dalam bentuk permintaan atas pemberitaan apapun, terutama yang terkait dengan pelaksanaan fungsi dan kewenangannya. Walaupun demikian, seorang hakim diperbolehkan untuk menyampaikan informasi kepada media ketika memang dianggap merupakan bagian dari kewajibannya dalam menyampaikan suatu informasi yang akurat berdasarkan pekerjaannya.⁵²

Pada Pasal 12 Kode Etik Hakim di Italia diatur mengenai perilaku hakim dalam menjalankan tugasnya. Pasal itu menyebutkan, hakim harus senantiasa berperilaku bijaksana. Hakim juga harus mampu merahasiakan substansi dari diskusi yang dilakukan dalam rangka membuat suatu putusan. Hakim harus memastikan bahwa semua proses hukum dilakukan dengan cara yang tepat dan tidak memihak.

Dalam menjalankan tugasnya, hakim juga harus mampu mendengarkan pendapat dari berbagai pihak, termasuk yang berbeda dari pendapat pribadinya. Dalam membuat putusan, hakim harus menyusunnya dengan akurat, terutama yang berkaitan dengan dasar hukum dan argumentasi.

d. Penegakan Kode Etik Hakim di Italia

Seperti telah dijelaskan sebelumnya bahwa pengaturan mengenai Kode Etik Hakim di Italia baru terbentuk pada tahun 1994, dan sempat direvisi pada tahun 2010. Sebelum tahun 1994, pengaturan mengenai perilaku hakim lebih banyak dipandang sebagai bagian dari ketentuan disiplin, yang apabila dilanggar maka

51 *Ibid.*, Pasal 2

52 *Ibid.*, Pasal 6

dapat dijatuhkan konsekuensi berupa: (1) sanksi moral, seperti teguran, kecaman, atau peringatan; (2) sanksi finansial, seperti pengurangan remunerasi atau denda; atau (3) sanksi yang serius seperti pemindahan, penundaan karir, penurunan karir, atau sampai pemecatan.⁵³

CSM memegang kewenangan penting dalam pelaksanaan ketentuan disiplin bagi hakim di Italia. Kewenangan itu berkaitan dengan upaya untuk memastikan penegakan disiplin tidak dijalankan melebihi kewenangan lembaga-lembaga lain yang terkait. Tindakan disiplin terhadap hakim di Italia dapat merupakan inisiatif dari Jaksa Penuntut Umum dari pengadilan tingkat kasasi⁵⁴ atau dari Kementerian Kehakiman.

Namun, khusus untuk tindakan disiplin yang menyebabkan kerusakan, tindakan disiplin harus dilakukan oleh Jaksa Penuntut Umum di pengadilan tingkat kasasi.⁵⁵ Darimanapun inisiatif diambil haruslah dengan sepengetahuan CSM, khususnya dari Divisi Disiplin.⁵⁶ Jaksa Penuntut Umum dapat juga menerima permintaan dari Kementerian Kehakiman untuk menindaklanjuti suatu dugaan tindakan pelanggaran disiplin.⁵⁷

Kewenangan Kementerian Kehakiman dalam konteks penanganan tindakan disiplin merupakan realisasi dari ketentuan Pasal 107 paragraf kedua Kotsitusi Italia. Namun, dalam

53 Acquaviva Naïs, Castagnet Florence, dan Evangelou Morgane, *op.cit.*, hlm. 13

54 Dalam hal Jaksa Penuntut Umum menjalankan proses terhadap tindakan disiplin hakim adalah bertindak sebagai penuntut umum yang diperbantukan dalam Divisi Disiplin di CSM. Lihat, Giovanni Verde, *op.cit.*

55 *Ibid.*

56 John Adenire, *Judicial Independence in Europe The Swedish, Italian and German Perspectives*, <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/judicial-independence/judicial-independence-in-europe.pdf> diunduh pada 18 mei 2015, hlm.14

57 Dugaan yang dimaksud adalah hasil temuan dari Inspektorat Jenderal Kementerian kehakiman terhadap dugaan pelanggaran disiplin oleh seorang hakim. Lihat, Giovanni Verde, *op.cit.*, hlm. 16

pelaksanaannya, inisiatif yang dilakukan oleh Kementerian Kehakiman dalam tindakan disiplin hakim kerap mendapat kritik dari Asosiasi Hakim di Italia dan juga dari para lawan politik dari Pemerintah yang berkuasa. Kritik yang diajukan adalah yang menganggap inisiatif yang dilakukan oleh Kementerian Kehakiman sebagai bentuk intervensi kekuasaan eksekutif terhadap kekuasaan yudisial.⁵⁸

Di Italia, proses peradilan disiplin berjalan terbuka untuk umum,⁵⁹ dan disidangkan dalam pengadilan khusus yang disebut Pengadilan Disiplin. Pengadilan itu dipimpin oleh panel hakim yang terdiri dari enam orang hakim. Wakil Presiden secara otomatis, karena jabatannya, masuk dalam panel hakim Persidangan Disiplin, sedangkan lima orang lainnya dipilih oleh CSM dari anggotanya. Lima orang itu terdiri dari satu orang yang awam, satu orang hakim atau jaksa dari pengadilan tingkat kasasi, dua orang hakim, dan satu orang jaksa. Presiden Italia, dalam kapasitasnya sebagai Ketua CSM, memiliki kewenangan untuk melibatkan diri dalam panel hakim persidangan disiplin; dan apabila itu dilakukan, maka posisinya menggantikan Wakil Presiden.⁶⁰

Untuk melindungi hakim yang bersangkutan, maka proses penegakan terhadap pelanggaran disiplin tidak boleh berjalan lebih dari satu tahun dari saat pertama kali hakim bersangkutan

58 Lemahnya posisi Kementerian Kehakiman dalam hal ini berbeda dengan lembaga yang sama di negara Perancis. CSM di Italia dapat menjalankan kewenangannya sendiri secara independen, sedangkan di negara Perancis, CSM dapat menjalankan kewenangannya atau membuat suatu keputusan disiplin terhadap hakim, yang hanya dapat dilaksanakan apabila ada permintaan dari Kementerian Kehakiman. Selain itu, Di Negara Italia, menteri Kehakiman bukanlah anggota dari CSM Italia, sedangkan Menteri Kehakiman Perancis merupakan Wakil Presiden dari CSM. Terakhir, pendidikan hakim di Negara Italia ditentukan oleh CSM Italia, sedangkan di Perancis pendidikan hakim ditentukan oleh Kementerian Kehakiman. Lihat, Giuseppe Di Federico, *op.cit.*, hlm. 11

59 Salme, *op.cit.*, hlm. 29

60 Giovanni Verde, *op.cit.*

diberikan informasi.⁶¹ Selain itu, pada saat dilakukan penyidikan, penyidikan, dan proses peradilan disiplin, hakim yang bersangkutan berhak untuk dilindungi dan melakukan pembelaan diri dengan didampingi oleh *magistrate* lain, yang setidaknya merupakan hakim di pengadilan tingkat banding. Namun pembelaan tersebut tidak boleh dilakukan oleh seorang pengacara.⁶²

Selama proses penindakan disiplin berjalan, Divisi Disiplin CSM dapat menonaktifkan hakim terkait dari jabatan dan fungsinya, dan juga membekukan gajinya berdasarkan permintaan dari Kementerian Kehakiman atau Jaksa Penuntut Umum. Penonaktifan itu menjadi wajib dilakukan apabila hakim bersangkutan sudah ditahan.⁶³

e. Perbandingan Kode Etik Hakim dan Penegakannya di Italia dan Indonesia

Italia dan Indonesia merupakan negara kesatuan yang sama-sama pernah mengalami masa transisi demokrasi, meskipun dalam periode waktu yang berbeda. Kedua negara tersebut merupakan penganut tradisi hukum *civil law* dalam sistem hukumnya. Hal itu berdampak pada ketentuan norma yang awalnya hidup di masyarakat dalam bentuk tidak tertulis, berkembang menjadi suatu peraturan tertulis, bahkan sebagian besar diantaranya didelegasikan oleh negara, termasuk norma etika.

Selain itu, Italia dan Indonesia menerapkan sistem pemisahan kekuasaan dalam sistem ketatanegaraannya, dan mengakui adanya independensi peradilan terhadap cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif. Dalam pelaksanaannya, independensi peradilan itu dilaksanakan dengan memperkuat independensi hakim, dan salah satu upaya yang dilakukan adalah dengan membentuk kode etik hakim.

61 *Ibid.*

62 *Ibid.*

63 *Ibid.*

Kedua negara tersebut memiliki sejarah masing-masing dalam pembentukan kode etik hakim. Pembentukan kode etik hakim kedua negara tersebut belum dilakukan pada saat pertama kali dibentuknya Konstitusi, yang mencantumkan pengaturan mengenai independensi peradilan. Konstitusi Italia pada tahun 1947 belum mencantumkan istilah *code of ethics* atau *code of conduct* bagi hakim, dan begitu pula dengan Indonesia pada UUD NRI 1945.

Dalam perkembangannya, Indonesia terlebih dahulu memiliki kode etik hakim, yaitu pada tahun 1966 (dua puluh tahun setelah kemerdekaan) melalui kesepakatan para hakim untuk membentuk kode etik yang dikenal dengan nama Panca Dharma.⁶⁴ Namun, kode etik hakim pertama di Indonesia itu dianggap tidak mumpuni untuk mendukung pelaksanaan demokrasi dan akses masyarakat terhadap keadilan.

Oleh karena itu, para hakim di Indonesia, melalui wadah Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI), kembali menggagas untuk membuat kode etik hakim yang baru. Pembentukan kode etik itu dimulai pada tahun 1999, dan berjalan selama tiga tahun hingga selesai dan ditetapkan pada tahun 2001.⁶⁵ Pada kurun waktu yang sama, kode etik di Italia baru dibentuk, yaitu pada tahun 1994. Kode etik hakim pertama di Italia itu juga digagas oleh Asosiasi Profesi Hakim (dan Jaksa), dan dijadikan keputusan kode etik yang bersifat internal dari asosiasi tersebut.

64 Panca Dharma terdiri dari lima simbol dari perwujudan etika hakim, yaitu *Kartika* (bintang), yang melambangkan ketakwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa; Cakra (Panah), yang melambangkan sikap adil; Candra (bulan), yang melambangkan sikap bijaksana; Tirta (Air), yang melambangkan sikap jujur; dan Sari, yang melambangkan sikap tidak tercela dan berbudi luhur. Lihat, Maruarar Siahaan, Undang-undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup (Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 335

65 Kode Etik Hakim kedua yang ada di Indonesia itu dibentuk oleh Tim yang beranggotakan sebelas orang, sehingga disebut sebagai Tim 11. Lihat, *Ibid.*, hlm. 338

Dalam perkembangannya, kode etik hakim di negara Indonesia kemudian tidak hanya dibentuk oleh IKAHI. Pada tahun 2001, Mahkamah Agung mengagagas pembentukan kode etik hakim yang akan diterapkan dalam kelembagaan, dan ditegakkan melalui mekanisme pengawasan internal.⁶⁶ Pasca dibentuknya Komisi Yudisial pada tahun 2004, penegakan kode etik hakim tidak hanya dilakukan oleh internal Mahkamah Agung, tetapi juga menjadi kewenangan Komisi Yudisial.

Untuk pelanggaran kode etik dengan rekomendasi sanksi berat berupa pemberhentian, penegakannya dilakukan dalam persidangan yang diselenggarakan oleh Majelis Kehormatan Hakim (MKH), yang dipimpin oleh panel hakim yang terdiri dari unsur Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.⁶⁷

Kondisi tersebut yang tidak terjadi di Italia, yang tetap menempatkan kode etik hakim dan ditegakkan oleh suatu asosiasi hakim. Dalam penegakannya pun dilakukan secara internal dan cenderung tertutup, karena dianggap hanya merupakan bagian dari kepentingan profesi hakim di negara Italia.

Namun, ada bagian dari kode etik yang berada dalam ketentuan disiplin hakim yang dijalankan oleh CSM. Penegakan disiplin hakim itu dilaksanakan oleh pengadilan disiplin yang dibentuk secara *ad hoc*, dan prosesnya peradilannya bersifat terbuka untuk umum.

f. Simpulan

Italia memiliki perangkat kode etik hakim tertulis yang disusun dengan tujuan untuk meningkatkan pelayanan peradilan, serta untuk mewujudkan independensi hakim dalam menjalankan fungsinya. Kode etik hakim di Italia disusun belakangan dibanding dengan ketentuan mengenai disiplin hakim, yang sudah diatur

66 *Ibid.*, hlm 342

67 Indonesia, Undang-undang tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, UU No. 18 Tahun 2011, LN Nomor 106 tahun 2011, TLN Nomor 5250

dalam Konstitusi Italia sejak tahun 1947 menjadi kewenangan dari CSM.

Kode etik dan ketentuan disiplin bagi hakim pada dasarnya memiliki perbedaan yang mendasar, yaitu dari sifatnya. Kode etik hakim bersifat *preventif*, yaitu mencegah para hakim melakukan suatu pelanggaran, baik dalam bentuk disiplin atau bahkan kriminal. Sedangkan disiplin sudah bersifat penindakan yang langsung mencantumkan sanksi bagi hakim yang melangarnya. Namun apabila melihat perkembangan secara global, norma etika juga dilengkapi dengan sanksi yang sama dengan hukuman disiplin, yaitu sanksi moral untuk pelanggaran yang ringan, dan sanksi pemindahan, penundaan karir, penurunan karir, atau sampai pemecatan untuk pelanggaran yang berat.

Penegakan kode etik hakim di Italia dilakukan oleh asosiasi hakim (dan jaksa) secara internal. Dalam pelaksanaannya dilakukan secara tertutup, dan dianggap hanya berkepentingan untuk para hakim dan jaksa, sebagai teman sejawat. Namun begitu, lain halnya dengan penegakan disiplin hakim yang dilakukan dalam suatu pengadilan khusus yang bersifat terbuka untuk umum.

Walaupun begitu, pelaksanaan yang juga melibatkan Kementerian Kehakiman dan Jaksa Penuntut Umum, tetap berada dibawah kendali CSM, agar tidak terjadi *abuse of power*. Selain itu, perlindungan juga diberikan kepada hakim yang sedang mendapat tuduhan pelanggaran disiplin, yaitu dengan diberikan hak untuk membela diri, dinonaktifkan dari jabatannya sebagai hakim untuk dapat fokus dalam proses persidangan, dan proses persidangan disiplin dibatasi selama satu tahun dari pemberitahuan dugaan tersebut kepada hakim bersangkutan.

Daftar Pustaka

Buku

Asshiddiqie, Jimly. *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika, 2014.

_____. Jimly. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal MK RI, 2006.

Arinanto, Satya. *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, 2005.

Garoupa, Nuno dan Tom Ginsburg. *Guarding the Guardians: Judicial Council and Judicial Independence*. Chicago: The Law School The University of Chicago. 2008.

Montesquieu, Charles Louis. *Complete Works, vol 1 The Spirits of Law*. Indiana: Liberty fund Inc, 2009.

Shetreet, Shimon. *The Role of Courts in Society*. Netherlands: Martinus Nijhoff. 1988.

_____. Shimon dan Jules Deschenes, *Judicial Independence: The Contemporary Debate*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publisher. 1985.

Siahaan, Maruarar. *Undang-undang Dasar 1945 Konstitusi yang Hidup*. Jakarta: Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. 2008.

Strong, C.F.. *Moder Political Constitution* . London: Sidwick & Jackson Limited, 1958.

Tate, C. Neal dan Torbjorn Vallinder. *The Global expansion of Judicial Power*. United States of America: New York University. 1995.

Terhechte, Jörg Philipp. *Judicial Ethics for a Global Judiciary*. German Law Journal, Vol. 10 No. 04. 2009.

Voermans, Wim. *Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa*. Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan. 2002.

Website

Adenitire, John. *Judicial Independence in Europe The Swedish, Italian and German Perspectives*. <https://www.ucl.ac.uk/constitution-unit/research/judicial-independence/judicial-independence-in-europe.pdf> diunduh pada 18 mei 2015.

Di Federico, Giuseppe. *Independence and accountability of the judiciary in Italy*. <http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/DiFedericopaper.pdf> diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 21.00.

Naïs, Acquaviva. *Castagnet Florence and Evangelou Morgane: A comparative analysis of Disciplinary Systems for European Judges and Prosecutors*. <http://www.ejtn.eu/Documents/Themis%202012/THEMIS%202012%20ERFURT%20DOCUMENT/Written%20paper%20France%203.pdf> diunduh pada 20 Mei 2015, pukul 21.00.

Salme, Giuseppe. *Consiglio Superiore Della Magistratura*. hasil dari *Working Group* yang diselenggarakan pada 24-26 Mei 2006 di Wroclaw. <http://www.csm.it/ENCI/pdf/RelazioneFinaleWGJudicialConduct-EN.pdf> diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 12.09.

Verde, Giovanni. *The Italian Judicial System*. <http://www.csm.it/documenti%20pdf/sistema%20giudiziario%20italiano/inglese.pdf> diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 12.55.

Peraturan Perundang-undangan

Italia, Konstitusi Italia 1947 Amendemen 2012, diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 20.21

The Italian Code of Judicial Ethics. http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/2809-c%C3%B3digo-de-%C3%A9tica-judicial-de-italia-documento-en-ingl%C3%A9s.html diunduh pada 12 Mei 2015 pukul 12.40.

Indonesia. Undang-undang tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. UU No. 18 Tahun 2011. LN Nomor 106 tahun 2011. TLN Nomor 5250.

Sistem Pengawasan dan Penegakan Etika Hakim di Turki

Hermansyah, S.H., M.Hum¹

A. Pendahuluan

Menarik pernyataan yang dikemukakan bapak bangsa Turki Mustafa Kemal ATATÜRK, yaitu² “*a nation whose judicial power is not independent cannot be accepted as a state*”. Pernyataan ini menekankan pentingnya independensi kekuasaan kehakiman bagi suatu negara. Bahkan suatu bangsa tidak dapat diterima sebagai sebuah negara jika kekuasaan kehakiman di negara itu tidak independen.

Prinsip independensi kekuasaan kehakiman tersebut termuat secara tegas dalam konstitusi Turki yang menyatakan,³ Republik Turki adalah negara yang demokratis, sekuler, dan sosial berdasarkan hukum, yang menjunjung tinggi kedamaian masyarakat, solidaritas nasional dan keadilan, menghormati hak asasi manusia, setia kepada

1 Tenaga Ahli Komisi Yudisial RI

2 Ministry of Justice, Republic of Turkey, *The Judicial System of Turkey and Organisation of Ministry of Justice*, di download dari website [http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/The Judicial System Of Organization Of The Ministry Of Justice.pdf](http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/The_Judicial_System_Of_Organization_Of_The_Ministry_Of_Justice.pdf).

3 Republic of Turkey, *The Constitution of The Republic of Turkey*, dimuat dalam website https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf.

nasionalisme Atatürk, dan memosisikan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang independen atas nama bangsa Turki.

Dalam posisi yang demikian, maka hakim sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tentu ditempatkan sebagai profesi yang mulia dan terhormat bagi bangsa Turki. Jadi tidaklah mengherankan jika konstitusi Turki dan aturan hukum yang terkait memberikan perlindungan terhadap profesi dan keamanan hakim.

Namun, konstitusi Turki dan aturan hukum lainnya juga mengatur hal-hal yang menyebabkan seorang hakim dapat dikenakan sanksi disiplin dari yang tingkat paling rendah sampai dengan yang paling tinggi, yaitu pemberhentian dari profesinya.

Dalam konteks etika perilaku hakim, Turki mengadopsi juga Prinsip Bangalore. Enam nilai-nilai inti yang dianut adalah independensi, kenetralan, integritas, *propriety*, kesetaraan, kompetensi dan *diligence*. Prinsip-prinsip ini digunakan sebagai pedoman dalam menetapkan standar perilaku etis bagi hakim sekaligus mengatur perilaku hakim. Untuk memastikan hakim menjalankan tugasnya sesuai amanat konstitusi, aturan hukum, dan surat edaran, maka kinerja dan perilaku hakim diawasi oleh Dewan Tinggi Hakim dan Jaksa Turki (*The High Council of Judges and Prosecutors* – selanjutnya dalam tulisan ini disebut HCJP).

Keberadaan HCJP ini mempunyai peranan penting dan strategis dalam pelaksanaan proses reformasi peradilan di Turki. Eratnya kaitan HCJP dengan reformasi peradilan di Turki ditegaskan juga oleh Presiden Kamar Pertama (*First Chamber*) HCJP Ibrahim Okur. Pada intinya Ibrahim mengemukakan,⁴ HCJP adalah bagian dari reformasi peradilan dan berperan penting dalam reformasi sistem peradilan di Turki, termasuk dalam pengembangan sistem evaluasi kinerja hakim dan jaksa.

4 Ibrahim Okur, *Reforms Promoting Independence, Integrity and Accountability in The Judiciary in Turkey*, paper presented to a Seminar Independence and Integrity of The Judiciary, Proceeding of The Regional Seminar, Istanbul, Turkey, 28 – 29 June 2012.

Tulisan yang singkat ini hendak menggambarkan mengenai sistem pengawasan dan prosedur penegakan etika disiplin oleh HCJP atas kinerja dan perilaku hakim di Turki.

B. Dewan Tinggi Hakim dan Jaksa (*The High Council of Judges and Prosecutors - HCJP*)

Salah satu lembaga yang mengalami restrukturisasi pascaamandemen konstitusi Turki Tahun 2010 adalah HCJP. Pascaamandemen konstitusi, dewan yang berwenang mengawasi kinerja dan perilaku hakim dan jaksa ini perlu direstrukturisasi komposisi dan jumlah anggota-nya. Tujuannya agar dapat memberikan kontribusi lebih representatif bila dibandingkan sebelumnya. Kewenangan Menteri Kehakiman atas dewan pun berkurang menyusul amandemen konstitusi, walaupun Menteri Kehakiman secara *ex officio* masih tetap sebagai Presiden Dewan Tinggi Hakim dan Jaksa.⁵

Buku *The Silent Revolution - Turkish Democratic Change and Transformation Inventory 2002 - 2012* mengemukakan, salah satu alasan⁶ Dewan Tinggi Hakim dan Jaksa perlu direstrukturisasi agar lebih demokratis. HCJP adalah dewan tinggi yang independen untuk bertindak sesuai dengan prinsip independensi pengadilan dan imparzialità. Tujuannya untuk memutuskan tentang pengangkatan, promosi, mutasi sampai dengan penegakan disiplin atas kinerja dan perilaku hakim.

Undang-Undang Nomor 6087 Tahun 2010 tentang HCJP menekankan pentingnya prinsip independensi dan imparzialità tersebut. Pasal 1 UU HCJP pada pokoknya menekankan HCJP didirikan, terorganisir, dan berfungsi sesuai dengan prinsip

5 Komisi Yudisial, *Laporan Kunjungan ke Turki*, Tahun 2012

6 Republic of Turkey, Prime Ministry, *The Silent Revolution - Turkish Democratic Change and Transformation Inventory 2002 - 2012*, 3rd Edition, by Undersecretariat Of Public Order and Security Publication, November 2013.

independensi pengadilan dan keamanan bagi hakim. Selain itu, ketentuan Pasal 3 ayat (6) menentukan bahwa HCJP harus independen dalam pelaksanaan wewenang dan tugasnya.

Tidak ada organ, otoritas, atau individu diperbolehkan memberi perintah atau instruksi kepada Dewan Tinggi. Di sisi lain, ketika menjalankan tugasnya Dewan Tinggi harus menghormati prinsip independensi pengadilan dan keamanan bagi hakim dan jaksa dalam kerangka prinsip imparzialitas.⁷

Sejalan dengan itu, dalam Rencana Strategis HCJP 2012-2016 menetapkan empat program utama yang hendak dilakukan oleh HCJP, yaitu : (1) memperkuat independensi dan imparzialitas peradilan, (2) memperkuat jabatan hakim dan jaksa penuntut umum, (3) meningkatkan kepercayaan publik peradilan, dan (4) meningkatkan efektivitas dan efisiensi peradilan.

Jadi, HCJP adalah sebagai lembaga yang berwenang dalam merekrut, mengatur penempatan, promosi, mutasi, mengawasi, dan penjatuhan sanksi disiplin terhadap hakim yang sekaligus mendorong terciptanya integritas hakim, dan terlaksananya tugas pengadilan secara profesional.⁸

Secara organisatoris, komposisi HCJP terdiri dari 22 anggota biasa dan 12 anggota pengganti. Fungsinya dilaksanakan melalui sidang pleno dan tiga kamar. Penjelasan lebih lanjut mengenai HCJP adalah sebagai berikut:⁹ anggota dewan, sekretaris jenderal, deputi sekretaris jenderal, badan pengawas. Menteri Kehakiman adalah Presiden HCJP, sedangkan Wakil Menteri Kehakiman adalah anggota biasa dari HCJP.

7 Disarikan dari HCJP, *Report on The Turkish High Council of Judges and Public Prosecutors: Assessment of Its Initial Track Record of Operation*, di download melalui website <http://www.hcjp.gov.tr/news/t-giegerich-degerlendirme-raporu-English.pdf>.

8 Komisi Yudisial, Laporan Kunjungan ke Korea Selatan dan Turki, Tahun 2012.

9 <http://www.hcjp.gov.tr/>

HCJP melakukan wewenang dan tugasnya dengan memperhatikan prinsip independensi pengadilan dan keamanan hakim dalam kerangka prinsip-prinsip keadilan, ketidakberpihakan, akurasi, kejujuran, konsistensi, kesetaraan, kompetensi dan kualifikasi.¹⁰ Dengan demikian, secara garis besar HCJP memiliki wewenang dalam tata kelola dan pengaturan tentang hakim, yaitu melakukan rekrutmen, mutasi, promosi, pengaturan jenjang karier, skorsing, sampai dengan penjatuhan sanksi disiplin.

C. Sistem Pengawasan Hakim

Sebagaimana telah dikemukakan, kewenangan pengawasan atas kinerja dan perilaku hakim di Turki dilakukan oleh HCJP. Sesuai ketentuan Pasal 159 konstitusi Turki dan Pasal 4 UU 6087 tentang HCJP ditentukan tugas HCJP, meliputi mengawasi tugas hakim sesuai dengan hukum, aturan hukum dan surat edaran. Tugas lainnya adalah memeriksa apakah ada pelanggaran selama tugas, atau apakah perilaku mereka sesuai dengan persyaratan kapasitas dan tugas. Jika diperlukan dapat melakukan pemeriksaan atau investigasi terhadap hakim.¹¹

Jika ditemukan adanya pelanggaran yang dilakukan oleh hakim baik yang berkaitan dengan kinerja maupun perilakunya, maka HCJP berwenang untuk melakukan pemeriksaan dan investigasi. Organ HCJP yang bertugas melakukan pengawasan atas kinerja dan perilaku hakim adalah Kamar Ketiga (*Third Chamber*) HCJP.

Secara teknis, tugas pengawasan Kamar Ketiga HCJP ini dijalankan oleh Badan Pengawas (*Inspection Board*) HCJP. Tugas pengawasan atas kinerja dan perilaku hakim oleh Kamar Ketiga (*Third Chamber*) HCJP yang dibantu oleh Badan Pengawas adalah

10 Ministry of Justice, Republic of Turkey, Op.Cit.

11 <http://www.hcjp.gov.tr/news/news-10.pdf>

:¹² (1) memeriksa apakah hakim melakukan tugasnya sesuai dengan undang-undang, peraturan, dan surat edaran, (2) memeriksa laporan dan pengaduan tentang hakim, (3) meneliti apakah hakim melakukan pelanggaran sehubungan dengan atau selama pelaksanaan tugasnya atau apakah perilaku dan tindakan-tindakan hakim sesuai dengan persyaratan kapasitas dan tugas-tugasnya, dan (4) untuk melakukan pemeriksaan dan investigasi terhadap hakim.

Sejalan dengan kewenangan dan tugasnya sebagai pengawas kinerja dan perilaku hakim dan jaksa, maka sebagian besar beban kerja dari Kamar Ketiga (*Third Chambers*) HCJP adalah menerima pengaduan dari masyarakat terhadap hakim. Namun banyak pengaduan itu tidak dapat ditindaklanjuti karena pokok pengaduannya berkaitan dengan kewenangan pengadilan banding.

Bahkan, tidak jarang pengaduan yang disampaikan ke Kamar Ketiga (*Third Chambers*) HCJP itu berpotensi menimbulkan intervensi dari HCJP sebab pokok pengaduannya berkaitan dengan perkara yang sedang dalam proses persidangan.

Untuk menjaga independensi peradilan, maka Kamar Ketiga (*Third Chamber*) HCJP bertanggung jawab mengawasi pelaksanaan tugas Badan Pengawas HCJP dalam melakukan pengawasan rutin, dan pengawasan yang bersifat *ad hoc* ketika seorang hakim diduga telah melakukan pelanggaran disiplin selama melaksanakan tugasnya.

Terkait pelaksanaan pemeriksaan rutin, Badan Pengawas HCJP mengajukan skema pada bulan Januari setiap tahun. Setelah usulan itu setuju oleh Kamar Ketiga, maka usulan itu harus disetujui oleh Menteri Kehakiman dalam kapasitasnya sebagai Presiden HCJP.

12 Disarikan dari Kewenangan dan Tugas Third Chambers HCJP sebagaimana dimuat dalam website <http://www.hcjp.gov.tr/>.

Badan Pengawas HCJP ini tidak memiliki kewenangan dalam pengambilan keputusan akhir, tetapi sebatas melaksanakan tugas berdasarkan instruksi dan supervisi dari Kamar Ketiga (*Third Chamber*) HCJP. Inspektur, yang juga adalah hakim senior yang berpengalaman, bertugas melakukan pengawasan rutin untuk setiap dua tahun, serta melakukan pemeriksaan dan investigasi atas dugaan pelanggaran disiplin yang berkaitan dengan hakim di semua pengadilan di Turki.

Pemeriksaan rutin dilakukan sesuai dengan skema tahunan yang diterbitkan di situs HCJP. Atas pemeriksaan rutin yang dilakukan itu, maka inspektur Badan Pengawas HCJP melaporkan hasil penilaian atas hakim tersebut kepada Kamar Ketiga (*Third Chamber*) HCJP.

Hasil pemeriksaan rutin ini merupakan elemen penting dalam proses promosi hakim. Oleh sebab itu, pemeriksaan rutin terhadap kinerja hakim harus dilandasi oleh objektivitas dan kompetensi fungsional hakim. Misalnya kriteria untuk hakim adalah durasi proses sidang, validitas alasan untuk menunda sidang.

Sedangkan dalam konteks melakukan pengawasan *ad hoc* untuk menyelidiki dugaan pelanggaran disiplin, inspektur Badan Pengawas HCJP memiliki kewenangan penuntutan. Seperti halnya jaksa penuntut umum, maka inspektur Badan Pengawas juga membutuhkan surat perintah pengadilan, misalnya penyadapan telepon hakim. Informasi yang diperoleh dari penyadapan yang tidak melalui perintah pengadilan, maka hasil penyadapan itu tidak dapat digunakan.

D. Prosedur Penegakan Etika terhadap Hakim

Dalam tradisi filsafat, istilah “etika” lazim dipahami¹³ suatu teori ilmu pengetahuan yang mendiskusikan mengenai apa yang

13 Komarudin Hidayat, *Etika Dalam Kitab Suci dan Relevansinya Dalam Kehidupan Modern Studi Kasus di Turki*,

baik dan apa yang buruk berkenaan dengan perilaku manusia. Dengan kata lain, etika merupakan usaha dengan akal budinya untuk menyusun teori mengenai penyelenggaraan hidup yang baik. Persoalan etika muncul ketika moralitas seseorang atau suatu masyarakat dikaji kembali secara kritis.

Moralitas berkenaan dengan tingkah laku yang konkret, sedangkan etika bekerja dalam level teori. Nilai-nilai etis yang dipahami, diyakini, dan berusaha diwujudkan dalam kehidupan nyata kadang kala disebut ethos.

Jadi tidaklah mengherankan jika setiap profesi memiliki kode etik. Prinsip etik itu disusun dengan tujuan agar anggota suatu profesi menaati kode etik profesi dalam pelaksanaan tugasnya dan untuk meningkatkan kepercayaan publik. Peran kode etik ini adalah untuk menjaga dan memastikan perilaku anggota profesi tersebut mencapai standar tertinggi.

Begitu juga halnya dengan profesi hakim. Prinsipnya, etika mengacu pada sekumpulan standar yang digunakan untuk menilai benar atau salahnya perilaku dalam hubungannya dengan sesuatu yang dianggap benar dan adil.¹⁴ Dengan demikian, perilaku etis dapat dimaknai sebagai perilaku seseorang yang dianggap benar dan diterima oleh seluruh masyarakat.

Mag. Nina Betetto dalam makalahnya menyatakan, "*judicial ethics as an attitude about judge's professional conduct*"¹⁵ Lebih lanjut, Nina Betetto mengemukakan bahwa¹⁶ hakim harus berperilaku penuh integritas dalam kedinasan dan juga dalam kehidupan pribadinya, harus bertindak dengan cara yang baik, memihak

14 Yeh-Yun L. C., "***A Comparison of Perceptions About Business Ethics in Four Countries***", *The Journal of Psychology*, 1999.

15 Mag. Nina Betetto, ***Judicial Ethics and Enforcement Mechanisms. European Court for Human Rights Practice***, paper presented to a Seminar ***Independence and Integrity of The Judiciary***, Proceeding of The Regional Seminar, Istanbul, Turkey, 28 – 29 June 2012.

16 Ibid.

realitas dan dalam penampilan. Ini adalah tugas setiap hakim untuk membuat keputusan etis. Ini juga penting untuk menilai apakah suatu kegiatan tertentu sesuai dengan standar etika.

Etika hakim berkaitan erat dengan perilaku profesional hakim. Sehingga tidak berlebihan jika Irmgard Gris mengemukakan bahwa “*to be a good judge is a matter of character*”.¹⁷ Tentu saja menjadi hakim yang baik adalah sebuah misi mulia, sehingga hakim harus mengadili bahkan tanpa dibayar, sebagaimana dikemukakan oleh Mag Nina Betetto yaitu¹⁸ “*to be a judge is a mission, thus the judge should adjudicate even without being paid*”.

Sama halnya dengan negara lain, Turki juga memandang penting aturan disiplin atau kode etik profesi bagi hakim. Oleh sebab itu, prinsip Bangalore telah diadopsi dengan keputusan HCJP Nomor 315 tanggal 27 Juni 2006. Setiap perilaku atau tindakan hakim yang bertentangan Prinsip Bangalore adalah persoalan disipliner yang harus diselidiki. Sehingga pelanggaran aturan etika oleh hakim menimbulkan tanggung jawab disiplin bagi hakim tersebut.

Bahkan, prinsip Bangalore itu dijadikan sebagai bagian integral dari proses reformasi peradilan di Turki. Bukan hanya sekadar menggabungkan Prinsip Bangalore dengan kode etik nasional, tetapi juga didukung oleh program reformasi integritas yang komprehensif dan berkesinambungan.

Dalam konteks penegakan disiplin, perlu ditegaskan lagi bahwa HCJP bertanggung jawab untuk melakukan pemeriksaan dan investigasi terhadap hakim mengenai apakah mereka melakukan pelanggaran yang berkaitan dengan tugasnya, dan sekaligus melakukan investigasi terhadap hakim jika diperlukan. Selanjutnya HCJP¹⁹ membuat keputusan berdasarkan prosedur penegakan disiplin terhadap hakim.

17 Ibid.

18 Ibid.

19 SerkanKizilyel, *Turkish Judicial System and Current Trends*, di download dari website http://www.danistay.gov.tr/upload/isvec_ysk_Serkan_kizilyl.pdf.

Dengan demikian, hakim harus menjaga kinerja dan perilakunya sesuai dengan aturan hukum, surat edaran dan kode etik perilaku hakim. Sebab jika perilaku atau tindakan hakim itu melanggar aturan disiplin, maka setiap orang memiliki hak untuk mengajukan pengaduan terhadap hakim tersebut ke HCJP. Apabila kinerja dan perilaku itu melanggar aturan disiplin, maka ia akan di proses. Jika terbukti, dijatuhi sanksi disiplin.

Tugas HCJP untuk meneliti, memeriksa dan menginvestigasi setiap pengaduan masyarakat terhadap hakim dalam upaya mengungkap kebenaran atas dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh hakim dimaksud. Dalam konteks penegakan etika atau disiplin hakim di Turki, maka prosedurnya secara garis besar dapat dibagi dalam 2 (dua) tahap, yaitu tahap pemeriksaan dan investigasi, dan tahap penjatuhan sanksi.

Untuk tahap pemeriksaan dan investigasi atas dugaan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh hakim, proses pemeriksaan dan investigasinya dilakukan oleh Badan Pengawas berdasarkan instruksi dan supervisi Kamar Ketiga (*Third Chamber*) HCJP. Pemeriksaan dan investigasi atas dugaan pelanggaran disiplin terhadap hakim terlapor dapat dilakukan berdasarkan adanya laporan atau pengaduan dari masyarakat. Selanjutnya laporan hasil pemeriksaan dan investigasi Badan Pengawas tersebut dilaporkan ke Kamar Ketiga (*Third Chamber*) HCJP untuk ditelaah lebih lanjut. Laporan hasil pemeriksaan dan investigasi tersebut tidak mengikat HCJP.

Jika berdasarkan hasil pemeriksaan dan investigasi yang dilakukan oleh Badan Pengawas itu hakim tersebut terbukti melanggar disiplin baik dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas atau diluar tugasnya maka hasil pemeriksaan dan investigasi itu diteruskan kepada Kamar Kedua (*Second Chamber*) untuk ditindaklanjuti dengan penjatuhan sanksi disiplin.

Adapun sanksi disiplin yang dapat dijatuhkan kepada hakim berupa peringatan, pemotongan gaji, penundaan kenaikan

golongan, penundaan promosi, mutasi, dan pemberhentian dari profesi hakim.

Sanksi yang dijatuhkan tergantung dari berat atau ringannya pelanggaran yang dilakukannya. Hakim dijatuhkan sanksi disiplin diberi kesempatan untuk membela diri. Selama menunggu proses keputusan Kamar Kedua (*Second Chamber*) untuk menjatuhkan sanksi disiplin, maka hakim jaksa yang bersangkutan di nonaktifkan dari tugas profesinya. Berkaitan dengan penjatuhan sanksi disiplin ini, terhadap hakim yang dicurigai atau diduga menerima suap, bahkan walaupun dugaan menerima suap itu tidak dapat dibuktikan, maka hakim tersebut dapat dikenakan sanksi disiplin berupa mutasi.

Dari uraian di atas, menunjukkan bahwa dalam konteks penegakan etika atau disiplin hakim di Turki dilakukan oleh 2 (dua) kamar HCJP yaitu Kamar Ketiga (*Third Chamber*) dan Kamar Kedua (*Second Chamber*). Prosedur atau mekanisme ini menggambarkan penerapan prinsip kehati-hatian oleh HCJP dalam melakukan proses pemeriksaan dan investigasi sampai dengan penjatuhan sanksi terhadap hakim. Prosedur ini tentu sejalan juga dengan amanat UU tentang HCJP yang menekankan bahwa dalam HCJP menjalankan tugasnya harus memperhatikan prinsip independensi peradilan dan prinsip imparisialitas.

Koordinasi dan kerjasama dalam kerangka objektivitas dan profesionalitas antara kedua kamar HCJP tersebut menjadi penting sejak pengaduan dari masyarakat tentang dugaan pelanggaran etika atau disiplin yang dilakukan oleh hakim terlapor itu terbukti berdasarkan hasil pemeriksaan dan investigasi yang dilakukan. Namun, jika menurut pendapat atau penilaian Kamar Kedua (*Second Chamber*) HCJP bahwa hasil pemeriksaan dan investigasi yang dilakukan oleh Kamar Ketiga (*Third Chamber*) HCJP kurang meyakinkan dan tidak cukup bukti, maka Kamar Kedua (*Second Chamber*) HCJP dapat saja menolak untuk menjatuhkan sanksi disiplin kepada hakim yang bersangkutan. Jadi seorang hakim di Turki hanya dapat dijatuhkan sanksi disiplin setelah ia diberi hak

atau kesempatan untuk membela diri, dan didukung oleh alat bukti yang kuat dapat dipertanggungjawabkan.

Akhirnya, proses sidang disiplin bagi hakim yang diduga melanggar disiplin merupakan sebuah keharusan. Sanksi disiplin tidak boleh dijatuhkan kepada hakim kecuali dapat dibuktikan tanpa ada keraguan. Ketika melakukan pemeriksaan dan investigasi atas dugaan pelanggaran disiplin oleh hakim, terutama dalam kasus-kasus besar, HCJP bertanggung jawab untuk menjaga kredibilitas sistem peradilan dan menjaga kepercayaan masyarakat. Dalam perkembangannya, penjatuhan sanksi disiplin bagi hakim-pun telah juga diterbitkan versi *anonim* atas keputusan tentang sanksi disiplin di situsnya oleh HCJP.

Sejalan dengan proses reformasi peradilan di Turki, maka keputusan yang diambil oleh HCJP mengenai pemberhentian hakim dapat diajukan banding ke HCJP. Namun, keputusan lain yang diambil oleh HCJP yang berkaitan dengan hakim, misalnya penangguhan, pengangkatan, pemindahan, serta tindakan disiplin lainnya hanya dapat diajukan banding internal sebelum dilakukan pleno salah satu dari Kamar (*Chamber*) HCJP yang berwenang.

E. Penutup

HCJP adalah lembaga yang berwenang dalam mengawasi kinerja dan perilaku hakim, termasuk menjatuhkan sanksi disiplin terhadap hakim yang terbukti melanggar etika disiplin di Turki. Namun, dalam pelaksanaan tugasnya tersebut HCJP memperhatikan prinsip independensi peradilan dan prinsip imparsialitas.

Penegakan etika disiplin bagi hakim mengacu kepada aturan hukum, surat edaran dan standar perilaku etis hakim yang diadopsi dari prinsip Bangalore. Dalam proses pemeriksaan dan investigasi terhadap dugaan pelanggaran etika atau disiplin oleh hakim, maka HCJP bertanggung-jawab untuk menjaga kredibilitas sistem peradilan dan menjaga kepercayaan masyarakat.

Referensi/Bahan Bacaan

- HCJP, *Duties of The High Council of Judges and Presecutors*, in <http://www.hcjp.gov.tr/>.
- , *Report on The Turkish High Council of Judges and Public Prosecutors: Assessment of Its Initial Track Record of Operation*, di download melalui website <http://www.hcjp.gov.tr/news/t-giegerich-degerlendirme-raporu-English.pdf>.
- Ibrahim Okur, *Reforms Promoting Independence, Integrity and Accountability in The Judiciary in Turkey*, paper presented to a Seminar Independence and Integrity of The Judiciary, Proceeding of The Regional Seminar, Istanbul, Turkey, 28 - 29 June 2012.
- Komarudin Hidayat, *Etika Dalam Kitab Suci dan Relevansinya Dalam Kehidupan Modern Studi Kasus di Turki*, artikel dalam website <http://media.isnet.org/islam/Paramadina/Konteks/Etika1.html>.
- Komisi Yudisial, *Laporan Kunjungan Kerja ke The High Council of Judges and Presecutors, and Justice Academy of Turkey*, Tahun 2012.
- Mag. Nina Betetto, *Judicial Ethics and Enforcement Mechanisms. European Court for Human Rights Practice*, paper presented to a Seminar *Independence and Integrity of The Judiciary*, Proceeding of The Regional Seminar, Istanbul, Turkey, 28 - 29 June 2012.
- Ministry of Justice, Republic of Turkey, *The Judicial System of Turkey and Organisation of Ministry of Justice*, di download dari website <http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/TheJudicialSystemOfOrganizationOfTheMinistryOfJustice.pdf>.

Republic of Turkey, Prime Ministry, *The Silent Revolution - Turkish Democratic Change and Transformation Inventory 2002 - 2012*, 3rd Edition, by Undersecretariat Of Public Order and Security Publication, November 2013.

-----, *The Constitution of The Republic of Turkey*, dalam website https://global.tbmm.gov.tr/docs/constitution_en.pdf.

SerkanKizilyel, *Turkish Judicial System and Current Trends*, di download dari website http://www.danistay.gov.tr/upload/isvec_ysk_Serkan_kizilyel.pdf.

Yeh-Yun L. C., "A Comparison of Perceptions About Business Ethics in Four Countries", *The Journal of Psychology*, 1999.

Penegakan Etik Hakim : Pembelajaran dari Komisi Yudisial Peru

Muhamad Ilham, S.H.

1. Penegakan Etik

Berbicara tentang penegakan etik tidak bisa dipisahkan dari salah satu tujuan dibentuknya lembaga seperti Komisi Yudisial (KY). Sebagian kawasan seperti Amerika Latin dan Eropa Timur memiliki problem yang sama mengenai kebutuhan lembaga pengawas etika, sehingga hal itu mendorong dibentuknya KY. Penegakan etik seringkali dikaitkan pada tuntutan terhadap dunia peradilan untuk tidak hanya mengedepankan independensi tetapi juga sisi akuntabilitasnya.¹

1 **Independensi Vs Akuntabilitas Peradilan**

Persoalan untuk menyeimbangkan antara Independensi dan Akuntabilitas memang selalu muncul ketika bicara soal kekuasaan seorang hakim dan institusinya (peradilan), tidak terkecuali baik IFES dan *Chicago University* mengawali studi mereka mengenai diskursus mengenai hal ini, pada permulaan laporan IFES mengatakan:

"In order to build an independent and accountable judiciary, many countries have chosen to create new institutions, such as judicial council. While Judicial Councils can play an important role in strengthening judicial independence and in creating accountability mechanisms for the judiciary..."

Sementara *Chicago University* menegaskan kembali dengan laporan mereka, yakni:

Keberadaan KY diindikasikan oleh dua hal, yakni diakuinya lembaga tersebut dalam konstitusi negara dan terbentuknya asosiasi lembaga serupa pada tingkat regional maupun Internasional.

IFEs di dalam laporan hasil penelitiannya menegaskan, pembentukan KY melalui instrumen konstitusi negara memberikan dampak yang lebih signifikan terhadap eksistensi di sebuah negara. Berdasarkan preseden yang berlaku di Amerika Latin dan Eropa Barat khususnya seperti Perancis, Italia, dan Peru, KY dengan bentukan hasil konstitusi memiliki kedudukan yang sulit untuk diganggu-gugat.

Hal ini juga dibuktikan oleh Chicago University melalui data empirik yang diperoleh dari Illinois University. Ada 121 negara yang memiliki KY pada sistem ketatanegaraannya, tetapi hanya 93 negara yang menyebutkan dalam konstitusinya. Sementara 28 negara lainnya, pembentukan KY melalui instrumen lain di luar konstitusi.

Chicago University juga menegaskan, saat ini telah terbentuk semacam asosiasi bagi lembaga seperti KY pada beberapa kawasan, seperti misalnya di Amerika Serikat. KY di AS memiliki semacam asosiasi institusi KY pada tingkat federal yang secara rutin melakukan pertemuan dan menciptakan forum diantara mereka untuk bertukar informasi dan ilmu terkait peradilan. Pada pertemuan tahunannya, *The Association of Judicial Disciplinary Council Annual Meeting and Conference* di Washington, D.C, dan *Consultative Council of European Judges (CCJE)* di Eropa Barat.

"Independence is needed to provide the benefits of judicial decisionmaking; once given independence, judges are useful for resolving a wider range of more important disputes; but as more and more tasks are given to the judiciary, there is pressure for greater accountability because the judiciary takes over more functions from democratic processes."

Dari kedua laporan tersebut kedua-duanya tetap memposisikan Komisi Yudisial sebagai instrumen utama untuk menyeimbangkan antara Independensi dan Akuntabilitas pada kekuasaan kehakiman (*Judiciary*).

Mencermati perkembangan kelembagaan KY di banyak negara², maka dua titik ekstrem perbedaan yang sangat jelas ditunjukkan oleh CNM-Peru atau KY Peru dengan NCJ-Belanda atau KY Belanda. Keduanya mewakili model peran KY di seluruh dunia yang bertolak belakang secara signifikan. Kelahiran CNM-Peru dilatarbelakangi rendahnya kepercayaan publik terhadap peradilan. Peran yang diambil CNM-Peru lebih kepada *supervisory heavy* atau lembaga pengawas sekaligus mengevaluasi performa pengadilan.

Bentuk kewenangan CNM-Peru juga lebih bersifat represif, sementara NCJ-Belanda mengambil peran yang lebih moderat yakni sebagai *buffer* antara eksekutif dan kekuasaan kehakiman. Alasan yang melatarbelakangi karena adanya inefisiensi pengelolaan

2 Model-fungsi dan Tanggung Jawab Komisi Yudisial

Seperti yang seringkali dipaparkan bahwa IFES di dalam laporannya cenderung mengadopsi penelitian yang dilakukan Dr. Wim Voermans pada tahun 1999 dalam membagi model KY menjadi 2 (dua) bagian besar, yakni: Model Eropa Utara dan Model Eropa Selatan, Eropa Utara lebih berfungsi sebagai *buffer* antara eksekutif dan peradilan sementara Eropa Selatan cenderung pada *supervisory heavy* (fungsi pengawasan)

Perkembangan yang berbeda terjadi pada tahun 2008 melalui penelitian *Chicago University* yang mengelompokkan model KY berdasarkan fungsi dan kewenangan menjadi 3 (tiga) model utama, yaitu:

- i. Housekeeping functions (managing budget, material resources, operations);
- ii. Appointment of judges;
- iii. Performance evaluation (promotion, discipline, removal and retention of judges, and judicial salaries).

Secara garis besar terdapat 9 (sembilan) klasifikasi tugas dan fungsi yang dimiliki berbagai negara, antara lain:

1. Seleksi dan pengangkatan hakim;
2. Mutasi dan promosi;
3. Kewenangan disiplin;
4. Evaluasi kinerja;
5. Pelatihan dan pendidikan;
6. Pengelolaan anggaran peradilan;
7. Pengelolaan manajemen dan administrasi;
8. Pengelolaan data informasi publik;
9. Rekomendasi kebijakan peradilan.

anggaran dan manajemen administrasi peradilan, sehingga kewenangan yang dijalankan oleh NCJ-Belanda dengan pendekatan yang lebih halus atau biasa dikenal dengan *Housekeeping function*.³ Berkaitan dengan pengalaman dalam menangani pelanggaran etik, maka yang menjadi model pembahasan kali ini jatuh pada *lesson learn* yang diberikan oleh CNM-Peru

2. Kekuasaan Kehakiman di Peru

Peru adalah satu negara di wilayah Amerika Selatan, yang berbatasan langsung dengan Negara Chili dan Ekuador. Negara yang beribu kota di Lima ini memiliki populasi sebanyak 27.544.305 jiwa yang mayoritas, hampir 90%, beragama Katolik. Bahasa resmi yang dipergunakan bahasa Spanyol.

Peru tercatat sebagai negara yang memiliki sejarah panjang dalam membangun pemerintahannya. Negara ini mendapatkan kemerdekaannya dari Spanyol pada 28 Juli 1821. Namun, seratus tahun pasca kemerdekaan, Peru masih terus dilanda perang dan revolusi. Baru pada akhir Perang Dunia II, tahun 1945, Peru dapat mengadakan Pemilu secara bebas pertama dalam beberapa dekade, yaitu pada saat terpilihnya Presiden Bustamante Rivero (1945-1948). Pemilu bebas tersebut ternyata tidak serta merta membawa kedamaian di Peru, karena masih banyak terjadi pemberontakan.

Presiden yang paling dikenal dunia dari Peru adalah Presiden Alberto Fujimori yang terpilih pada tahun 1990. Dengan kepemimpinan yang otoriter, aktivitas gerilya menurun tajam. Peru juga mengalami pertumbuhan ekonomi. Namun, ia mengundurkan diri pada November 2000 setelah mendapat tekanan internasional akibat skandal korupsi yang dituduhkan kepadanya.

3 Garoupa, Nuno & Tom Ginsburg, *Guarding The Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence*, (Chicago: The Law School University of Chicago, 2008).

Satu langkah besar semasa Alberto Fujimori memerintah adalah lahirnya konstitusi baru Peru yang disahkan pada 31 Desember 1993. Konstitusi tersebut mengatur mengenai pembagian cabang kekuasaan negara, yaitu eksekutif, legislatif, dan yudisial. Cabang yudisial dikelola secara hierarkis di mana institusi tertinggi adalah mahkamah agung, pengadilan tinggi, pengadilan khusus, dan dua jenis pengadilan perdamaian.

Pengaturan kekuasaan kehakiman pada Konstitusi Negara Peru (1993 Constitution of Peru) diatur dalam Bab VIII Judul IV tentang Struktur Negara (*State Structure*). Jumlah pengaturan dalam bab ini ada dua belas pasal yang di antaranya mengatur tentang sumber kekuasaan kehakiman, prinsip dan hak dalam melaksanakan peradilan, struktur peradilan, dan jaminan yang diberikan pada hakim dalam menjalankan fungsinya.

Organ yang menjalankan kekuasaan kehakiman di Peru terdiri dari Mahkamah Agung (*Supreme Court*) dan peradilan lainnya yang diatur oleh undang-undang.⁴ Pasal 141 1993 *Constitution of Peru* menyebutkan, Mahkamah Agung memiliki wewenang untuk mengadili perkara banding pada tingkat akhir (fungsi yustisi).

Berdasarkan wewenang itu dapat menggambarkan bahwa sistem peradilan di Peru bertingkat. Selain wewenang, dalam Konstitusi Peru juga diatur mengenai perkara yang tidak bisa diputus oleh Mahkamah Agung, yaitu terkait dengan *review* terhadap keputusan Pemilu Nasional dalam hal pemilihan, atau Keputusan Komisi Yudisial pada evaluasi dan konfirmasi hakim.⁵

Selain fungsi yustisi, kekuasaan kehakiman di Peru dilengkapi pula dengan fungsi administrasi.⁶ Namun, fungsi administrasi itu dibatasi oleh fungsi administrasi yang dimiliki oleh lembaga-lembaga negara lainnya, yang diatur pula dalam konstitusi, seperti Komisi Yudisial Peru. Konstitusi Peru tahun 1993 ingin mewujudkan

4 Article 143 1993 Constitution of Peru

5 Article 142 1993 Constitution of Peru

6 Article 143 1993 Constitution of Peru

peradilan yang independen dan bebas dari intervensi kekuasaan apapun, terutama kekuasaan politik.

Salah satu aspek penting dalam mewujudkan hal tersebut adalah pengaturan terhadap hakim. Setidaknya ada dua ketentuan tentang hakim dalam Konstitusi Peru yang mengarah pada perwujudan independensi peradilan, yaitu syarat menjadi hakim mahkamah agung, dan jaminan yang diberikan oleh negara kepada hakim.

Pasal 147 Konstitusi Peru mengatur empat syarat yang harus dipenuhi untuk menjadi hakim MA, yaitu sebagai berikut:

*“Article 147.- to be a Justice of the Supreme Court is required:
Be Peruvian by birth.
Being an active citizen.
Being more than forty-five years.
Having been a judge of the Superior Court or Prosecutor for ten years, or have practiced law or university professor in law for fifteen years”*

(Terjemahan:

Pasal 147. Persyaratan untuk menjadi Hakim dalam Mahkamah Agung adalah:

Kelahiran Peru.

Warganegara aktif.

Berumurlebih dari empat puluh lima tahun.

Sudah menjadi hakim pengadilan tinggiatau jaksa selama 10 tahun, atau berpraktik hukum atau professor universitas bidang hukum selama lima belas tahun.)

Sedangkan dalam Pasal 146 mengatur tentang hal-hal yang dijamin oleh negara terhadap hakim untuk perwujudan peradilan yang independen, yaitu:

*“Article 146. The State guarantees to judges:
Independence. They are subject to the Constitution and the law.
The tenure in office. They can not be transferred without their consent.
His stay in the service, conduct and ability are commensurate with their office.
Remuneration that ensures a level worthy of their mission trip and hierarchy.”*

(Terjemahan:

Pasal 146. Negara menjamin hakim:

Hakim yang independen, tunduk pada konstitusi dan undang-undang

Hakim yang menghabiskan masa kerja di kantor. Hakim tidak bisa dipindahkan apabila atidak menghendaki

Hakim tetap melakukan pelayanan dengan kemampuan yang sepadan dengan jabatannya

Remunerasi yang menjamin kelayakan dalam perjalanan dan hirearki karirnya.)

Peru juga mengenal lembaga lainnya yang ikut diatur dalam konstitusi. Salah satu dari lembaga tersebut adalah Konsil Yudisial Nasional atau *Consejo Nacional de la Magistratura* (CNM). Lembaga ini didirikan oleh pemerintah militer yang mengambil alih negara pada tahun 1968. Ketika militer menemukan ada hakim yang tidak mendukung kebijakan, maka akan dipecat dan memerintahkan CNM-Peru untuk memilih hakim yang baru, mengatur karir peradilan, dan melaksanakan reformasi peradilan.

Di bawah Konstitusi 1979, dewan ini berganti nama (*Consejo Nacional de la Magistratura*). Pada masa ini, kekuasaannya berkurang di mana pemilihan calon hakim ke Mahkamah Agung dan pengadilan tinggi dilakukan oleh Departemen Kehakiman.⁷

3. CNM-Peru (Komisi Yudisial Peru)

Peradilan selalu menjadi objek kritik karena menjadi pelayan penguasa yang kuat dan pemerintah. Kurangnya legitimasi peradilan tersebut telah diperkuat oleh reformasi yang diprakarsai oleh pemerintahan Peru era Fujimori di bawah otoritas politik yang korup dan tidak efektif. Reformasi peradilan di Peru ditandai adanya intervensi langsung dari cabang eksekutif di peradilan untuk mengamankan pemilihan ulang dari Fujimori pada tahun 2000.

7 Linn Hammergen. *Working Papers: Do Judicial Council Further Judicial Reform? Lessons from Latin America*. Washington, D.C : Carnegie Endowment for International Peace. 2002.

Proses reformasi peradilan kekuasaan kehakiman di Peru selalu dikritik karena ketidakmampuannya untuk memberikan keadilan dan miskinnya kualitas fungsi yuridis. Selain itu, kritik juga meliputi kurangnya kriteria keseragaman yurisprudensi, ketidakpekaan sosial dan, korupsi. Ketidakmapanan konten dan prosedur kerja, improvisasi mekanisme teknis peradilan dan kurangnya keamanan pekerjaan bagi hakim menjadi gambaran kondisi peradilan Peru.

Kondisi peradilan yang parah menjadi alasan justifikasi bagi kudeta yang dilakukan Fujimori pada tahun 1992, seperti keadaan administrasi peradilan yang didominasi oleh politik sektarianisme, supa, serta perilaku yang tidak bertanggung jawab hingga skandal yang terus-menerus terjadi menyebabkan demokrasi dan hukum kehilangan prestise.⁸

KY di Peru dibentuk pada tahun 1993 seiring dengan amandemen terhadap konstitusinya. Pembentukan KY Peru dilatarbelakangi adanya ketidakpercayaan publik terhadap peradilan, terutama independensi hakim dimana politik kekuasaan mengontrol proses peradilan yang berjalan.⁹

KY di Peru bernama *Del Consejo Nacional De La Magistratura* (selanjutnya dalam tulisan ini ditulis CNM-Peru) atau dalam bahasa Inggris disebut *The National Judicial Council*. Lembaga ini diatur dalam satu bab khusus dalam Konstitusi Peru, yaitu Bab IX tentang *Del Consejo Nacional De La Magistratura*.

Bab IX ini mengatur tentang fungsi, kedudukan dalam struktur ketatanegaraan Peru, dan keanggotaan lembaga. Pengaturan mengenai KY Peru dalam konstitusi dilakukan secara

8 Cesar Landa. *Occasional Papers: The Scales of Justice in Peru: Judicial Reform and Fundamental Rights*. London: University of London-Institute of Latin America Studies. 2001.

9 Autheman, Violaine and Sandra Elena. 2004, *GLOBAL BEST PRACTICES: Judicial Councils, Lessons Learned From Europe and Latin America*, IFES Rule of Law White Paper Series. USA: USAID. hlm.6

definitif, sehingga mengakibatkan kedudukannya yang sangat kuat dalam sistem ketatanegaraan Peru.

Seperti dikemukakan sebelumnya, pengaturan mengenai *Del Consejo Nacional De La Magistratura* dalam Konstitusi Peru berada di luar Bab tentang Kekuasaan Kehakiman. Hal ini membuktikan bahwa *Del Consejo Nacional De La Magistratura* dibentuk sebagai lembaga yang independen dan lepas dari segala pengaruh bahkan intervensi dari kekuasaan lain, termasuk kekuasaan kehakiman sekalipun.¹⁰

Pasal 154 Konstitusi Peru mengatur mengenai fungsi dari *Del Consejo Nacional De La Magistratura*. Ada empat fungsi yang diatur sebagai berikut:

“Article 154 .- The functions of the National Judicial Council: Appoint, after public competition based on merit and personal evaluation, judges and prosecutors at all levels. sSuch appointments require the affirmative vote of two thirds of the total number of its members.

Ratify the judges and prosecutors at all levels every seven years. Those not confirmed may not reenter the Judiciary or the Public Ministry. The ratification process is independent of the disciplinary action.

Apply the penalty of dismissal to the members of the Supreme Court and Prosecutors, and on request of the Supreme Court or the Board of Supreme Prosecutors, respectively, judges and prosecutors in all instances. The final resolution, motivated and hearing the person concerned, be challenged.

To judges and prosecutors the official title credits.

(Terjemahan:

Menunjuk hakim dan jaksa pada semua level, setelah dilakukan seleksi publik berdasarkan kemampuan dan evaluasi pribadi.

Mensahkan hakim dan jaksa pada semua tingkatan setiap tujuh tahun. Bagi hakim dan jaksa yang tidak terpilih, maka tidak masuk lagi dalam peradilan dan *Public Ministry*. Proses pengesahan bebas dari aksi kedisiplinan.

10 Tim Peneliti Komisi Yudisial. *Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial. 2010.

Menjatuhkan hukuman kepada anggota Mahkamah Agung dan Jaksa, dan dengan permintaan dari Mahkamah Agung dan Kejaksaan Tinggi terhadap hakim dan jaksa pada seluruh instansi. Tahapan akhir dalam penyelesaian permasalahan, memotivasi dan mendengarkan maksud pribadi dari pihak. Mengatur kepangkatan hakim dan jaksa)

Jumlah dari anggota CNM-Peru berjumlah tujuh orang, dan bisa bertambah menjadi sembilan orang.¹¹ Penentuan mengenai cara pemilihan anggota diatur langsung dalam konstitusi, yaitu sebagai berikut:

*“Article 155 .- The members of the National Judicial Council, under the law of matter;
One elected by the Supreme Court by secret ballot in Plenary.
One elected by the members of the Bar of the country, by secret ballot.
One elected by the members of the Bar of the country, by secret ballot.
Two elected by secret ballot by members of other professional associations in the country, according to law.
One elected by secret ballot by the rectors of the universities.
One elected by secret ballot by the rectors of private universities.
The number of members of the National Judicial Council can be extended by it to nine, with two additional members elected by secret ballot by the Council itself from lists proposed by the institutions representing the labor and business sectors.*

(Terjemahan:

Satu orang dipilih oleh Mahkamah Agung melalui pemilihan rahasia dalam suatu rapat.

Satu orang dipilih oleh anggota kelompok advokat di Peru, melalui pemilihan rahasia.

Satu orang dipilih oleh anggota kelompok advokat di Peru, melalui pemilihan rahasia.

Dua orang dipilih oleh kelompok profesional lainnya di Peru, melalui pemilihan rahasia, berdasarkan hukum.

Satu orang dipilih oleh Rektor Universitas, melalui pemilihan rahasia.

Satu orang dipilih oleh Rektor Universitas swasta, melalui pemilihan rahasia.

11 Article 155 1993 Constitution of Peru

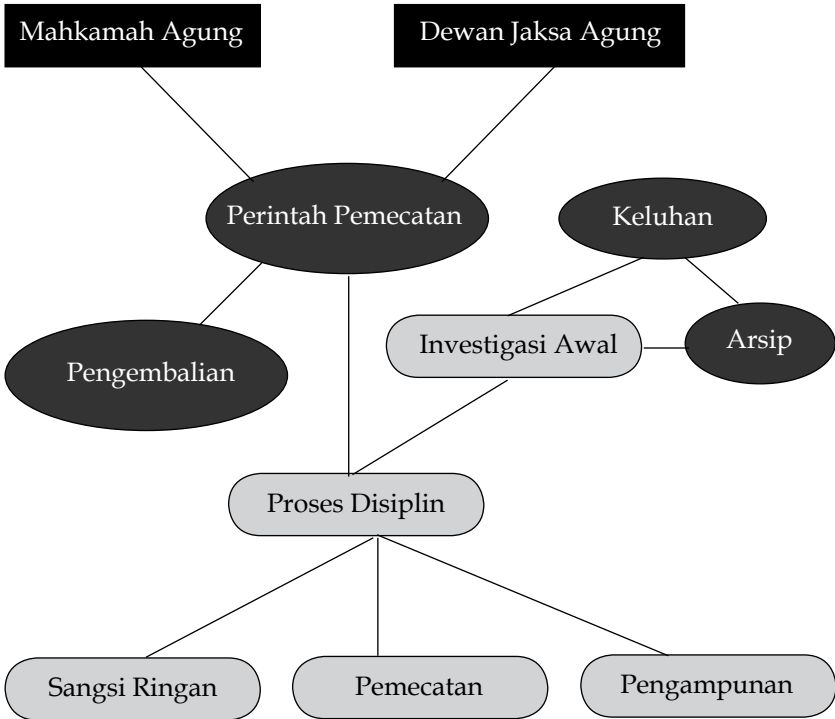
Dua orang tambahan dapat dipilih oleh anggota Komisi Yudisial sendiri dari daftar yang diajukan oleh institusi yang mewakili pekerja dan sektor bisnis, melalui pemilihan rahasia.)

Masa jabatan anggota CNM-Peru selama lima tahun. Namun, seorang anggota KY dapat saja diberhentikan sebelum masa jabatan berakhir karena alasan yang serius. Pemberhentian dilakukan oleh kongres dengan menggunakan mekanisme voting, hingga mendapatkan dua per tiga suara anggota.

4. Proses Penanganan Etik Penegak Hukum di Peru

Sebuah lembaga pengawas, seperti KY, melakukan fungsi pengawasan kepada hakim. Pengawasan ini membutuhkan pengetahuan yang rinci tentang teknis operasional peradilan, serta beberapa landasan dalam teknik investigasi dan monitoring. Anggotanya harus memahami tentang pembuktian hukum (untuk penyelidikan) dan ilmiah (untuk pemantauan), memahami batas-batas tanggung jawab dan hak hukum, dan dapat menginterpretasikan statistik manajemen.

Tuntutan yang sama juga terjadi pada CNM-Peru yang memiliki fungsi untuk mengawasi kinerja para hakim sekaligus menangani laporan atas keluhan terhadap kinerjanya.

Proses Disiplin sebelum ditangani oleh CNM-Peru¹²

Pada dasarnya CNM-Peru dapat melakukan proses penanganan laporan terhadap dugaan pelanggaran etik berdasarkan perintah dari Mahkamah Agung dan Dewan Jaksa Agung, serta laporan dari masyarakat.

Keduanya juga memiliki proses filter awal yang berbeda. Jika perintah pemecatan berasal dari MA maupun Dewan Jaksa Agung, maka prosesnya akan dikembalikan. Sementara jika laporan berasal dari masyarakat, maka mekanisme hanya cukup diarsipkan saja sebagai bahan bagi CNM-Peru.

12 Pasara Luis. *Procesos disciplinarios de magistrados en el Consejo Nacional de la Magistratura: Peru 2009-2013*. Washington, D.C : DPLF-Fundacion para el Debido Proceso. 2013.

Seluruh proses berada dibawah kendali CNM-Peru yang akan berujung pada tiga bentuk perlakuan, yaitu pemberian sanksi ringan, pemecatan, dan pengampunan.

Terkait pemberian sanksi terhadap hakim, mekanisme yang dikembangkan tidak memberikan kesempatan banding kepada hakim bersangkutan. Mekanisme ini yang kemudian membuat CNM-Peru dikenal tegas terhadap lembaga peradilan di Peru.

Berikut rekapitulasi keluhan terhadap hakim agung tahun 2009-2013 :

*Expedientes de denuncias de magistrados supremos 2009-2013*¹³

<i>Expendientes</i>		2009	2010	2011	2012	2013	Totales	%
	<i>Recibidas</i>	123	122	96	141	131	613	
<i>Denuncia</i>	<i>Archivadas</i>	96	104	91	135	120	546	89,07
	<i>En tramite</i>	0	0	0	0	3	3	
	<i>Abiertas</i>	24	18	5	6	8	61	
<i>Investigaciones preliminares</i>	<i>Archivadas</i>	17	12	3	5	2	39	73,58
	<i>En tramite</i>	0	0	2	1	6	8	
	<i>Abiertas</i>	7	6	0	0	0	13	
<i>Procesos disciplinarios</i>	<i>Destituciones</i>	1	0	0	0	0	1	
	<i>Sancion menor</i>	2	0	0	0	0	2	
	<i>Absoluciones</i>	4	5	0	0	0	9	
	<i>Archivadas</i>	0	1	0	0	0	1	

13 Ibid.

Terjemahan:

Rekapitulasi Keluhan Terhadap Hakim Agung 2009 - 2013

Data/Arsip	2009	2010	2011	2012	2013	Totales	%	
Laporan	Diterima	123	122	96	141	131	613	
	Diarsipkan	96	104	91	135	120	546	89,07
	Dalam proses	0	0	0	0	3	3	
Investigasi Awal	Terbuka	24	18	5	6	8	61	
	Diarsipkan	17	12	3	5	2	39	73,58
	Dalam proses	0	0	2	1	6	8	
Proses Disiplin	Terbuka	7	6	0	0	0	13	
	Pemecatan	1	0	0	0	0	1	
	Sanksi ringan	2	0	0	0	0	2	
	Pengampunan	4	5	0	0	0	9	
	Diarsipkan	0	1	0	0	0	1	

Berdasarkan tabel di atas, jumlah keluhan sangat fluktuatif. Keluhan tertinggi di tahun 2012 (141), sementara keluhan terendah di tahun 2011 (96). Tahun 2012 dan 2013, keputusan untuk menutup pengaduan terjadi lebih sering. Proses investigasi awal yang lebih terbuka (24) mencapai angka tertinggi pada tahun 2009, yaitu ketika CNM-Peru memiliki komposisi yang sama sekali berbeda dari CNM sebelumnya.

Dalam lima tahun, sebanyak 89,07% laporan dijadikan sebagai arsip. Terdapat fakta bahwa masih ada dua penyelidikan yang tertunda di awal tahun 2011, satu penyelidikan di tahun 2012 dan enam penyelidikan di tahun 2013.

Di antara tahun 2009-2010, sebanyak 13 proses disiplin hakim agung dilakukan secara terbuka. Namun, tiga tahun berikutnya, proses disiplin yang dilakukan tidak dilakukan secara terbuka. Dari proses yang dilakukan, sembilan orang divonis vonis bebas dan satu orang dijadikan catatan. Hanya satu orang dijatuhi pemecatan dan dua mendapatkan sanksi ringan sesuai dengan kebijaksanaan CNM-Peru.

Expedientes de pedido de destitución de otros magistrados 2009-2013¹⁴

<i>Expedientes</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>Totales</i>	<i>%</i>
<i>Pedidos</i>	78	41	21	51	31	222	
<i>Destituciones</i>	55	35	18	29	1	138	89,07
<i>Sancion menor</i>	9	4	1	4	0	18	
<i>Absolucion</i>	6	1	2	1	2	12	
<i>Archivados</i>	4	1	0	2	0	7	73,58
<i>Separaciones</i>	3	0	0	0	0	3	
<i>En tramite</i>	0	0	0	10	28	38	

Terjemahan:

Rekapitulasi Proses Penanganan Disiplin kepada Hakim

<i>Data/Arsip</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>Totales</i>	<i>%</i>
<i>Perintah</i>	78	41	21	51	31	222	
<i>Pemecatan</i>	55	35	18	29	1	138	89,07
<i>Sanksi ringan</i>	9	4	1	4	0	18	
<i>Pengampunan</i>	6	1	2	1	2	12	
<i>Diarsipkan</i>	4	1	0	2	0	7	73,58
<i>Dipisahkan</i>	3	0	0	0	0	3	
<i>Dalam Proses</i>	0	0	0	10	28	38	

Dari angka-angka tersebut dapat diketahui, sebanyak sepuluh kasus permintaan pemberhentian dirumuskan pada tahun 2012, tetapi prosesnya masih berlanjut sampai Agustus 2014, bersama dengan 28 lainnya di tahun 2013.

Perintah penanganan dugaan pelanggaran yang diterima oleh CNM-Peru mencapai puncaknya pada tahun 2009 yaitu 78 kasus. Sementara tingkat pemecatan terendah terjadi pada tahun 2011. Berkenaan dengan keputusan yang diambil oleh CNM-Peru periode lima tahun, dapat CNM-Peru telah memutuskan sanksi pemecatan atau pemberhentian sebanyak 138.

14 Ibid.

Namun jika rasio dihitung dengan tahun, keputusan pemecatan atau pemberhentian mencapai puncak pada tahun 2009 dan 2010. Selanjutnya turun ke level 13,1% pada tahun 2011 dan tahun 2012 sebanyak 21,11% (dalam perhitungan ini ditinggalkan pada tahun 2013 karena rendahnya jumlah kasus selesai).

Pelibatan Partisipasi Publik

The National Judicial Council (CNM-Peru) juga melibatkan partisipasi publik dalam mekanisme pengawasan terhadap peradilan melalui *Civil Society Monitoring and Reporting Program*. Kegiatan ini melibatkan masyarakat sipil dalam melakukan pemantauan dan pelaporan terhadap proses peradilan. Dimulai tahun 1993, kegiatan ini digagas oleh Poder Ciudadano. Berdasarkan laporan IFEs April 2004, program tersebut telah berjalan pada Komisi Yudisial di Argentina dan Bolivia.¹⁵

Dalam perkembangannya, ide dasar pelibatan partisipasi publik dalam memantau peradilan tersebut turut diadopsi oleh Komisi Yudisial Indonesia pada tahun 2006 melalui Jejaring (*Judicial Watch Network*) yang terdiri dari perguruan tinggi, LSM, dan organisasi kemasyarakatan lainnya, hingga akhirnya saat ini telah didirikan 18 posko pemantauan.

5. Kemiripan dengan Indonesia

Faktor utama dibentuknya CNM-Peru karena adanya ketidakpercayaan publik pada sistem hukum yang berjalan, terutama karena maraknya intervensi politik. Hal tidak jauh berbeda dengan Indonesia.

Berdasarkan rapat-rapat yang dilakukan oleh Panitia *Ad Hoc* I dan III Badan Pekerja MPR dalam kurun waktu tahun 1999-2002, beberapa alasan dibentuknya Komisi Yudisial RI karena adanya desakan kebutuhan sebagai berikut :

15 Autheman, Violaine. *Op. Cit.*

1. Melakukan pengawasan dan kontrol terhadap Mahkamah Agung terhadap para hakimnya khususnya terkait dengan pelaksanaan tugas yudisial.
2. Menghindari campur tangan politik dalam penentuan Hakim Agung (atau proses rekrutmen hakim secara keseluruhan).
3. Melaksanakan fungsi pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan sebagai bentuk *check and balances*.

Secara lebih luas lagi dapat dilihat beberapa kesamaan yang ditemui antara CNM-Peru dan KYRI-Indonesia berdasarkan beberapa fokus perbandingan sebagai berikut:

Perbandingan Secara Umum

	Peru	Indonesia
Latar Belakang Pembentukan	Rendahnya kepercayaan publik terhadap integritas peradilan	Kebutuhan atas lembaga pengawas terhadap kekuasaan kehakiman
Kedudukan di dalam Konstitusi	The National Judiciary Council diatur dalam Bab tersendiri dalam konstitusi, tidak berada dalam bab yang sama dengan kekuasaan kehakiman. Bab yang mengatur The National Judiciary Council adalah Bab IX, yang terdiri dari 8 pasal, yaitu pasal 150-157.	Komisi Yudisial Republik Indonesia diatur dalam Konstitusi Indonesia dan termasuk ke dalam Kekuasaan Kehakiman pada Bab IX Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945.
Bentuk Organisasi	Lembaga Negara Independen	Lembaga Tinggi Negara
Keanggotaan	Dicalonkan dan dipilih oleh masing-masing pengusul	Dipilih Parlemen, disahkan oleh Kepala Negara
Komposisi Anggota	7 (tujuh) orang [Perwakilan dari: LSM/NGO, Akademisi Hukum, Praktisi Hukum, Jaksa, dan Hakim]	7 (tujuh) orang [Semua yang berlatarbelakang hukum]
Model Relasi dengan Badan Peradilan	Kewenangannya meliputi seluruh hakim pengadilan, termasuk MA	Kewenangannya meliputi seluruh hakim pengadilan, kecuali hakim MK

Perbandingan Berdasarkan Kewenangan

	Peru	Indonesia
Mutasi & Promosi Hakim		
Kewenangan Disiplin		
Evaluasi Kinerja		
Seleksi & Pengangkatan hakim		
Pelatihan & Pendidikan Hakim		
Pengelolaan Anggaran peradilan		
Pengelolaan Manajemen & Administrasi peradilan		
Rekomendasi kebijakan peradilan		

Keterangan: Warna hitam menunjukkan kewenangan yang dimiliki..

Jika dikaitkan dengan model peran yang dijalankan KYRI-Indonesia, berdasarkan kewenangan yang dimiliki dan alasan dibentuknya, maka KYRI-Indonesia cenderung kepada model peran yang dijalankan oleh CNM-Peru atau Komisi Yudisial dengan pendekatan *supervisory heavy*, sekalipun tentu saja tidak se-ekstrem yang betul-betul dilakukan oleh CNM-Peru.

Hal ini diketahui setelah mencermati 7 (tujuh) fokus perbandingan dimana KYRI-Indonesia dan CNM-Peru memiliki 6 titik fokus persamaan terutama pada sisi kewenangan. Pendekatan keras seperti yang dipraktikkan CNM-Peru ditujukan untuk mengembalikan kepercayaan publik terhadap dunia peradilan. Hal ini dilakukan melalui kontrol kuat terhadap keberlangsungan karir seorang penegak hukum, sehingga diharapkan dapat menimbulkan kepatuhan mereka dalam menjaga integritasnya.

Daftar Pustaka

- Autheman, Violaine and Sandra Elena. 2004, *GLOBAL BEST PRACTICES: Judicial Councils, Lessons Learned From Europe and Latin America*, IFES Rule of Law White Paper Series. USA: USAID.
- Garoupa, Nuno & Tom Ginsburg, *Guarding The Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence*, (Chicago: The Law School University of Chicago, 2008).
- Hammergen, Linn. *Working Papers: Do Judicial Council Further Judicial Reform? Lessons from Latin America*. Washington, D.C : Carnegie Endowment for International Peace. 2002.
- Landa, Cesar. *Occasional Papers: The Scales of Justice in Peru: Judicial Reform and Fundamental Rights*. London: University of London- Institute of Latin America Studies. 2001.
- Luis, Pasara. *Procesos disciplinarios de magistrados en el Consejo Nacional de la Magistratura: Peru 2009-2013*. Washington, D.C : DPLF-Fundacion para el Debido Proceso. 2013.
- Tim Peneliti Komisi Yudisial. *Studi Perbandingan Komisi Yudisial di Beberapa Negara*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial. 2010.
- Constitution of Peru 1993

Diskursus Peradilan Etik

Imran, S.H., M.H.

Pengantar

Sebagai makhluk alamiah, manusia mempunyai kebutuhan-kebutuhan tertentu yang diperolehnya dalam interaksi dengan manusia lain. Dalam interaksi itu, ia juga memiliki kebebasan untuk menentukan apa yang menjadi kebutuhan hidupnya sehari-hari. Interaksi ini didasarkan atas kesepakatan bersama dalam masyarakat, yang diatur dengan nilai-nilai yang dianggap baik oleh masyarakat tersebut.

Nilai-nilai ini melekat dalam sistem sosial kemasyarakatan yang dimaksudkan sebagai suatu kontrol atas tindakan-tindakan normal dan abnormal dari masyarakat. Tindakan-tindakan normal akan membawa kesejahteraan hidup, sementara tindakan abnormal yang bertentangan dengan nilai-nilai kemasyarakatan akan membawa kesengsaraan. Nilai-nilai ini yang disebut dengan etika atau moral.

Etika atau moral sejatinya ada dalam jiwa dan perilaku semua umat manusia. Terlebih bagi mereka yang bekerja dalam lingkup publik, maka harus memiliki standar nilai yang berbeda dengan masyarakat kebanyakan. Hal ini merupakan keniscayaan

untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan. Nilai-nilai inilah yang kemudian berbentuk kode etik yang merupakan aturan untuk memelihara, menegakkan, dan mempertahankan disiplin pekerjaan.

Kode etik yang terdapat di banyak profesi merupakan pola aturan atau tata cara sebagai pedoman berperilaku. Dalam kaitannya dengan profesi, kode etik merupakan tata cara atau aturan yang menjadi standar kegiatan anggota suatu profesi. Suatu kode etik menggambarkan nilai-nilai profesional suatu profesi yang diterjemahkan ke dalam standar perilaku anggotanya.

Paling tidak ada empat asas etis dalam suatu kode etik yaitu menghargai harkat dan martabat; peduli dan bertanggung jawab; integritas dalam hubungan; dan tanggung jawab terhadap masyarakat.

Terjadinya penyimpangan terhadap kode etik akan menyebabkan menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap profesi tersebut. Secara personal mereka yang melanggarnya akan dicap tidak etis. Pelanggaran tersebut akan memengaruhi hubungan dengan sesama profesi dan hubungan dengan masyarakat.

Selama ini model-model penyelesaian pelanggaran etika lebih banyak diselesaikan secara internal profesi. Karena sifatnya tertutup, tidak banyak masyarakat bahkan korban yang terlanggar mengetahui bagaimana hasil akhir dari penyelesaian tersebut. Masyarakat atau korban baru mengetahui ada penyelesaian ketika muncul di pemberitaan media massa.

Manusia yang Beretika dan Bermoral

Kierkegaard menyatakan, hidup manusia mempunyai tiga taraf, yaitu estetis, etis dan relegius. Dengan kehidupan estetis, manusia mampu menangkap dunia sekitarnya sebagai dunia yang mengagumkan dan mengungkapkannya kembali dalam lukisan yang indah-indah, tarian yang memesonakan dan lain-lainnya.

Dengan kehidupan etis, manusia meningkatkan kehidupan estetis ke dalam tingkatan manusiawi dalam bentuk-bentuk keputusan yang bebas dan dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, hidup manusia mendapat kualifikasi yang langgeng.

Hidup manusia bukanlah sekadar menarik beban dari waktu ke waktu, seperti seekor kuda menarik keretanya, tetapi dengan sadar diusahakan mengarah pada tujuan dan dengan demikian dipenuhi dengan arti teleologis. Dengan kehidupan religius, manusia menghayati pertemuannya dengan Tuhan dalam dialog yang sejati. Kepercayaan terhadap Tuhan merupakan suatu tindakan transendental, di mana ia menyadari sebagai pribadi yang integral¹¹.

Pribadi yang integral merupakan suatu rangkaian antara sikap batin, perilaku sehari-hari dalam hubungan antar pribadi dan antar masyarakat serta hubungan dengan Tuhannya. Dalam pribadi yang integral terdapat moral atau etika. Perbincangan tentang moral atau etika seseorang atau sekelompok orang bukan hanya apa yang biasa dilakukan seseorang atau sekelompok orang itu, melainkan juga apa yang menjadi pemikiran dan pendirian mereka mengenai apa yang baik dan apa yang tidak baik, apa yang patut dan apa yang tidak patut untuk dilakukan.

Kohlberg, seperti dikutip K. Bartens, membagi perkembangan moral menjadi tiga tingkat yaitu prakonvensional, konvensional dan pascakonvensional. Di dalam tiga tingkat perkembangan tersebut terdapat enam tahap perkembangan yang merupakan hasil penelitian pada anak-anak berumur di bawah enam tahun.

Tingkat Prakonvensional. Pada tingkat ini, anak mengakui adanya aturan-aturan baik serta buruk, mulai mempunyai arti baginya tetapi semata-mata dihubungkan dengan reaksi orang lain. Penilaian tentang baik dan buruknya perbuatan hanya ditentukan oleh faktor-faktor dari luar. Motivasi untuk penilaian moral

1 ¹ Soerjanto Puspwardojo & K Bartens , "Sekitar Manusia, Bunga Rampai Tentang Filsafat Manusia", Gramedia, 1983 hlm 5

terhadap perbuatan hanya didasarkan atas akibat atau konsekuensi yang dibawakan oleh perilaku si anak : hukuman atau ganjaran, hal yang pahit atau hal yang menyenangkan. Yang mencolok ialah bahwa motif-motif ini bersifat lahiriah saja dan bisa mengalami banyak perubahan.

Tingkat Konvensional. Biasanya (tidak selalu) anak mulai beralih ke tingkat ini antara umur 10 dan 13 tahun. Di sini perbuatan-perbuatan mulai dinilai atas dasar norma-norma umum dan kewajiban serta otoritas dijunjung tinggi. Anak mulai menyesuaikan penilaian dan perilakunya dengan harapan orang lain. Anak mengidentifikasi dirinya dengan kelompok sosialnya beserta norma-normanya.

Tingkat Pascakonvensional, atau disebut juga tingkat otonom. Pada tingkat ini, hidup moral dipandang sebagai penerimaan tanggung jawab pribadi atas dasar prinsip-prinsip yang dianut dalam batin. Norma-norma yang ditemukan dalam masyarakat tidak dengan sendirinya berlaku, tetapi harus dinilai atas dasar prinsip-prinsip yang mekar dari kebebasan pribadi. Orang muda mulai menyadari bahwa kelompoknya tidak selalu benar. Menjadi anggota kelompok tidak menghindari, kadangkala ia harus berani mengambil sikapnya sendiri.²²

Keberadaan moral mulai tampak pada saat seorang (anak) di mana ia mulai melakukan interaksi pertamakali dengan orang lain (keluarga dan masyarakat). Di situlah ia kemudian mengalami proses pembelajaran dan penemuan identitasnya sebagai manusia bermoral. Manusia bermoral sangat dibutuhkan dalam hubungan dengan manusia lain, terutama dalam pekerjaannya sehari-hari.

Kerja bukan tanda kerendahan seseorang ataupun alat untuk sekedar mengisi waktu, melainkan proses penyempurnaan manusia itu sendiri. Dalam pekerjaan itu tercermin mutu serta martabat manusia.³³ Oleh karena itu ketika manusia dalam pekerjaannya

2 ² K Bartens, "Etika", Gramedia Pustaka Utama, cet ke-7, 2002, hlm 81-83.

3 ³ Soerjanto Puspwardojo & K Bartens, *opcit*, hlm 5.

melanggar nilai-nilai etika atau moral, dapat dipastikan mutu pekerjaan dan martabat juga rendah.

Aktor Peradilan dan Penghormatan terhadap Etika

Peradilan di Indonesia memiliki sejarah panjang sejak sebelum kemerdekaan hingga saat ini. Eksistensi peradilan di negara ini sangat dipengaruhi oleh kepentingan kekuasaan pemerintahan. Pada saat sebelum era reformasi, pelaksanaan kekuasaan kehakiman dipengaruhi sejak mulai proses peradilan, pengaturan finansial, organisasi dan administrasi.⁴⁴

Namun secara perlahan, sejak reformasi peradilan menunjukkan perubahan yang signifikan dalam menangani persoalan-persoalan hukum yang ada di masyarakat. Walaupun secara institusi peradilan berkembang, tetapi persoalan etika dan moral masih menunjukkan masalah yang membutuhkan penanganan yang serius dari masing-masing aparat penegak hukum itu sendiri.

Aktor peradilan yang mempunyai wewenang menegakkan hukum adalah kaum profesional yang seharusnya mengerti, memahami dan terikat untuk menjalankan etika profesinya secara konsekuen dan konsisten. Etika profesi adalah "norma yang ditetapkan dan diterima oleh kelompok profesi bersangkutan, yang mengarahkan atau memberi petunjuk kepada anggotanya bagaimana seharusnya berbuat dan berperilaku sekaligus menjamin mutu moral profesi itu di mata masyarakat."⁵⁵

Franz Magnis Suseno dkk, sebagaimana dikutip E. Soemaryono⁶⁶, menunjukkan ada tiga ciri kepribadian moral yang dituntut dari para penyandang atau pemegang profesi luhur ini,

4 A. Muhammad Asrun, "Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawa Soeharto", Elsam, Jakarta, 2004, hlm 45, hlm 1

5 K. Bertens, *opcit*, hlm. 11-15

6 E. Soemaryono, E. Sumaryono, *Etika Profesi Hukum (Norma-Norma Bagi Penegak Hukum)*, Yogyakarta, Kanisius, 1995, hlm. 165

yaitu⁷⁷ (a) berani berbuat dengan tekad untuk memenuhi tuntutan profesi; (b) sadar akan kewajiban yang harus dipenuhi selama menjalankan tugas profesionalnya; (c) memiliki idealisme sebagai perwujudan makna *'mission statement'* masing-masing organisasi profesionalnya.

Sumpah profesi yang diucapkan oleh para profesional hukum, di hadapan pemuka agama ketika dilantik di instansi-instansi hukum, seperti kepolisian, kejaksaan dan kehakiman, bukan sekadar simbol dan formalitas kosong. Sumpah itu merupakan kaul kesetiaan yang mengikat profesional penegak hukum, dengan masyarakat yang mempercayakan kebebasannya serta tujuan hidupnya untuk mencapai kesejahteraan.

Kaul itu merupakan janji suci (*covenant*) untuk tunduk kepada Tuhan dan melayani masyarakat dengan penuh tanggung jawab. Makna moral dari kaul profesi adalah kesetiaan profesi pada kepercayaan masyarakat, untuk secara bertanggung jawab melaksanakan tugas untuk memelihara masyarakat dan tatanannya. Otoritas yang didapatkan oleh para penegak hukum merupakan titipan kepercayaan masyarakat yang tidak pernah boleh disalahgunakan demi alasan apa pun.⁸⁸

Dalam melaksanakan profesi tersebut terdapat tanggung jawab moral untuk secara sungguh-sungguh menjalankannya dalam kondisi apapun. Ketika kepercayaan itu disalahgunakan maka aparat-aparat peradilan akan terstigmatisasi sebagai orang-orang yang amoral. Mereka yang amoral ini akan mendapatkan sanksi dari organisasi profesi yang menaunginya. Dalam penjatuhan sanksi dimaksudkan untuk menjaga harkat dan martabat profesi dari perbuatan-perbuatan yang menyimpang dari etika.

Setiap organisasi profesi memiliki metode dan mekanisme yang berbeda dalam menegakkan kode etik. Walaupun berbeda

7 ⁷ *ibid*

8 ⁸ Frans Hendra Winarta, "Membangun Profesionalisme Aparat Penegak Hukum", *Makalah*, 28 Mei 2012, hlm. 14.

tetapi tujuan dalam penegakan kode etik tersebut yaitu menjaga mutu pelayanan agar kepentingan masyarakat tidak dirugikan, mencegah penyalahgunaan keahlian dan pengetahuan yang merugikan masyarakat.

Peradilan Etik?

Sistem peradilan muncul sebagai cara negara menyelesaikan persoalan dalam masyarakat yang sedang berkonflik. Dalam peradilan masyarakat diajak untuk menggunakan mekanisme yang sudah diatur sedemikian detail dengan penggunaan pasal-pasal dalam perundang-undangan. Jika pasal dalam undang-undang bersifat sangat rinci, maka kode etik profesi lebih bersifat umum. Itulah sebabnya pelanggaran terhadap etika selalu dikaitkan dengan konteks terjadinya perbuatan tersebut. Karena bisa jadi mereka yang dianggap berbuat tidak etis, sesungguhnya tidak bermaksud demikian.

Memang harus diakui penyelesaian melalui peradilan lebih transparan dan akuntabel serta para pengadilnya sangat independen. Mereka yang terlibat dalam masalahpun dapat secara kontinyu dan terbuka untuk menghadiri dan mengetahui tahap demi tahap penyelesaian tersebut. Berbeda dengan penyelesaian etis yang bersifat tertutup dan sulit diakses oleh publik dan pengadilnyapun tidak independen. Perbedaan model penyelesaian ini karena pelanggaran etika dan pelanggaran hukum memiliki karakter yang juga berbeda.

Dalam UUD 1945, hanya ada satu lembaga yang diberi kewenangan dalam melakukan pengawasan terhadap pelanggaran etika yaitu Komisi Yudisial. Lembaga ini diberi kewenangan untuk mengawasi perilaku hakim dengan menggunakan instrumen Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) untuk mencermati, menganalisa, memeriksa dan menjatuhkan sanksi terhadap hakim-hakim yang melanggar etika.

Komisi Yudisial juga diberi kewenangan membentuk Majelis Kehormatan Hakim (MKH) terhadap hakim-hakim yang diberikan sanksi berat berupa pemberhentian tetap. MKH terdiri dari 7 orang, 4 orang berasal dari Komisi Yudisial dan 3 orang dari Mahkamah Agung bersidang untuk mendengarkan pembelaan dari hakim terlapor dan setelah itu memberikan putusan terhadap pelanggaran KEPPH.

Sangat berbeda dengan model pengadilan terbuka yang mendengarkan kedua belah pihak serta saksi-saksi untuk menguatkan argumen dari masing-masing pihak di depan majelis hakim. MKH hanya mendengarkan pembelaan dari Terlapor. Semua hal yang berkaitan dengan kasus tersebut sebelum dibawa ke hadapan MKH dikonstruksikan oleh lembaga-lembaga yang menerima laporan pelanggaran KEPPH.

Dalam proses mengkonstruksi kasus ini semua tugas yang dijalankan oleh Komisi Yudisial sifatnya sangat tertutup hanya para pelapor, saksi dan tim pemeriksa Komisi Yudisial yang mengetahui kasus tersebut. Setelah pelanggaran etis tersebut terang dan didukung oleh bukti-bukti, kemudian kasus tersebut diputuskan untuk dibawa ke sidang MKH yang terbuka untuk umum.

Dari model pengawasan etika yang dilakukan oleh Komisi Yudisial selama ini memang memerlukan pemikiran dan diskusi yang panjang jika akan digunakan sebagai model untuk mendorong munculnya peradilan etika yang mandiri. Berkaca juga dari beberapa negara seperti Amerika Serikat, Italia, Peru dan Turki yang tidak menempatkan penegakan etik dalam suatu ranah peradilan etika yang berdiri sendiri. Hal ini menunjukkan di negara-negara tersebut pelanggaran etika diselesaikan oleh organisasi profesinya masing-masing.

Maka penempatan peradilan etika dalam suatu ranah kekuasaan kehakiman, bukanlah perkara mudah. Karena pelanggaran etika sifatnya hanya internal lembaga profesi yang bersangkutan. Di sisi yang lain perlu dipikirkan yaitu sumber daya

manusia yang mengelolanya. Selain yang sangat penting yaitu regulasi karena tanpa itu peradilan etik tidak mungkin akan dapat terbentuk.

Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.



Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie lahir di Palembang, 17 April 1956. Memperoleh gelar sarjana hukum dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH UI) pada tahun 1982 dan kemudian menjadi pengajar pada di almamaternya itu. Pendidikan S-2 diselesaikan di FH UI pada tahun 1987. Gelar Doktor Ilmu Hukum diraih dari Fakultas Pasca Sarjana UI, Sandwich Program kerja sama dengan Rechtssfaculteit Rijks-Universiteit dan Van Voolenhoven Institute, Leiden (1990).

Tahun 1998 ia diangkat menjadi Guru Besar Penuh Ilmu Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI dan dipercaya sebagai Ketua dan penanggungjawab Program Pasca Sarjana Bidang Ilmu Hukum Tata Negara FH UI.

Selain itu, mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia masa bakti 2003-2008 ini juga pernah menjadi Asisten Wakil Presiden Republik Indonesia (1998-1999); Anggota Dewan Pertimbangan Presiden Republik Indonesia(2010); Ketua Dewan Kehormatan Komisi Pemilihan Umum (2009-2010); Penasihat Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (2008-2012); dan Asisten Menteri Riset dan Teknologi (2010-2014). Saat ini ia menjabat sebagai Ketua Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilu (DKPP) Republik Indonesia.

Prof. Dr. Franz Magnis Suseno, SJ

Romo Franz Magnis-Suseno SJ, rohaniwan, lahir tahun 1936 di Jerman, sejak tahun 1961 di Indonesia, sejak tahun 1977 WNI, belajar filsafat, teologi dan teori politik di Pullach, Yogyakarta dan München; doktorat dalam filsafat tahun 1973 dari

Universitas München, sejak tahun 1969 dosen tetap dan sekarang guru besar emeritus Sekolah Tinggi Filsafat Driyarkara di Jakarta.

Sekarang Ketua Pengurus Yayasan Pendidikan Driyarkara. Sejak tahun 1976 ia mengajar di Universitas Indonesia dan selama 9 tahun di Universitas Katolik Parahyangan Bandung. Ia juga menjadi dosen tamu di beberapa perguruan tinggi di Eropa.



Tahun 2002 ia menerima gelar doktor h.c. (*honoris causae*) dalam bidang teologi dari Universitas Luzern di Swis. Ia telah menulis 36 buku dan lebih dari 600 karangan populer dan ilmiah, terutama di bidang filsafat ketuhanan, etika, filsafat politik dan alam pikiran Jawa.

Dr. Widodo Dwi Putro, S.H., M.Hum.



Widodo Dwi Putro adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Mataram. Dia mengajar mata kuliah Filsafat Hukum, Sosiologi Hukum, Etika Profesi Hukum, dan Metode Penelitian Hukum. Buku dan jurnal yang sudah diterbitkan “Kritik Terhadap Positivisme Hukum” (2011), “Balai Mediasi Desa” (2005) “Menolak Takluk: Newmont versus

Hati Nurani” (2006), “Disputes Between Law and Justice” (2013), “Perselisihan Sociological Juriprudence dan Mazhab Sejarah dalam Kasus Merarik”) (2013), “Access to Justice and Indonesia’s freedom of information act : Evaluation of Use of UU KIP to Address Spatial Planning Conflicts by LBH Semarang Clients” (2014).

Penulis juga aktif penelitian bersama tim peneliti Komisi Yudisial tentang Profesionalisme Hakim Agung (2011); Peta Problematika Hakim (2012-2013); Pola Mutasi Hakim (2014); Integritas Hakim (2015).



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

Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si adalah Ketua Komisi Yudisial periode Juli 2013-Desember 2015. Sebelumnya merupakan Ketua Bidang Pengawasan Hakim dan Investigasi Komisi Yudisial. Aktifis memang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan Dr. Suparman Marzuki. Pria kelahiran Lampung pada tanggal 2 Maret 1961 ini tercatat aktif dalam berbagai kegiatan kampus dan pada akhirnya mengabdikan sebagai dosen di almamaternya, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (FH UII). Pendidikan formal Strata 1 diselesaikan di FH UII Yogyakarta pada tahun 1987.

Selanjutnya, pada tahun 1997 menyelesaikan pendidikan strata dua di Fakultas Sosial dan Politik UGM. Kemudian, gelar doktor diraihinya pada tahun 2010 melalui Program Doktor UII. Kariernya dimulai pada tahun 1990 sebagai dosen FH UII, dan dua tahun kemudian dipercaya sebagai Pembantu Dekan III FH UII hingga 1995. Dalam kurun tahun 1998-2000 mendapatkan kepercayaan sebagai Ketua LKBH FH UII. Selain dosen, ia pernah menduduki jabatan sebagai Ketua KPU Provinsi DIY periode 2003-2008, dan Direktur PUSHAM-UII sejak tahun 2000 hingga 30 Juni 2010.



Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum.

Pria kelahiran Kuningan, 6 April 1965 ini telah lama malang melintang sebagai dosen. Ia memulai karir sebagai dosen di Fakultas Hukum Universitas Pasundan (Unpas) Bandung, tempatnya meraih gelar Sarjana Hukum. Kota Kembang merupakan tempatnya meraih semua gelar pendidikannya. Gelar Magister Hukum diraihinya pada tahun 2001 dari Universitas Parahyangan. Sementara gelar Doktor bidang Ilmu Hukum diperolehnya di Universitas Padjajaran pada tahun 2007. Dekan Fakultas Hukum Universitas Pasundan ini aktif terlibat dalam bermacam penelitian. Sejak mahasiswa ia memang telah aktif dalam menulis karya ilmiah dan meneliti. Ia tercatat mendirikan dan memimpin lembaga Riset LPPDH Bandung sebagai Direktur hingga tahun 2006. Saat ini ia menjadi Anggota Komisi Yudisial/Ketua Bidang SDM dan Litbang.



Dr. Asvi Warman Adam, APU

Asvi Warman Adam, lahir di Bukittinggi, 8 Oktober 1954. Peneliti LIPI sejak tahun 1983. Lulus doktor sejarah Asia Tenggara dari EHESS (*Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales*), Paris, tahun 1990 dengan disertasi tentang *Hubungan Hindia Belanda dengan Indocina 1870-1914*. Menulis 13 buku tentang sejarah Indonesia dan Soekarno. Menjadi visiting research scholar pada CSEAS Kyoto University (November 2014-April 2015).



Dr. Sidharta, S.H., M.Hum.

Lahir di Pangkalpinang, 16 Oktober 1967. Mendapatkan gelar Sarjana Hukum dari Universitas Tarumanagara pada tahun 1990. Selang setahun kemudian, melanjutkan ke jenjang S-2 di Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta dan tamat pada tahun 1994. Dosen di Universitas Bina Nusantara ini menyelesaikan studi S-3 di Fakultas Ilmu Hukum Universitas Katolik Parahyangan pada tahun 2004.

Beberapa buku terkait bidang-bidang tersebut telah dipublikasikannya dalam ranah filsafat hukum, penalaran hukum, metode penelitian hukum, sosiologi hukum dan perlindungan konsumen. Aktif sebagai peneliti dan pemakalah dalam berbagai forum ilmiah. Publikasi karyanya berupa jurnal antara lain : Konsep Malum In Se dan Malum Prohibitum” dalam Filosofi Pemberantasan Korupsi, Membidik Penalaran Hakim di Balik Skor “Kosong-Kosong” dalam Kasus Prita Mulyasari, Hak Oportunitas Jaksa dalam Menyikapi Pengaduan Kasus Perzinahan, dan lain-lain. Dalam beberapa tahun terakhir, ia menjadi anggota tim pakar penelitian dan salah seorang Mitra Bestari Jurnal Yudisial dari Komisi Yudisial Republik Indonesia.

Dr. Susi Dwi Harijanti, S.H., LL.M.

Wanita kelahiran Malang, 16 Januari 1966 ini adalah sosok yang mendedikasikan hidupnya untuk dunia pendidikan hukum. Tercatat sejak tahun 1993 beliau telah menjadi dosen di almamaternya yaitu Universitas Padjadjaran, dimana beliau sendiri lulus sebagai sarjana hukum pada tahun 1990. Beliau lalu mengambil gelar LL.M di The University of Melbourne Law



School, 1998 dan kemudian gelar Doktor dalam Program Ilmu Hukum (PhD), The University of Melbourne, 2011.

Ibu yang menyelesaikan seluruh pendidikan sekolahnya di Bandung ini merupakan sosok yang sangat eduli akan isu Hak Asasi manusia, dibuktikan dari aktifnya beliau sebagai anggota Paguyuban Hak Asasi Manusia (PAHAM) dari tahun 1998, bahkan saat ini menjabat sebagai ketua.

Beliau juga memiliki banyak hasil penelitian yang diublikasikan baik di media nasional mauun internasional. Akan dedikasinya itu beliau menerima Satya Lencana Karya Satya 10 tahun dari Presiden Republik Indonesia tahun 2010.



Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H.

Sebelum menjabat sebagai Anggota Komisi Yudisial, ayah tiga putera ini tercatat sebagai dosen Universitas Bengkulu (UNIB) dan Universitas Sahid Jakarta. Selain itu pernah mengabdikan diri sebagai staf ahli di MK dan Watimpres. Ketua Bidang Rekrutmen Hakim Komisi Yudisial ini tercatat pernah sebagai salah satu pendiri Fakultas Hukum Universitas

Sahid Jakarta dan perintis berdirinya Program Studi Magister Hukum Universitas Bengkulu (UNIB) serta Pusat Kajian Konstitusi FHUNIB tahun 2005.

Jenjang pendidikan yang sudah ditempuhnya yaitu lulusan Fakultas Hukum dari Universitas Islam Indonesia Yogyakarta di tahun 1985, Magister Ilmu Hukum dari Program Pascasarjana UI Jakarta tahun pada 1993, Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana UI pada tahun 2003.



H. M. Prasetyo

Jaksa Agung bernama lengkap Drs. H. Muhammad Prasetyo, S.H., M.H. lahir di Tuban, Jawa Timur, 9 Mei 1947. Sebelum terpilih sebagai Jaksa Agung pengganti Basrief Arief, Prasetyo adalah Anggota DPR RI dari Fraksi Partai Nasional Demokrat (NasDem).

Sebelum terjun ke dunia politik, Prasetyo termasuk orang lama di Korp Adhyaksa. Beragam jabatan karier di Kejaksaan pernah diduduki pria yang menyelesaikan Sarjana Hukum dari Universitas Lampung pada tahun 1971. Prasetyo mengawali karier sebagai Kepala Bagian Keuangan dan Materil di Kejaksaan Bengkulu (1973 - 1973).

Selain itu, Prasetyo pernah menjabat Kepala Kejaksaan Tinggi NTT (1999 - 2000). Terakhir pernah menjabat Jaksa Agung Muda Tindak Pidana Umum (Japindum) dan Direktur Upaya Hukum Eksekusi dan Eksaminasi Kejaksaan Agung RI pada tahun 2005-2006.

Dr. Luhut M. P. Pangaribuan, S.H., LL.M.



Putra Batak kelahiran Balige, 24 Mei 1956 ini merupakan salah satu advokat senior di Indonesia. Beliau menamatkan pendidikan Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 1981, mendapatkan Master of Law (LL.M) dalam International Law dari University of Nottingham, United Kingdom, 1991, kemudian memperoleh gelar Doktor Ilmu Hukum dari Universitas

Indonesia pada tahun 2009. Perjalanan karirnya cukup beragam.

Beliau pernah menjadi Hakim Pengadilan Negeri, 1983; Direktur Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, 1993 - 1997; Penasihat Hukum Presiden Abdurrahman Wahid, 2002; Pansel Komisi Yudisial, 2005 & 2010; dan lain-lain. Tidak ketinggalan pula karena kecintaannya pada keilmuan, beliau menghasilkan beberapa karya tulis, baik berupa opini di media cetak maupun buku.

Saat ini beliau aktif sebagai Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Konsultan Hukum Pasar Modal ("HKHPM"), dan tentu saja Advokat. Bahkan sampai saat ini beliau masih menjabat sebagai Wakil Ketua Umum PERADI.



Dr. Hamidah Abdurrachman, S.H., M.H.

Hamidah Abdurrachman lahir di Tg Pinang. Menempuh pendidikan Sarjana Hukum di UKSW Salatiga. Magister Hukum di UNDIP Semarang dan Program Doktor di UNPAD di Bandung lulus tahun 2010. Menjadi Dosen Kopertis Wilayah VI Jateng dipekerjakan di Fakultas Hukum Universitas Pekalongan kemudian pindah ke Universitas Pancasakti Tegal tahun 1985. Menjadi anggota Komisi Kepolisian

Nasional periode 2012-2016.

Ridarson Galingging, S.H., LL.M.

Dewan Pengurus pada The Indonesian Scholarship and Research Support Foundatio (ISRSF) adalah sosok yang memiliki kecintaan dan kepedulian tinggi pada dunia pendidikan. Pengacara sekaligus Pendiri dan Partner pada Ridarson, Padhullah & Partners, Jakarta sejak tahun 2011 mengenyam pendidikan sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas



Gadjah Mada dan lulus pada tahun 1989. Selanjutnya dia menamatkan pendidikan lanjutannya di luar negeri dengan beasiswa penuh.

Tercatat dia pernah memperoleh pendidikan berupa *Advocate Training Program, Columbia University, New York (1994), sponsored by Columbia University; LL.M. in International & Commercial Law, the University of Sheffield, England (1994-1995), sponsored by Chevening Award from the British Government; LL.M in International Human Rights Law, Northwestern University, Chicago (2001-2002), sponsored by Fulbright Scholarship; dan Orientation in USA Law, University of California, Davis (2003), sponsored by Fulbright Scholarship.* Jalan advokasi merupakan pilihannya sejak awal dan masih aktif menjadi Anggota Asosiasi Advokat Indonesia (AAI) dan PERADI. Kecintaan beliau pada dunia penelitian hukum menjadikannya pernah menjadi bagian dari *Visiting Fellow, Center for International and Comparative Studies (CICS), Northwestern University (1996); dan Research Officer, British Embassy, Jakarta (1997-1998).* Terakhir beliau merupakan Dewan Pengurus pada ISRSF sejak tahun 2012.

Fajri Nursyamsi, S.H.

Asisten Dosen Fakultas Hukum lulusan Universitas Indonesia mulai mengajar di almaternya sejak tahun 2013. Tercatat dia pernah terlibat sebagai bagian dari tim pembentukan undang-undang tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, undang-undang tentang Bantuan Hukum, undang-undang tentang Perubahan Komisi Yudisial, dan lain-lain.



Dosen pada Indonesia Jentera School of Law sejak tahun 2015 saat ini masih tergabung dalam tim pembentukan undang-undang tentang Orang dengan Disabilitas.

Sebagai seseorang yang haus akan ilmu pengetahuan, dia banyak andil dalam melakukan penelitian yang berkenaan dengan bidang hukum atau sosial yang bekerjasama dengan lembaga lokal maupun internasional. Bahkan hingga saat ini dia masih aktif menjadi salah satu peneliti di Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia sejak tahun 2009.



Hermansyah, S.H., M.Hum.

Dilahirkan di Bangka pada tanggal 20 November 1968. Ia adalah Tenaga Ahli Komisi Yudisial Republik Indonesia. Alumni Program Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Diponegoro ini juga aktif mengajar pada beberapa Fakultas Hukum Perguruan Tinggi Swasta di Jakarta seperti Fakultas Hukum Universitas Sahid dan Fakultas Hukum Universitas Pancasila untuk mata kuliah Hukum Perbankan, Hukum Jaminan, Hukum Investasi, Hukum Kontrak, dan Hukum Persaingan Usaha.

Selain itu ia tercatat sebagai Komisaris PT. Cahaya Mantingan Nusantara, Jakarta (Tahun 2009 - 2014). Beberapa bukunya yang telah diterbitkan dan dipublikasikan adalah Hukum Perbankan Nasional Indonesia, Hukum Persaingan Usaha, Hukum Bisnis Untuk Perusahaan, dan Esensi Hukum Bisnis. Selain itu sejak 2006 sampai saat ini ia ikut aktif dalam pengelolaan Majalah Komisi Yudisial, Jurnal Yudisial, dan Buku Bunga Rampai Komisi Yudisial.

Beberapa *training* yang pernah diikuti antara lain *Achievement Monitoring Training* (2000), *Basic Concept of Quality and Introduction*

to ISO 9001 : 2000 Standard Training, ISO Documentation System Training, dan Internal Quality Auditor (2003).



Muhamad Ilham, S.H.

Dilahirkan di Jakarta, 15 November 1987. Lelaki ini menamatkan pendidikan sarjananya di FHUI tahun 2009 dengan konsentrasi Hukum Negara dan Masyarakat/Hukum Administrasi Negara. Semenjak kuliah, ia aktif bergabung dengan Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan (LeIP) dan pernah terlibat dalam beberapa penelitian sebagai asisten peneliti.

Ia mulai bergabung di Komisi Yudisial sejak 2010 sebagai staf di Sub Bagian Pengembangan, Biro Seleksi dan Penghargaan Hakim. Saat ini ia menjadi staf di Bagian Analisis, Pusat Analisis dan Layanan Informasi.



Imran, S.H., M.H.

Ia adalah Tenaga Ahli Komisi Yudisial Republik Indonesia. Menyelesaikan pendidikan S1 dan S2 dengan kekhususan Pidana di FH UII, Yogyakarta. Pernah aktif di LKBH FH-UII dan staf Pusham-UII (nonaktif). Semasa kuliah sangat aktif di dunia kemahasiswaan, baik di intra kampus Senat Mahasiswa dan BPM FH-UII maupun HMI.