



**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN REVISI UNDANG-UNDANG
TENTANG KOMISI YUDISIAL**



**USULAN
KOMISI YUDISIAL REPUBLIK INDONESIA
2019**

Penanggungjawab

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

Tim Penyusun

Ketua

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

Anggota

Untung Mahagunadi, S.H., M.M.

Imran, S.H., M.H.

Tabah Sulisty, S.H.

Muhammad Ilham Hasannudin, S.H.

Ikhsan Azhar, S.H.

Ilham Sanjaya, S.H.

Rentauli Simanjuntak, S.H.

Dani Dwiyanoro, S.H.

Nurasti Parlina, S.H.

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang.....
- B. Identifikasi Masalah.....
- C. Tujuan dan Kegunaan.....
- D. Metode.....

BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

BAGIAN I TEORI

- A. Negara Hukum.....
- B. Pemisahan Kekuasaan.....
- C. Kekuasaan Kehakiman.....
- D. Independensi Hakim.....
- E. Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman.....

BAGIAN II PRAKTIK EMPIRIS

- A. Implementasi Kekuasaan Kehakiman.....
 - 1. Perkembangan Independensi Kekuasaan Kehakiman.....
 - 1.1 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Orde Lama.....
 - 1.2 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Orde Baru.....
 - 1.3 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Satu Atap.....
 - 1.4 Kekuasaan Kehakiman Pasca Komisi Yudisial.....
 - 2. Dinamika Hubungan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.....
- B. Perkembangan Komisi Yudisial Menurut Undang-Undang No 22 tahun 2004.....
 - a. Kedudukan dan Susunan.....
 - b. Kesekjenan.....
 - c. Wewenang dan Tugas.....
- C. Pelaksanaan Tugas Komisi Yudisial menurut Undang-Undang No. 18/2011.....

- D. Role Model Komisi Yudisial di Negara Lain
- 1. Housekeeping Function/Buffer [Eropa Utara, Jepang, Turki, dst]
- 2. Supervisory Heavy [Peru dan AS].....

BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT.....

- A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)
- B. Tap MPR No. X Tahun 1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara
- C. Undang- Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman.....
- D. Undang- Undang No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang-undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Undang- Undang No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang- undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang- Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang- undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.....
- E. Peraturan Presiden
- F. Undang- Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

- A. Landasan Filosofis
- B. Landasan Sosiologis.....
- C. Landasan Yuridis

BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN.....

- A. Jangkauan.....
- B. Arah Pengaturan.....
- C. Materi Muatan

BAB VI PENUTUP

LAMPIRAN:RANCANGAN UNDANG-UNDANG TENTANG KOMISI YUDISIAL

**BAB I
PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang

Salah satu poin penting yang berhasil diwujudkan melalui amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) pada tahun 2001 adalah pembentukan Komisi Yudisial (KY). Sebagai lembaga baru, keberadaan KY diharapkan dapat memperbaiki kondisi peradilan. Selain itu, keberadaan KY juga merupakan perwujudan prinsip *checks and balances*, yaitu bertindak selaku pengawas “eksternal” Mahkamah Agung (MA). Tujuannya adalah agar MA sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang tertinggi di dalam melaksanakan fungsi organisatoris, administratif, dan finansial tidak bertindak sewenang-wenang dan bisa lebih berhati-hati di dalam melaksanakan ketiga fungsi tersebut, serta fungsi yudisialnya.

Meskipun pembentukan KY baru bisa diwujudkan di tahun 2001, bukan berarti ide awal perlunya membentuk lembaga di luar pelaku kekuasaan kehakiman baru muncul di tahun itu juga. Karena pada kenyataannya ide pembentukan lembaga sejenis KY telah mulai didiskusikan di dalam Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman tahun 1968. Akan tetapi, usulan cikal bakal pembentukan KY yang kala itu disebut sebagai Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MMPH) kemudian tidak jadi diakomodir untuk dimasukkan ke dalam pengaturan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Setelah puluhan tahun lamanya ide pembentukan KY tidak pernah lagi terdengar, di tahun 1999 keberadaan lembaga cikal bakal KY mulai dimasukkan ke dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 35 tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (UU No. 35/1999). Meskipun hanya dimasukkan ke dalam bagian penjelasan, hal itu sudah cukup menjadi bukti bahwa adanya keseriusan dari berbagai pihak untuk membentuk lembaga cikal bakal KY.

Nanti pada tahun 2001 pembentukan KY akhirnya benar-benar diwujudkan. Perwujudan tersebut dapat kita lihat di dalam Pasal 24B amandemen ketiga UUD 1945. Di dalam ayat (1) Pasal 24B tersebut disebutkan bahwa KY adalah termasuk lembaga mandiri yang diberi kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Agar pelaksanaan dua kewenangan yang diatur di dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 bisa berjalan dengan baik, maka pada tahun 2004 DPR kemudian telah mengesahkan UU tentang Komisi Yudisial yaitu UU No. 22 Tahun 2004. Di dalam UU No. 22 Tahun 2004 kewenangan KY diatur dalam Pasal 13 UU No. 22 Tahun 2004, yaitu “Komisi Yudisial mempunyai wewenang: a) mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR, dan b) menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim. Kewenangan mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR dijabarkan lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 14 sampai dengan Pasal 19 UU No. 22 Tahun 2004. Sementara wewenang menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim dijabarkan dalam ketentuan Pasal 20¹, Pasal 21², Pasal 22³, dan Pasal 23⁴ yang mengatur mengenai tugas KY, mulai dari melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan MA dan/atau MK, hingga melakukan pengusulan penjatuhan sanksi jika ada hakim pada MA dan/atau MK yang terbukti melakukan pelanggaran penegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Selain tugas tersebut, KY juga mempunyai tugas melakukan pengusulan pemberian penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya dalam menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim kepada MA dan atau MK.⁵

¹Lihat Pasal 20 UU No. 22 Tahun 2004.

²Lihat Pasal 21 UU No. 22 Tahun 2004.

³Lihat Pasal 22 UU No. 22 Tahun 2004.

⁴Lihat Pasal 23 UU No. 22 Tahun 2004.

⁵Lihat Pasal 24 UU No. 22/2004

Dua tahun pasca UU No. 22 Tahun 2004 diundangkan, kewenangan-kewenangan itu kemudian “dikebiri” melalui Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006. Tepat pada tanggal 16 Agustus 2006, Majelis Hakim MK melalui Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 menyatakan permohonan para Pemohon dikabulkan untuk sebagian, Pasal 1 angka 5 sepanjang mengenai kata-kata “hakim Mahkamah Konstitusi”, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) huruf e, Pasal 22 ayat (5), Pasal 23 ayat (2), Pasal 23 ayat (3), Pasal 23 ayat (5), Pasal 24 ayat (1), sepanjang mengenai kata-kata “dan/atau Mahkamah Konstitusi”, Pasal 25 ayat (3), sepanjang mengenai kata-kata “dan/atau Mahkamah Konstitusi”, Pasal 25 ayat (4), sepanjang mengenai kata-kata “dan/atau Mahkamah Konstitusi”, UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 34 ayat (3) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁶

Sehubungan dengan itu, pemerintah kemudian mengusulkan kepada DPR untuk melakukan perubahan terhadap UU No. 22/2004. Perubahan tersebut dimaksudkan untuk memperkuat kewenangan KY dan dalam rangka melakukan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan di bidang kekuasaan kehakiman.

Belum juga penguatan kewenangan KY dilakukan melalui perubahan UU tentang KY itu sendiri, di tahun 2009 pemerintah melalui Perubahan UU Kekuasaan Kehakiman dan 3 UU Badan Peradilan yaitu Perubahan UU Peradilan Umum, Perubahan UU Peradilan Tata Usaha Negara, dan Perubahan UU Peradilan Agama melakukan penguatan kewenangan KY. Penguatan kewenangan dilakukan dengan memberikan kewenangan tambahan kepada KY. Kewenangan tambahan itu adalah menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap

⁶Elza Fais dkk, *Risalah Komisi Yudisial Republik Indonesia Cikal Bakal, Pelembagaan, dan Dinamika Wewenang*, (Jakarta: Pusat Analisis dan Layanan Informasi Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial, 2013), hal. 512-516.

sebagai dasar rekomendasi melakukan mutasi hakim⁷ dan melakukan seleksi pengangkatan hakim bersama MA.⁸

Pada tahun 2011 lewat Perubahan UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial kewenangan KY kembali bertambah. Jika kita cermati, beberapa pasal yang terdapat dalam UU perubahan KY yang diberi nama UU No. 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial secara tegas memperkuat kewenangan KY. Penguatan terhadap kewenangan KY diatur dalam Pasal 13 UU No. 18 Tahun 2011 yang berbunyi, "*Komisi Yudisial mempunyai wewenang: a) Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan; b) Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim; c) Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan d) Menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.*" Kewenangan tersebut masih diperkuat dengan ketentuan Pasal 20 UU No. 18 Tahun 2011 yang menyatakan:

- (1) *Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:*
 - a. *melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim;*
 - b. *menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;*
 - c. *melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;*

⁷KY dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi melakukan mutasi hakim yang diatur dalam Pasal 42 UU No. 48 Tahun 2009, Pasal 13F UU No. 49 Tahun 2009, Pasal 12F UU No. 50 Tahun 2009, Pasal 13F UU No. 51 Tahun 2009

⁸KY juga diberikan kewenangan melakukan seleksi pengangkatan hakim bersama MA yang diatur dalam Pasal 14A ayat (2) dan (3) UU No. 49 Tahun 2009, Pasal 13A ayat (2) dan (3) UU No. 50 Tahun 2009, serta Pasal 14A ayat (2) dan (3) UU No. 51 Tahun 2009

- d. *memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan*
 - e. *mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat;*
- (2) *Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim;*
- (3) *Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.*

Berikut gambaran tugas dan wewenang KY yang terdapat di dalam UU KY itu sendiri maupun di dalam beberapa perundang-undangan yang lain.

Tabel 1

Kewenangan KY

<i>Menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (Pencegahan)</i>	<i>Menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (Penegakan)</i>
seleksi pengangkatan hakim bersama MA	melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim
menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi melakukan mutasi hakim	menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim
Mengusulkan pengangkatan	melakukan verifikasi,

hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan	klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup
melakukan pemantauan terhadap perilaku hakim	memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim
mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat	meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim
mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim	

Jika kita cermati dengan baik tabel di atas, terlihat jelas bahwa saat ini tugas dan wewenang KY tidak hanya terkait dengan penegakan kode etik dan pedoman perilaku hakim saja, tapi juga telah memiliki fungsi-fungsi pencegahan, seperti rekrutmen hakim pengadilan, pelatihan dan peningkatan kesejahteraan, analisis putusan sebagai bahan rekomendasi mutasi, mengupayakan agar hakim tidak direndahkan harkat dan martabatnya melalui program advokasi, memantau proses persidangan di pengadilan agar hakim lebih berhati-hati ketika menyidangkan sebuah perkara, dan mengusulkan pengangkatan hakim agung serta hakim ad hoc di MA. Itu berarti bahwa KY telah dipercaya melakukan perbaikan terhadap dunia peradilan dan hakim dari segi pencegahan dan penegakan kode etik.

Dari penjelasan tersebut terlihat sekilas bahwa kewenangan KY nampak cukup komprehensif mulai dari seleksi pengangkatan hakim, pembinaan hakim, pengawasan hakim, sampai dengan mengambil langkah hukum untuk menjaga kehormatan dan keluhuran martabat hakim. Namun demikian kewenangan tersebut sesungguhnya tidak bersifat otoritatif karena hampir semua kewenangan KY sangat terkait dengan otoritas lembaga lain. Dalam melaksanakan kewenangan seleksi Hakim Agung, KY harus menunggu usulan yang diajukan MA dan hasil seleksinya disampaikan kepada DPR. Sementara pelaksanaan kewenangan seleksi pengangkatan hakim sudah dibatalkan oleh MK melalui putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PUU-XIII/2015 . Selanjutnya berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan pengawasan yang dilakukan KY yang hanya berakhir dengan istilah rekomendasi. Kalau pun itu “final”, hanya terkait pelanggaran berat yang sanksinya pemberhentian, selebihnya rekomendasi ke MA.

Sebagaimana diketahui bahwa putusan KY yang hanya bersifat rekomendasi ini merupakan awal mula munculnya permasalahan dari penegakan etik hakim. Mengapa demikian, karena sampai saat ini antara KY dan MA masih berbeda sudut pandang soal tafsir garis batas teknis yudisial dan perilaku hakim antara KY dan MA. Jika ditelisik lebih jauh, awal mula persoalan ini muncul bukan pada satu tahun belakangan ini, melainkan ketika adanya putusan MA Nomor: 36P/HUM/2011.

Hal ini dikarenakan, putusan tersebut telah mengeliminir butir-butir kode etik dan pedoman perilaku hakim (KEPPH) yang banyak dilaporkan dan direkomendasikan oleh KY terbukti dilanggar oleh hakim-hakim terlapor. Adapun butir-butir yang dimaksud adalah butir-butir yang terkait disiplin tinggi dan profesional, yaitu butir 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, dan butir 10.1, 10.2, 10.3, dan 10.4 KEPPH. Butir-butir itu dianggap telah bertentangan dengan Pasal 40 Ayat (2) dan Pasal 41 Ayat (3) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman jo. Pasal 34A Ayat (4) UU No. 3 Tahun 2009 tentang

Perubahan Kedua Atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Hal inilah yang membuat tahun demi tahun putusan KY selalu ada saja yang tidak diterima MA karena MA menganggapnya itu bukan pelanggaran etik dan perilaku, tapi teknis yudisial.

Di samping permasalahan wewenang dan tugas yang mengalami banyak dinamika, dan hanya sampai tataran rekomendasi, KY juga punya permasalahan terkait dengan organisasi. Di dalam Pasal 13 ayat (1) disebutkan bahwa KY dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya “hanya” dibantu dengan satu Sekretariat Jenderal, yang mana Sekretariat Jenderal membantu KY dalam pelaksanaan tugas administratif dan teknis operasional. Artinya, pimpinan KY yang terdiri atas 2 pimpinan, dan 5 anggota ini akan dibantu “hanya” dengan satu orang Sekretaris Jenderal.

Belum lagi jika diperhatikan lebih jauh di dalam Peraturan Presiden Nomor 68 Tahun 2012 tentang Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial. Di dalam Pasal 4 ayat (1)nya disebutkan bahwa Sekretariat Jenderal terdiri atas paling banyak 5 (lima) biro dan 1 (satu) pusat. Yang memang dalam prakteknya sekarang seperti itu. Namun justru ini yang menjadi pusat masalah. Dengan Sekretaris Jenderal “sendiri” harus melayani administratif dan teknis operasional kepada KY, serta membawahi 6 eselon II, menjadikan posisinya seperti “*bottle neck*”, ditekan di atas, dan didorong di bawah. Tidak hanya itu, malah seringkali komisioner memerintahkan atau mendelagasikan tugas-tugasnya tidak melalui Sekretaris Jenderal, tapi justru langsung ke eselon II.

Berangkat dari narasi diatas, menjadi penting mengharapkan adanya penguatan/perbaikan organisasi, wewenang dan tugas dalam rangka mewujudkan perbaikan peradilan.

B. Identifikasi Masalah

Sebagaimana penjelasan tersebut, menjadi penting mengharapkan adanya penyelesaian masalah organisasi, wewenang dan tugas KY dalam waktu yang tidak begitu lama atau singkat. Mengingat fakta kondisi peradilan

yang belum baik terutama dilihat dari banyak operasi tangkap tangan KPK, dan pro kontra putusan hakim yang terus menerus diperbincangkan, menjadi sangat penting untuk disegerakan.

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan naskah akademik ini adalah untuk menjadi basis data & kajian dalam rangka penyelesaian masalah organisasi, wewenang dan tugas KY dalam yang harapannya akan dituangkan dan disahkan melalui revisi UU Komisi Yudisial.

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

BAGIAN I TEORI

A. Negara Hukum

Negara hukum sebagai suatu istilah dalam pembendaharaan bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari *rechtsstaat* ataupun *rule of law*; ketiga istilah tersebut memiliki arah yang sama, yaitu mencegah kekuasaan yang absolut demi pengakuan dan perlindungan hak asasi.⁹ Dalam Kamus Bahasa Indonesia, istilah negara hukum diartikan sebagai negara yang menjadikan hukum sebagai kekuasaan tertinggi.¹⁰

Paham Negara hukum berakar pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil.¹¹ Menurut Franz Magnis-Suseno¹², ada 2 (dua) unsur dalam paham negara hukum yaitu, *pertama*, hubungan antara yang memerintah dan yang diperintah tidak berdasarkan kekuasaan, tetapi berdasarkan norma yang objektif yang juga mengikat pihak yang memerintah.

Immanuel Kant menggali ide negara hukum yang sudah dikenal sejak zaman Plato dengan istilah *nomoi*. Pemahaman Kant tentang negara hukum adalah sekedar untuk menegakkan keamanan dan ketertiban di masyarakat (*rust en orde*), sehingga ide negara hukum Kant dikenal dengan teori *negara jaga malam (nachtwaker-staat)*, dengan pencapaian kesejahteraan masing-masing terserah pada warga sesuai dengan prinsip liberalisme.¹³

⁹Azhary, *Hukum Indonesia – Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, Cet. Pertama, 1995, Jakarta: UI PRESS, hlm. 30.

¹⁰Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cet. Kedelapan, 1966, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 685.

¹¹Sirajuddin, S.H., M.H. & Zulkarnain, S.H., *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, 2006, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, hlm. 1.

¹²Franz Magnis Suseno, *Etika Politik, Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, 1999, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, hlm. 295.

¹³Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, 2013, Yogyakarta: Imperium, hlm. 27.

Negara hukum mempunyai istilah yang berbeda-beda di beberapa negara. Amerika Serikat lebih banyak menggunakan istilah *Government under Law*, Jerman menyebut dengan istilah *der Rechtsstaat*, dan Prancis menggunakan istilah *le Principe de la Legalite* atau *la Regie du Droit*. Perbedaan tersebut terjadi karena dipengaruhi oleh latar belakang sejarah pandangan hidup suatu bangsa.¹⁴Istilah negara hukum, secara garis besar dapat diwakili dengan istilah *Rechtsstaat* dan *Rule of Law*.Istilah *Rechtsstaat* sering digunakan oleh ahli hukum Eropa Kontinental dalam sistem hukum *Civil Law*, sedangkan istilah *Rule of Law* sering digunakan oleh ahli hukum Anglo Saxon dalam sistem hukum *Common Law*.¹⁵

Menurut Aristoteles konsep negara hukum muncul dari Polis, negara kota yang memiliki wilayah sempit dan jumlah penduduk sedikit. Dalam negara Polis segala urusan negara diatur melalui musyawarah seluruh warga negara tanpa melalui perwakilan.Negara hukum merupakan negara yang berdiri atas hukum yang menjamin keadilan bagi seluruh warga negara.¹⁶Aristoteles berpendapat bahwa yang memerintah dalam negara sesungguhnya bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil.Keadilan diharapkan terpancar dari kesadaran etik yang tinggi untuk menjadikan masyarakat dalam suatu kehidupan yang baik.Aristoteles menganjurkan agar pemerintahan didasarkan pada konstitusi dan bukan pemerintahan yang dijalankan secara diktator. Pemerintahan konstitusional mengandung tiga macam unsur yaitu:

*Pemerintahan untuk golongan kepentingan umum, bukanlah kepentingan perseorangan atau golongan. Pemerintahan yang dijalankan menurut hukum, bukan sewenang-wenang. Pemerintahan yang mendapatkan persetujuan dari warga negaranya, bukan suatu despotisme yang hanya dipaksakan saja.*¹⁷

¹⁴A. Azhary, Negara hukum Indonesia, *Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, 1955, Jakarta: UI Press, hlm. 33-34.

¹⁵Padmo Wahyono, *Membudayakan Undang-Undang Dasar 1945, 1991*, Jakarta: Ind.Hill-Co, hlm. 24.

¹⁶Bambang Arumanadi dan Sunarto, *op.cit.*hlm. 6.

¹⁷*Ibid.* hlm.7.

Negara Hukum Menurut Konsep Rechtsstaat

Pemahaman *rechstaat* secara historis telah berkembang didunia Barat sejak abad ke-17 sebagai akibat politik di Eropa yang didominasi oleh absolutisme, yakni penindasan kaum bangsawan dan gereja terhadap golongan cerdas pandai dan golongan kaya dengan menerapkan konsep etatisme.

Penjelasan lain yang hampir senada menyebutkan bahwa konsep negara hukum (*rechtsstaat*) muncul sebagai reaksi atas praktik pemerintahan monarkhi yang tidak menghargai harkat dan martabat manusia sebagai warga negara. Konsep *rechtsstaat* juga lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme, sehingga sifatnya revolusioner dan diperlukan suatu kekuatan yang dapat memaksa pemegang kekuasaan negara agar tidak dijalankan secara sewenang-wenang, tetapi justru memihak kepada yang diperintah atau dikuasai. Sejarah peradaban manusia telah mencatat peristiwa-peristiwa perlawanan warga negara terhadap pemerintahan monarkhi absolut untuk menuntut kebebasan dan persamaan hak bagi semua warga negara¹⁸. Gagasan untuk mengembangkan negara yang dapat menjamin hak warga negara dengan menjunjung tinggi harkat dan martabat kemanusiaan menemukan formula dalam konsep negara hukum, karena sesuatu yang dapat memaksa kekuasaan negara untuk tunduk pada suatu asas yang disepakati bersama, yakni hukum.

Secara konseptual, Immanuel Kant merumuskan gagasan negara hukum sebagai negara jaga malam dan selanjutnya dipahami sebagai konsep negara hukum liberal. Kemudian, Friedrich Julius Stahl dari kalangan ahli hukum Eropa Barat Kontinental memberikan ciri-ciri *rechtsstaat* yang meliputi: hak-hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak asasi manusia, pemerintahan berdasarkan peraturan, dan peradilan administrasi dalam perselisihan.

¹⁸Rofiqul Umam Ahmad, M. Ali Safa'at, Rafiuddin Munis Tamar, *Konstitusi dan Ketatanegaraan Indonesia Kontemporer*, 2007, Jakarta: The Biography Institut, hlm.111.

Hal tersebut sesuai dengan hasil seminar tentang negara hukum yang diselenggarakan Fakultas Hukum Rijksuniversiteit di Groningen pada bulan Februari 1899 merumuskan bahwa *rechtsstaat* (negara hukum) harus dilihat dari tiga hal pokok, yaitu (1) jaminan tentang kebebasan dan hak-hak asasi demokratis yang dikenal sebagai hak asasi klasik; (2) jaminan tentang hak asasi di bidang sosial dan (3) hal-hal yang berkaitan dengan pembatasan kekuasaan negara.¹⁹ Pemikiran tentang negara hukum dalam konsep *rechtsstaat*, apabila dianalisa maka terdapat hal-hal yang menjadi esensi dari konsep tersebut yaitu adanya perlindungan terhadap hak asasi, pemisahan kekuasaan (*trias politica*) yang berbasis demokrasi, pemerintahan dijalankan berdasarkan undang-undang dan adanya peradilan administratif.

Perkembangan menarik dalam konsep *rechtsstaat* adalah sebagaimana dirumuskan Scheltema dalam pertemuan di Groningen tahun 1899. Menurut Scheltema ciri khas negara hukum atau *rechtsstaat* adalah bahwa negara memberikan naungan kepada warganya dengan cara yang berbeda bagi masing-masing bangsa. Negara hukum adalah suatu pengertian yang berkembang dan terwujud sebagai reaksi atas kekacauan di zaman lampau. Karena itu, unsur negara hukum berakar pada sejarah dan perkembangan suatu bangsa. Setia bangsa/negara memiliki sejarah yang tidak sama. Oleh karena itu, pengertian dan isi negara hukum dari berbagai bangsa akan berbeda pula.²⁰

Unsur negara hukum yang dirumuskan oleh Scheltema sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, dapat diuraikan lebih lanjut sebagai berikut:

- a. Adanya kepastian hukum;
 - 1) Asas legalitas;
 - 2) Undang-undang yang mengatur tindakan yang berwenang sedemikian rupa, sehingga warga dapat mengetahui apa yang diharapkan;

¹⁹Padmo Wahyono, *Lock.cit.*, hlm. 40.

²⁰Azhary, *Op.cit.*, hlm.49.

- 3) Undang-undang tidak boleh berlaku surut;
 - 4) Hak asasi dijamin undang-undang;
 - 5) Pengadilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain.
- b. Asas persamaan;
- 1) Tindakan yang berwenang diatur dalam undang-undang dalam arti material;
 - 2) Adanya pemisahan kekuasaan;
- c. Asas demokrasi;
- 1) Hak untuk memilih dan dipilih bagi warga negara;
 - 2) Peraturan untuk badan yang berwenang ditetapkan oleh parlemen;
 - 3) Parlemen mengawasi tindakan pemerintah;
- d. Asas pemerintahan untuk rakyat/yang melayani kepentingan umum;
- 1) Hak asasi dijamin dengan Undang-Undang Dasar;
 - 2) Pemerintahan dijalankan secara efektif dan efisien.²¹

Unsur-unsur *rechtsstaat* yang dirumuskan oleh Scheltema di atas sangat ideal walaupun secara praktis kemungkinan beberapa unsur tidak dapat dijalankan. Pemikiran atau konsep negara hukum Scheltema yang berkembang pada awal abad IX ini terus berkembang pada abad XX di negara Eropa Kontinental yang mengilhami berbagai konsep negara hukum di belahan dunia lainnya, seperti konsep negara hukum dengan pendekatan *rule of law*, *socialist legality* dan bahkan negara-negara yang merdeka pasca perang dunia kedua termasuk Indonesia.²²

Negara Hukum menurut konsep *Rule Of Law*

Pemikiran tentang negara hukum, juga berkembang di negara-negara Anglo Saxon dengan istilah *rule of law* yang dipelopori oleh A. V. Dicey. A. V. Dicey memberikan ciri *rule of law* mengandung tiga pengertian, yaitu: *Pertama*, supremasi yang mutlak atau keutamaan yang absolut pada hukum sebagai lawan dari pengaruh kekuasaan raja yang sewenang-

²¹*Ibid.*, hlm.50.

²²Zainal Arifin Hoesein, *Op.cit.*, hlm. 32.

wenang (*supremacy of law*). Kedua, ketaatan yang sama dari semua golongan (*class*) kepada hukum negara yang diselenggarakan oleh pengadilan (*equality before the law*). Ketiga, menjamin hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegakkan oleh pengadilan (*the constitution based on individual right*).

Perbedaan *rule of law* dengan *rechtsstaat* terletak pada keberadaan peradilan administratif. Jika dalam konsep *rechtsstaat* peradilan administratif merupakan suatu sarana yang sangat penting dan sekaligus menjadi ciri yang menonjol, sebaliknya pada konsep *rule of law* tidak menerapkan peradilan administratif karena besarnya kepercayaan masyarakat terhadap peradilan umum. Ciri yang menonjol konsep *rule of law* terletak pada ditegakkannya hukum yang adil dan tepat. Juga adanya kesamaan kedudukan di hadapan hukum, maka peradilan umum dianggap cukup mengadili semua perkara termasuk perkara administratif. Di samping itu, konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner dan bertumpu pada sistem hukum *common law*, yakni hukum yang hidup dalam masyarakat dan memiliki karakter *judicial*.²³

Musyawarah Nasional III Persahi pada tahun 1966 merumuskan sifat *rule of law* yaitu suatu negara yang alat perlengkapan negaranya hanya dapat bertindak menurut dan terikat pada aturan yang telah ditentukan lebih dahulu oleh alat-alat perlengkapan negara yang berwenang. Semua tindakan yang dilakukan oleh pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan hukum melalui lembaga kekuasaan kehakiman yang independen dan imparsial.

Pada hakikatnya negara hukum dalam konsep *rule of law* menitikberatkan pada kekuatan hukum sebagai landasan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, tanpa membedakan kedudukan, baik selaku pribadi maupun selaku pejabat negara dengan tetap menghormati dan mengembangkan secara demokratis hak

²³Oemar Seno Adji, *Op.cit.*, hlm. 12.

asasi, baik hal-hal politik, hukum, sosial ekonomi maupun hak di bidang budaya.

Negara hukum menurut konsep *Socialist Legality*

Selain negara hukum dengan konsep *rechtsstaat* dan *rule of law*, dikenal juga konsep negara hukum *socialist legality* yang dikembangkan di negara-negara sosialis (komunis). Konsep ini sedikit berbeda dengan konsep-konsep lain (*rechtsstaat* dan *rule of law*). Hal ini karena dalam paham *socialist legality*, hukum ditempatkan di bawah sosialisme, sehingga hukum dipahami dan dijadikan sebagai alat untuk mencapai tujuan sosialisme.²⁴

Konsep *socialist legality* lebih memberikan kemungkinan bagi uniformitas dan similaritas dalam asas-asasnya, jika dibandingkan dengan varietas yang bermacam-macam. *Socialist legality* menghendaki agar, baik warga negara, organ-organ negara maupun pejabat-pejabat negara mematuhi hukum dan dekrit-dekrit dari penguasa (Soviet).²⁵

Bahkan kemudian, Muhamad Tahir Azhary dalam bukunya yang berjudul *Negara Hukum – Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, mengatakan bahwa ciri-ciri *socialist legality* adalah bersumber pada rasio manusia, komunis, ateis, totaliter, kebebasan beragama yang semu dan kebebasan propaganda anti-agama. Adapun unsur-unsurnya adalah: (1) perwujudan sosialisme, (2) hukum adalah alat di bawah sosialisme, (3) penekanan pada sosialisme-realisis sosialis ketimbang hak-hak perorangan.

Lahirnya paham *socialist legality* di negara-negara komunis/sosialis sebagai usaha untuk mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara Anglo-Saxon. Hal ini terlihat dari latar belakang

²⁴Mohamad Tahir Azhary, *Negara Hukum – Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Cet. Pertama, 1992, Jakarta: Bulan Bintang, hlm. 68.

²⁵Oemar Seno Adji, *Op.cit.*, hlm. 15.

munculnya konsep *socialist legality* yang lebih diwarnai oleh politik dalam hubungan dunia internasional, seperti terlihat dalam penyelenggaraan Warsawa Colleqium pada tahun 1958.²⁶ Oleh karena itu, konsep *socialist legality* merupakan konsep negara hukum yang perumusannya hanya untuk kepentingan politik, yakni melindungi doktrin, komunisme/sosialisme dan bukan untuk melindungi individu sebagai manusia atau warganegara yang bermartabat dari tindakan sewenang-wenang penguasa. Hal ini berarti konsep *socialist legality* sulit dikatakan sebagai suatu konsep negara hukum yang bersifat universal.²⁷

Konsepsi Negara Hukum menurut UUD 1945

Negara hukum (*rechtsstaat* atau *rule of law*) adalah konsep negara hukum yang diidealkan oleh para pendiri bangsa yang membahas dan merumuskan UUD 1945. Prinsip negara hukum dituangkan secara jelas dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar NRI 1945 yang menegaskan bahwa: “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Konsep Indonesia sebagai negara hukum mengandung arti bahwa dalam hubungan antara hukum dan kekuasaan, kekuasaan tunduk pada hukum sebagai kunci kestabilan politik dalam masyarakat. Dalam negara hukum, hukum merupakan pilar utama dalam menggerakkan sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Hal ini juga membuktikan bahwa hukum diletakkan pada posisi penting dalam kehidupan negara sebagai perwujudan dari paham kedaulatan hukum.

Bersama dengan itu juga Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) bermakna bahwa Indonesia sebagai sebuah negara yang menganut prinsip demokrasi yang dikontrol oleh prinsip-prinsip hukum atau nomokrasi, sehingga dapat dikatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang demokratis. Prinsip ini memungkinkan berjalannya prinsip demokrasi seiring dengan berjalannya prinsip nomokrasi.

²⁶*Ibid.*, hlm. 18.

²⁷Zainal Arifin Hoesein, *Op.cit.*, hlm. 36.

Paham atau konsep negara hukum yang berkembang di Indonesia dapat diikuti dari paham yang dikembangkan oleh Padmo Wahyono tentang negara hukum yang analisisnya bertitik pangkal pada asas kekeluargaan yang telah tertuang dalam UUD 1945. Pemahaman tersebut tercermin dalam penjelasan UUD 1945 yang berbunyi: “...UUD hanya memuat aturan-aturan pokok, hanya memuat garis-garis besar sebagai intruksi kepada Pemerintah Pusat dan lain-lain penyelenggara negara untuk menyelenggarakan kehidupan negara kesejahteraan sosial.” Dalam penjelasan tersebut, hukum dipahami sebagai wahana untuk mencapai keadaan yang sejahtera dan bukan sekedar ketertiban. Selanjutnya Padmo berpendapat bahwa fungsi hukum dilihat dari cara pandang asas kekeluargaan, adalah (1) menegakkan demokrasi sesuai dengan rumusan tujuh Pokok Sisten Pemerintahan Negara dalam Penjelasan UUD 1945, (2) mewujudkan keadilan sosial sesuai dengan Pasal 33 UUD 1945, dan (3) menegakkan peri kemanusiaan yang didasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa dan dijalankan secara adil dan beradab.²⁸ Fungsi hukum yang demikian oleh Padmo dinamakan Fungsi Pengayoman.

Dalam hubungan ini, negara hukum yang dianut oleh Indonesia bukanlah konsep negara hukum *rechtsstaat* Eropa Kontinental atau *rule of law* Anglo-Saxon, tetapi konsep Negara Hukum Pancasila yang memiliki unsur: (1) Pancasila, (2) Kedaulatan rakyat, (3) Sistem Konstitusi, (4) Persamaan di hadapan hukum, dan (5) Peradilan Bebas.²⁹

Peradilan yang bebas sebagai salah satu unsur dari Negara Hukum Pancasila, menghendaki adanya sistem peradilan yang dapat melakukan fungsi sebagai lembaga penegakan hukum maupun fungsi penemuan hukum (*rechtsvinding*) dalam kerangka penegakan hukum dan hak asasi manusia.³⁰ Perubahan mendasar dalam amandemen UUD 1945 adalah pengejawantahan ajaran konstitusionalisme dan negara hukum yang demokratis yang dijalankan oleh sistem kekuasaan negara yang

²⁸Mohammad Tahir Azhary, *Op.cit.*, hlm. 68.

²⁹*Ibid.*, hlm. 71-74.

³⁰Zainal Arifin Hoesein, *Op.cit.*, hlm. 16.

mengarah pada sistem pemisahan kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif).³¹ Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945, dilakukan perubahan dari "*Kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR* ", menjadi "*Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Ini berarti bahwa kedaulatan rakyat yang dianut adalah kedaulatan berdasar konstitusi. Kedaulatan rakyat dilaksanakan berdasarkan undang-undang dasar oleh lembaga-lembaga negara yang diatur dan ditentukan kekuasaan dan wewenangnya dalam Undang-Undang Dasar.³² Sistem yang dibangun adalah mempertegas "*sistem konstitusional*" yang sebelumnya telah disebutkan dalam penjelasan UUD 1945, yaitu penyelenggaraan kekuasaan negara berdasar konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945 juga mempertegas ajaran konstitusionalisme. Ketentuan tersebut memberikan konsekuensi logis bahwa setiap tindakan dan kebijakan setiap penyelenggara negara harus berdasar dan dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan hukum.

Setiap tindakan dan kebijakan pemerintah harus dilakukan berdasarkan hukum dan dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan hukum. Tindakan pemerintah dilakukan berdasarkan hukum berarti bahwa tindakan pemerintah hanya dapat dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kekuasaan kehakiman mengontrol tindakan pemerintah dalam bentuk kebijakan melalui badan peradilan. Tindakan pemerintah dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan hukum mengandung pengertian bahwa tindakan pemerintah yang menimbulkan ketidakadilan bagi warga negara dapat diajukan upaya hukum oleh warga negara kepada lembaga kekuasaan kehakiman yang independen.

³¹Dua filosof besar dari Inggris dan Perancis (John Locke dan Montesquieu) memberikan sumbangan besar bagi gagasan pemerintahan demokrasi. John Locke mengemukakan bahwa hak politik rakyat yang mencakup hak atas hidup, kebebasan, dan hak memiliki (*live, liberty, property*) harus diberikan perlindungan dan jaminan oleh negara yang diselenggarakan melalui poros kekuasaan negara yang meliputi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan federatif. Sementara Montesquieu mengemukakan bahwa sistem politik yang dapat menjamin hak politik rakyat adalah sistem pemisahan kekuasaan negara ke dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Soetandyo Wignjosobroto, Hak Asasi Manusia: Konsep Dasar dan Perkembangan Pengertiannya dari Masa ke Masa, ,2005, Jakarta: Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, hlm 4.

³²Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, UUDRI 1945, Pasal 1 ayat (2)

Kekuasaan kehakiman mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa antara pemerintah yang mengeluarkan kebijakan dengan warga negara yang merasa dirugikan akibat dikeluarkannya kebijakan melalui badan peradilan yang independen dan imparsial.

Dengan pemaparan pengertian hukum dan negara menurut Padmo Wahyono, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa negara hukum dalam pandangan bangsa Indonesia adalah keadaan kehidupan berkelompok bangsa Indonesia berdasarkan Rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan didorong oleh keinginan luhur untuk kehidupan kebangsaan yang bebas berdasarkan ketertiban dan kesejahteraan sosial.³³ Sebagai suatu konsep negara hukum, maka paham negara hukum Pancasila sebagaimana paham negara hukum pada negara hukum Pancasila sebagaimana paham negara hukum pada negara Anglo-Saxon maupun Eropa Kontinental, memiliki unsur yang berbeda dengan dua paham negara hukum tersebut.

Unsur negara hukum Pancasila meliputi (1) hukum bersumber pada Pancasila, (2) kedaulatan rakyat, (3) pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi, (4) persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, (5) kekuasaan kehakiman yang bebas dari kekuasaan lainnya, (6) pembentuk undang-undang adalah Presiden bersama DPR, dan (7) sistem MPR.³⁴

B. Pemisahan Kekuasaan

Salah satu ciri negara hukum (*legal state* atau *state based on the rule of law* atau dalam bahasa Jerman disebut *rechtsstaat*), adalah adanya ciri pembatasan/pemisahan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Meskipun kedua istilah *rechtsstaat* dan *rule of law* itu memiliki latar belakang sejarah dan pengertian yang berbeda, tetapi sama-sama mengandung ide pembatasan kekuasaan. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar konstitusionalisme

³³Padmo Wahyono, *Konsep Yuridis Negara Hukum Indonesia*, makalah, September 1988, hlm. 4.

³⁴Azhary, *Op.cit.*, hlm. 144.

modern. Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam konteks yang sama, gagasan negara demokrasi atau kedaulatan rakyat disebut pula dengan istilah *constitutional democracy* yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.³⁵

John Locke seorang pemikir dari Inggris klasik, mengemukakan bahwa hak politik rakyat mencakup hak atas hidup, kebebasan dan hak memiliki (*live, liberty, property*) harus diberikan perlindungan dan jaminan oleh negara yang diselenggarakan oleh kekuasaan negara. Kekuasaan negara harus dibatasi untuk menghindari pemusatan kekuasaan negara pada satu orang atau lembaga seperti terjadi pada pemerintahan monarkhi *absolute*. Menurut John Locke pembatasan kekuasaan negara dapat dilakukan dengan cara memisahkan kekuasaan negara tidak dalam satu tangan atau lembaga. John Locke kemudian memperkenalkan teori pemisahan kekuasaan, dimana kekuasaan negara ke dalam tiga bentuk yang meliputi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan federatif.³⁶ Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan membuat undang-undang yang dilakukan oleh parlemen atas nama rakyat. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan melaksanakan undang-undang dalam menjalankan pemerintahan yang didalamnya termasuk kekuasaan menegakkan undang-undang dalam bentuk mengadili. Kekuasaan federatif adalah kekuasaan untuk menjaga keamanan negara, menjalin hubungan dengan negara lain, dan sebagainya.³⁷

Menurut Polak sebagaimana juga dikutip oleh M. Mahfud MD dan Ismail Sunny, kekuasaan eksekutif yang dimaksudkan oleh John Locke

³⁵Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, 2010, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, hlm. 281.

³⁶A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, 2004, Jakarta: ELSAM, hlm. 44.

³⁷Romi Librayanto, *Trias Politica dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, 2008, Makassar: Pukap-Indonesia, hlm. 19.

bukanlah kekuasaan eksekutif dalam arti yang sekarang, karena di dalamnya termasuk kekuasaan mengadili (yudikatif). John Locke mencampurkan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif dalam satu organ. Pandangan John Locke sangat dipengaruhi oleh sistem pemerintahan Kerajaan Inggris. Kekuasaan yudikatif yang berada di dalam kekuasaan eksekutif, dipandang tidak akan mampu mencegah *abuse of power* atau *misbriuk van macht*. Pejabat eksekutif yang melakukan pelanggaran terhadap undang-undang, tidak akan mudah diajukan dan diadili secara independen, karena badan peradilan sebagai pelaksana kekuasaan yudikatif terikat dalam kekuasaan eksekutif.³⁸

Teori pemisahan kekuasaan yang diajarkan John Locke kemudian diformulasikan lebih lanjut oleh Baron de Montesquieu dengan membagi kekuasaan negara dalam tiga bentuk yang terdiri dari kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan membuat undang-undang. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk menyelenggarakan undang-undang. Kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang. Montesquieu berpandangan bahwa pemisahan diantara ketiga kekuasaan negara merupakan sesuatu yang mutlak untuk menghindari terjadinya tirani raja (Pemerintah). Montesquieu menekankan pemisahan kekuasaan kehakiman, karena kekuasaan kehakiman yang independen akan menjamin kebebasan individu dan hak asasi manusia. Mengenai keterkaitan antara kebebasan individu dengan pemisahan kekuasaan kehakiman, Montesquieu mengemukakan pendapat:

Kebebasan pun tidak ada jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, maka kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan dijalankan sewenang-wenang karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika kekuasaan kehakiman

³⁸M. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, 1999, Yogyakarta: Gama Media, hlm. 293.

*disatukan dengan kekuasaan eksekutif maka hakim dapat menjadipenindas.*³⁹

Perbedaan mendasar antara pendapat Montesquieu dengan pendapat John Locke terletak pada eksistensi kekuasaan yudikatif. John Locke menempatkan kekuasaan yudikatif sebagai bagian dari kekuasaan eksekutif sedangkan Montesquieu memandang kekuasaan yudikatif sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Kekuasaan federatif yang oleh John Locke sebagai kekuasaan sendiri dalam pandangan Montesquieu merupakan bagian dari kekuasaan eksekutif.⁴⁰

Mirip dengan itu, sarjana Belanda van Vollenhoven membagi fungsi kekuasaan juga kedalam empat fungsi, yang kemudian biasa disebut dengan “catur praja”, yaitu:⁴¹

- 1) *Regeling* (pengaturan) yang kurang lebih identik dengan fungsi legislatif menurut Montesquieu;
- 2) *Bestuur* yang identik dengan fungsi pemerintahan eksekutif;
- 3) *Rechtspraak* (peradilan); dan
- 4) *Politie* yang menurutnya merupakan fungsi untuk menjaga ketertiban dalam masyarakat (*social order*) dan perikehidupan bernegara.

Teori pemisahan kekuasaan yang pertama kali disampaikan John Locke yang kemudian formulasinya disempurnakan oleh Montesquieu diatas, oleh Imanuel Kant dinamakan dengan Trias Politica.

Sejalan dengan perkembangan sistem ketatanegaraan modern, doktrin *Trias Politica* tidak dapat lagi diterapkan secara absolut. Kompleksitas kehidupan sosial, ekonomi dan politik suatu negara mendorong negara-negara mengembangkan kekuasaan negara melebihi tiga macam

³⁹A. Muhammad Asrun, *Krisis Peradilan: Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*, 2004, Jakarta: ELSAM, hlm. 32.

⁴⁰Benny K Harman, *Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, 1997, Jakarta: ELSAM, hlm.48-49.

⁴¹Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 284.

kekuasaan.⁴² Hans Kelsen berpendapat bahwa *Trias Politica* atau pemisahan kekuasaan menunjuk pada organisasi politik yang mendalilkan bahwa kekuasaan negara dipisahkan dalam ketiga cabang kekuasaan berdasarkan fungsi negara yang dijalankan oleh organ yang berbeda. Menurut Hans Kelsen, dalil pemisahan kekuasaan negara yang menentukan batas-batas dan memisahkan masing-masing fungsi cabang kekuasaan negara dengan cabang kekuasaan negara yang lainnya, tidak dilahirkan dari fakta dalam praktik ketatanegaraan. Pada kenyataannya, kekuasaan legislatif tidak hanya berwenang membuat undang-undang tetapi juga melakukan kontrol terhadap kekuasaan eksekutif dan memilih orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan negara. Kekuasaan eksekutif tidak saja menjalankan undang-undang tetapi juga membuat peraturan perundang-undangan melalui *freies ermessen* (kekuasaan legislatif) dan memberikan grasi dan menyelenggarakan peradilan administratif (kekuasaan yudikatif). Sementara kekuasaan yudikatif juga membuat hukum melalui putusan-putusan pengadilan maupun melalui *judicial review*.⁴³

Meskipun teori *Trias Politica* tidak dapat dilaksanakan dalam praktik ketatanegaraan secara murni, namun gagasan pemisahan antar kekuasaan negara yang ditawarkan John Lock dan Montesquieu menjadi spirit dalam pengembangan konsep kekuasaan negara dengan pola-pola yang berbeda. Berkaitan dengan teori pemisahan kekuasaan atau *Trias Politica*, C.F. Strong mengemukakan bahwa negara memang harus mempunyai tiga cabang kekuasaan negara yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif yang disebut tiga kekuasaan pemerintah dalam arti luas. Ketiga cabang kekuasaan negara tersebut, saling berhubungan dan saling kontrol. Hubungan ketiga cabang kekuasaan negara berbeda-beda antara negara yang satu dengan negara lainnya, sesuai dengan model yang dianut konstitusi masing-masing negara dalam memberikan kewenangan kepada

⁴² Benny KHarman, *op.cit.*, hlm. 50.

⁴³ Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, terjemahan Raisul Muttaqien, 2006, Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, hlm. 382-400.

ketiga cabang kekuasaan negara.⁴⁴ Menurut C.F. Strong, berdasarkan hubungan antar ketiga cabang kekuasaan negara sebagaimana diatur dalam konstitusi masing-masing negara, maka secara umum terdapat dua pola pengorganisasian hubungan kekuasaan negara yaitu pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution of power*).⁴⁵

Konsep apa yang digunakan dalam Konstitusi Indonesia di dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, apakah menganut pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*) atau pembagian kekuasaan negara (*distribution of power*), sebenarnya pada praktek, istilah *separation of power* diidentikkan pula dengan istilah *distribution of power* atau setidaknya dipakai sebagai penjelasan atas kata *separation of power*⁴⁶. Misalnya, O. Hood Phillips dan kawan-kawan⁴⁷ menyatakan:

“The question whether the separation of power (i.s the distribution of various powers of government among different organs), in so far as is practicable, is desirable, and (if so) to what extent, is a problem of political theory and must be distinguished from the question which alone concerns the constitutional lawyer, namely, whether and to what extent such a separation actually in any given constitution.”

Separation of power diartikan oleh O. Hood Phillips dan kawan-kawan pada penjelasan tersebut sebagai *the distribution various powers of government among different organs*. Dengan kata lain, istilah *separation of power* diidentikkan dengan *distribution of power*.

⁴⁴ C. F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern, terjemahan SPA Teamwork*, 2004, Jakarta: Nusamedia, hlm. 10-11.

⁴⁵ Pembagian kekuasaan negara di atas merupakan pemikiran dengan menggunakan pendekatan horisontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Selain pendekatan horisontal, pemisahan kekuasaan negara dapat juga melalui pendekatan vertikal, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatnya. Dari pendekatan vertikal akan muncul kekuasaan pemerintah daerah (dalam negara kesatuan) atau pemerintahan negara bagian (dalam negara federal). Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm.138. Baca juga antarlain, Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005) hlm. 11.

⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm.287.

⁴⁷ O. Hood Phillips, Paul Jackson, and Patricia Leopold.

Namun, dengan menggunakan ajaran *Trias Politica*, sebagian besar ahli hukum tata negara di Indonesia berpandangan bahwa UUD 1945 (UUD sebelum amandemen) tidak menganut sistem pemisahan kekuasaan secara murni, melainkan menganut ajaran pembagian kekuasaan. Pandangan tersebut didasar karena merujuk pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (sebelum amandemen) yang menyebutkan bahwa kedaulatan ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR merupakan lembaga tertinggi negara yang kemudian mendistribusikan kewenangan kekuasaan dari rakyat kepada lembaga-lembaga tinggi negara yang terdiri dari Presiden yang menjalankan kekuasaan eksekutif, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang menjalankan kekuasaan legislatif, Mahkamah Agung (MA) yang menjalankan kekuasaan yudikatif, Dewan Pertimbangan Agung (DPA) yang menjalankan kekuasaan konsultatif, dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang menjalankan kekuasaan eksaminatif.

Artinya bahwa pembagian kekuasaan di Indonesia bukan hanya dalam 3 (tiga) kekuasaan saja (eksekutif, legislatif dan yudikatif saja), tetapi juga ada kekuasaan konsultatif dan kekuasaan eksaminatif.

Seiring dengan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, pembagian kekuasaan yang digunakan dalam sistem kenegaraan Indonesia menyesuaikan dengan kebutuhan bangsa Indonesia sendiri. Dimana kemudian pendistribusian kekuasaan dibagi kepada lembaga-lembaga negara yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Perwakilan (MPR) yang terdiri dari anggota-anggota DPR dan DPD. Lembaga negara selanjutnya adalah Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK), serta Komisi Yudisial (KY).

Ujian terhadap pemisahan kekuasaan Indonesia pasca amandemen terjadi di ranah Yudikatif. Dalam ranah kekuasaan yudikatif atau kekuasaan kehakiman, diatur dalam BAB IX UUD NRI Tahun 1945. Secara

berturut turut disebutkan lembaga negara dalam BAB IX adalah Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi. Pemisahan Kekuasaan Indonesia didistorsi dengan pemisahan kekuasaan model Montesquiean, sehingga dikenal adanya istilah *main organ* dan *auxiliary organ*.⁴⁸ Mahfud MD berpendapat bahwa konsep lembaga negara merupakan politik suatu negara, sejalan dengan pendapat Arthur Mass dalam teori *Capital Division of Power* bahwa lembaga negara saat ini terpisah berdasarkan fungsi. Pemisahan fungsi di Indonesia masih terdistorsi oleh pemisahan fungsi Montesquiean, namun perkembangannya, Komisi Yudisial kini ditempatkan dalam lembaga negara, sebagaimana Undang-Undang Protokol dan pertemuan lembaga negara.

Kajian terhadap pemisahan kekuasaan dan eksistensi Komisi Yudisial sangat relevan, secara teoritis kehadiran Komisi Yudisial sangat berbeda dengan Departemen Kehakiman. Komisi Yudisial adalah lembaga negara Independen yang hadir dalam rangka menjaga akuntabilitas kekuasaan kehakiman dengan fungsi checks and balances dalam kekuasaan kehakiman. Secara *smooth* fungsi-fungsi kekuasaan kehakiman pada masa lalu mulai diberikan kepada Komisi Yudisial dalam politik perubahan Undang-undang Komisi Yudisial. Kewenangan mengambil langkah hukum dan langkah lain, peningkatan kapasitas, kesejahteraan, rekrutmen hakim adhoc di Mahkamah Agung, bahkan Perpu penyelamatan Mahkamah Konstitusi, adalah suatu bentuk penguatan fungsi Komisi Yudisial dalam kekuasaan kehakiman sebagai suatu lembaga negara yang independen.

C. Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka

⁴⁸Lihat putusan mahkamah konstitusi atas Judicial Review Undang-Undang No 22 tahun 2004 No. 05/PUU/2006, KY ditempatkan sebagai auxiliary karena bukan pelaksana kekuasaan kehakiman.

Salah satu prasyarat berdiri tegaknya negara hukum yang demokratis adalah kemandirian kekuasaan kehakiman. Hal ini dikarenakan kemandirian kekuasaan kehakiman dapat menjamin kebebasan individu dan hak asasi manusia. Olehnya itu kekuasaan kehakiman yang merdeka sangat begitu penting di dalam sebuah negara hukum.

Menurut Alexander Hamilton sebagaimana dikutip oleh Aidul Fitriadi A, karena kemandirian kekuasaan kehakiman sangat begitu penting, maka perlu adanya jaminan proteksi terhadap penegakan kemandiriannya. Jaminan proteksi kekuasaan kehakiman itu harus ada karena kekuasaan kehakiman merupakan cabang kekuasaan yang paling lemah, oleh karena itu diperlukan perlindungan melalui konstitusi atau undang-undang dasar.⁴⁹

Sementara itu, Montesquieu menjelaskan begitu bahayanya jika kekuasaan kehakiman tidak mandiri atau merdeka. Menurut Montesquieu,⁵⁰

... Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, maka kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan dijalankan sewenang-wenang karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim bisa menjadi penindas.

Olehnya itu, kekuasaan kehakiman sudah seharusnya lepas dari segala macam bentuk pengaruh dan campur tangan kekuasaan lembaga lain. Independensi kekuasaan kehakiman harus terpisah, bebas, dan tidak tunduk dari pengaruh kekuasaan negara yang lain baik kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan legislatif.⁵¹

⁴⁹Aidul Fitriadi A. "Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Dan Bertanggung Jawab Di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Keseimbangan", *Jurisprudence*, Vol. 2, No. 1, (Maret, 2005). Hlm. 89-118.

⁵⁰Andi M. Asrun. *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*. Jakarta: Elsam, 2004. Hlm. 32.

⁵¹Aidul Fitriadi. *Op. Cit.* Hlm 89-118.

Bagi beberapa ahli, kekuasaan kehakiman bukan hanya kekuasaan yang lepas dari segala pengaruh kekuasaan lembaga lain atau dalam hal ini lebih sering disebut sebagai independensi lembaga. Salah satunya adalah Harold See. Menurut Harold kekuasaan kehakiman yang lepas dari segala pengaruh kekuasaan lembaga lain hanya merupakan salah satu perspektif dalam memandang independensi kekuasaan kehakiman, yaitu bentuk kemerdekaan kelembagaan (*institutional independence*). Independensi kelembagaan berkaitan dengan aspek organisatoris, administrasi, personalia, dan finansial. Perspektif lain dari independensi kekuasaan kehakiman adalah perspektif demokrasi berupa kemerdekaan dalam membuat putusan (*decisional independence*). Independensi dalam membuat putusan berkaitan dengan kewajiban kekuasaan kehakiman yang dilakukan melalui pengadilan terhadap negara hukum. Kekuasaan kehakiman melaksanakan fungsi untuk menjamin terwujudnya negara hukum yang didalamnya terdapat perlindungan atas kemerdekaan hakim dari pengaruh berbagai kepentingan dalam memutus suatu masalah hukum.⁵²

Sementara itu, Franken ahli hukum Belanda menyatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman dapat dibedakan ke dalam 4 (empat) bentuk, yaitu⁵³:

1. *Independensi konstitusional (Constitutional onafhankelijkheid);*
2. *Independensi fungsional (Zakelijke of functionale onafhankelijkheid);*
3. *Independensi personal hakim (Persoonlijke of rechtpositionale onafhankelijkheid);*
4. *Independensi praktis yang nyata (Praktische of feitlijke onafhankelijkheid)*

⁵²Harold See, "Comment: Judicial Selection and Decisional Independence," *Law and Contemporary Problems*, Summer Vol. 61, No. 3, (Maret, 1998). hlm. 141-142.

⁵³I.A. Saleh. *Komisi Yudisial dan Fungsi Pengawasan Hakim. Makalah disampaikan pada Pendidikan dan Pelatihan Calon Hakim Terpadu (PPC-Terpadu) Angkatan VI Peradilan Umum, Agama, dan Tata Usaha Negara Seluruh Indonesia*. Bogor: Pusat Pendidikan dan Pelatihan MA-RI. 2011.

Lain lagi dengan Jimly Asshiddiqie, dia mengonsepsikan independensi kekuasaan kehakiman dalam tiga pengertian, yaitu:⁵⁴

1. *Structural independence*;

independensi kelembagaan yang dapat dilihat dari struktur organisasi yang terpisah dari organisasi lain seperti eksekutif dan legislatif;

2. *Functional independence*;

independensi dari segi jaminan pelaksanaan fungsi kekuasaan kehakiman dari intervensi ekstra yudisial;

3. *Financial independence*;

independensi dari segi kemandirian dalam menentukan anggaran sendiri untuk menjamin kemandirian dalam menjalankan fungsi.

Mencermati semua penjelasan di atas, maka dapat dikatakan bahwa independensi kekuasaan kehakiman memiliki dua aspek yaitu independensi institusional atau dalam istilah lain disebut juga independensi eksternal atau kolektif dan independensi individual atau internal atau fungsional.⁵⁵

Independensi individual merupakan independensi yang menitikberatkan hakim sebagai titik sentralnya. Artinya seorang hakim dalam memutus perkara harus didasarkan pada fakta dan dasar hukum yang diketahuinya, serta bebas dari pengaruh, tekanan, atau ancaman, baik langsung maupun tidak langsung, dari manapun dan dengan alasan apapun juga.⁵⁶ Oleh karena itu prinsip kemandirian harus diwujudkan dalam sikap para hakim dalam memeriksa dan memutus perkara yang dihadapinya.

Steven Lubet sebagaimana disebutkan di dalam Laporan Penelitian Komisi Yudisial menguraikan independensi kekuasaan kehakiman

⁵⁴Jimly Asshiddiqie. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekukasaan Dalam UUD 1945*. Yogyakarta: FH UII Press, 2005. Hlm. 531.

⁵⁵I.A. Saleh *Op.Cit.*

⁵⁶Abd. Rasyid As'ad. *Prinsip Kekuasaan Kehakiman Dan Independensi Peradilan*. (<http://www.badilag.net/data/ARTIKEL/Prinsip%20%20Kekuasaan%20Kehakiman%20dan%20Independensi%20Peradilan.pdf>, diakses pada tanggal 14 November 2014).

personal secara lebih operasional. Menurut Lubet terdapat 3 (tiga) prinsip yang menjelaskan operasional dari independensi kekuasaan kehakiman personal, yaitu *fairness*, *impartiality*, dan *good faith*. *Fairness* diartikan hakim yang independen akan memberikan kesempatan yang sama dan terbuka kepada setiap pihak. Sementara itu persoalan *impartiality* lebih diartikan seorang hakim yang independen akan bersikap imparial, bebas dari pengaruh dan kebal dari tekanan pihak luar. Terakhir seorang hakim yang independen memutus berdasarkan kejujuran (*good faith*), sesuai hukum sebagaimana yang diketahuinya, tanpa menghiraukan akibat yang bersifat personal, politis, ataupun finansial.⁵⁷

Independensi hakim tidak hanya selalu terkait dengan sikap dan perilakunya mereka di dalam bekerja, tapi juga harus tercermin dalam berbagai pengaturan yang berkaitan hal-hal yang bisa meningkatkan kinerja mereka. Misalnya saja proses seleksinya, masa kerja, pembinaan (pelatihan), sistem promosi dan mutasi, sistem penggajian, dan pemberhentian hakim.

Dari penjelasan tersebut, hingga saat ini hanya penggajian hakim yang dalam praktiknya belum mandiri karena sistem penggajian hakim masih ditentukan oleh lembaga eksekutif (Kementerian Keuangan).

Kekuasaan Kehakiman yang Akuntabel

Meskipun independensi kekuasaan kehakiman begitu penting di dalam konsep negara hukum, bukan berarti independensi kekuasaan kehakiman bisa sebebaskan-bebasnya tanpa ada batas atau absolut. Karena di dunia ini kekuasaan yang tidak tak-terbatas hanyalah kekuasaan Tuhan Yang Maha Kuasa.

Olehnya itu, harus disadari bahwa kebebasan dan independensi tersebut diikat pula dengan pertanggung-jawaban atau akuntabilitas. Pada

⁵⁷Komisi Yudisial Republik Indonesia. "Laporan Penelitian Model Pengawasan yang Ideal Terhadap Hakim Pengadilan Pajak". Jakarta, November 2011.

dasarnya independensi dan akuntabilitas merupakan dua sisi dari sekeping mata uang yang saling melekat. Tidak ada kebebasan mutlak tanpa tanggung jawab. Dengan perkataan lain dapat dipahami bahwa dalam konteks kebebasan hakim (*independency of judiciary*) haruslah diimbangi dengan pasangannya yaitu akuntabilitas peradilan (*Judicial accountability*).⁵⁸

Pentingnya akuntabilitas sebagai penyeimbang independensi mendapatkan legitimasi konseptual dari *International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence* dalam angka 33 menyatakan bahwa,

It should be recognized that judicial independence does not render the judges free from public accountability, however, the press and other institutions should be aware of the potential conflict between judicial independence and excessive pressure on judges.(Harus diakui bahwa kemerdekaan yudisial tidak menjadikan para hakim bebas dari akuntabilitas publik, bagaimanapun, pers dan lembaga lainnya harus menyadari konflik potensial antara independensi peradilan dan tekanan yang berlebihan pada hakim).⁵⁹

Menurut Mauro Cappaletti sebagaimana dikutip oleh M. Fajrul Falaakh, akuntabilitas kekuasaan kehakiman mempunyai 4 (empat) model, yaitu:⁶⁰

1. *Political, constitutional accountability*: peradilan bertanggung jawab kepada lembaga politik, termasuk dimakzulkan (*impeachment*) oleh parlemen, dan tunduk kepada konstitusi;

⁵⁸Saleh, I.A. *Op. Cit.*

⁵⁹*Ibid.*

⁶⁰Mohammad Fajrul Falaakh. *Transparansi dan Akuntabilitas Yudikatif di Indonesia*. Materi Pelatihan HAM bagi Jejaring Komisi Yudisial (Denpasar, 22 – 26 Juni 2010 dan Bandung, 29 Juni – 3 Juli 2010). Diselenggarakan oleh PUSHAM UII bekerjasama dengan Komisi Yudisial RI dengan *Norwegian Centre for Human Rights* (NCHR). (<http://e-pushamuii.org/files.php?type=pdf&id=251>). Diunduh pada tanggal 13 November 2014, pukul 10.35 WIB)

2. *Societal accountability*: kontrol masyarakat melalui media massa, eksaminasi putusan hakim, kritik terhadap putusan yang dipublikasikan, kemungkinan *dissenting opinion* dalam putusan (ini juga merupakan bentuk akuntabilitas profesional);
3. *Legal (personal) accountability*: hakim dapat diberhentikan dari jabatannya melalui majelis kehormatan hakim; hakim bertanggung jawab atas kesalahan
4. *Legal (vicarious) accountability*: negara bertanggung jawab (*state liability*) atas kekeliruan atau kesalahan putusan hakim; negara dapat meminta hakim untuk ikut bertanggung jawab bersama negara (*concurrent liability*).

Kekuasaan Kehakiman yang Transparan

Salah satu bentuk akuntabilitas terhadap independensi kekuasaan kehakiman adalah transparansi. Dengan adanya transparansi pada institusi kekuasaan kehakiman, maka keadilan yang diinginkan oleh publik yaitu keadilan dapat terwujud.

Bentuk kongkrit terhadap transparansi independensi kekuasaan kehakiman adalah transparansi putusan. Untuk mewujudkan transparansi ini, pengadilan perlu menjamin kemudahan bagi publik untuk mengaksesnya. Apabila putusan-putusan hakim telah mudah diakses oleh publik maka publik bisa dengan mudah mengontrol putusan-putusan. Pengontrolan itu bisa dilakukan dengan cara eksaminasi putusan atau penelitian putusan.

D. Independensi Hakim

Kehadiran kekuasaan kehakiman yang independen merupakan suatu keharusan dalam suatu negara hukum⁶¹ baik dalam konteks *rechtsstaat* yang muncul dalam sistem hukum eropa kontinental (*civil law system*)

⁶¹ A. Muhammad Asrun, *op. cit.* hlm. 39.

maupun *rule of law*⁶² yang muncul dalam sistem hukum anglo saxon. Kekuasaan kehakiman yang independen merupakan perwujudan dari asas kedaulatan rakyat, pemisahan kekuasaan, dan negara hukum. Kekuasaan kehakiman yang independensi mempunyai makna bahwa kekuasaan kehakiman terpisah, bebas, dan tidak tunduk dari pengaruh kekuasaan negara yang lain baik kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan legislatif.

John Ferejohn berpandangan, independensi kekuasaan kehakiman bertujuan untuk memfasilitasi tiga nilai tertentu. *Pertama*, independensi kekuasaan kehakiman merupakan kondisi yang diperlukan untuk memelihara negara hukum. *Kedua*, independensi kekuasaan kehakiman merupakan kebutuhan agar pengadilan memiliki kemerdekaan untuk membatalkan aturan hukum yang bertentangan dengan nilai-nilai yang diatur dalam konstitusi suatu negara. *Ketiga*, independensi kekuasaan kehakiman dimaksudkan agar pengadilan memiliki otonomi yang kuat dalam menolak godaan dari pemegang kekuasaan ekonomi atau politik. Steven Lubet menguraikan secara lebih operasional bahwa independensi kekuasaan kehakiman mengandung prinsip *fairness, impartiality, dan good faith*. Hakim yang independen akan memberikan kesempatan yang sama dan terbuka kepada setiap pihak. Seorang hakim yang independen akan bersikap imparial, bebas dari pengaruh dan kebal dari tekanan pihak luar. Seorang hakim yang independen memutus berdasarkan kejujuran (*good faith*), sesuai hukum sebagaimana yang diketahuinya, tanpa menghiraukan akibat yang bersifat personal, politis, ataupun finansial.⁶³

⁶² Di Eropa, munculnya ide *Rechtstaat* dipelopori oleh Immanuel Kant. Menurut Kant, terdapat dua unsur pokok *rechtstaat* (negara hukum), yaitu : (1) Perlindungan Hak Asasi Manusia; dan (2) Pemisahan kekuasaan negara. Pemahaman *Rechtstaat* ini hampir sama dengan pemahaman *the rule of law* yang dikenal di negara-negara Anglo-Saxon. Menurut Dicey, terdapat tiga unsur *rule of the law*, yaitu : (1) *Supremacy of the Law*; (2) *Equality before the law*; dan (3) pengakuan Hak Asasi Manusia sejak lahir. Baca antara lain Moh. Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Hukum*, Cet. IV (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2000), hlm. 132-134.

⁶³Steven Lubet, "Judicial Dicipline and Judicial Independence, Law and Contemporary Problems", *Summer*, Vol. 61, No. 3 (Maret, 1998), hlm. 61.

Independensi kekuasaan kehakiman sudah bersifat universal, karena tertulis dalam Pasal 10 *The Universal Declaration of Human Rights*.⁶⁴ Independensi kekuasaan kehakiman dikembangkan dalam *Basic Principle on the Independence of the Judiciary* yang dihasilkan dalam *Seventh United Nations Congress on the Prevention and the Treatment of Offenders 1985*. Ketentuan dalam *Basic Principle* menyebutkan ruang lingkup independensi kekuasaan kehakiman mencakup unsur-unsur utama dalam pengambilan putusan pengadilan yaitu imparsialitas dan kebebasan dari pengaruh luar. *Basic Principle on the Independence of the Judiciary* mengilhami *The International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence* tahun 1987 dalam melahirkan batasan independensi kekuasaan kehakiman yang meliputi independensi personal, substantif, internal, dan kolektif. Independensi personal mensyaratkan bahwa pengisian jabatan hakim, termasuk pengangkatan, pemindahan, pemensiunan, dan penggajian tidak ditetapkan oleh keputusan eksekutif. Independensi substantif mensyaratkan seorang hakim harus memberi putusan atas dasar penalaran hukum diri sendiri, bukan penalaran orang lain. Independensi internal berarti seorang hakim harus mampu mengambil putusan tanpa campur tangan orang lain. Independensi kolektif mengacu pada fakta bahwa suatu pengadilan adalah suatu badan atau lembaga yang tidak bergantung pada kekuasaan pemerintahan yang lain.⁶⁵ Di Indonesia, independensi kekuasaan kehakiman di Indonesia

⁶⁴Pasal 10 *The Universal Declaration of Human Rights* "Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal in the determination of his rights and obligation of any criminal charge against him." (Setiap orang berhak dalam persamaan sepenuhnya didengarkan suaranya di muka umum dan secara adil oleh pengadilan yang merdeka dan tak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dan dalam setiap tuntutan pidana yang ditujukan kepadanya).

⁶⁵Todung Mulya Lubis & Mas Achmad Santosa, *Regulasi Ekonomi, Sistem yang Berjalan Baik dan Lingkungan: Agenda Reformasi Hukum di Indonesia* (Yogyakarta: Bigraf Publishing: 2000), hlm. 171. Baca juga Shimon Street dalam Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 307. Baca juga Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm. 531. Jimly Asshiddiqie mengonsepsikan independensi kekuasaan kehakiman dalam tiga pengertian: *Pertama*, *structural independence*, yaitu independensi kelembagaan yang dapat dilihat dari struktur organisasi yang terpisah dari organisasi lain seperti eksekutif dan legislatif. *Kedua*, *functional independence*, yaitu independensi dari segi jaminan pelaksanaan fungsi kekuasaan kehakiman dari intervensi ekstra yudisial. *Ketiga*, *financial independence*,

dijamin dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.

E. Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman

Untuk mengantisipasi terjadinya penyalahgunaan kekuasaan kehakiman, maka sebaiknya independensi dibarengi dengan akuntabilitas. Akuntabilitas diperlukan sebagai mekanisme kontrol setelah suatu tindakan yudisial diambil. Kedua prinsip tersebut tidaklah bertentangan secara diametral, justru saling menunjang dan memperkuat. Akuntabilitas diperlukan untuk memperkuat independensi, sebaliknya kewajiban lembaga peradilan untuk mempertanggungjawabkan segala tindakannya kepada publik akan dapat mengurangi kerentanan lembaga peradilan dari tekanan pihak luar.

Akuntabilitas kekuasaan kehakiman diwujudkan melalui mekanisme *checks and balances* terhadap pelaksana kekuasaan kehakiman yang diperlukan untuk mencapai independensi dan impartialitas peradilan.⁶⁶ Mekanisme *checks and balances* di bidang kekuasaan kehakiman dimaksudkan untuk menghindari potensi terjadinya *abuse of power* (penyalahgunaan wewenang) pada badan peradilan. Pembentukan KY sebagaimana diamanatkan Pasal 24B UUD 1945 merupakan landasan konstitusional untuk melakukan pengawasan terhadap implementasi independensi kekuasaan kehakiman. Keberadaan KY diharapkan dapat memperkuat partisipasi *civil society* dan menjadi mitra kerja MA dan MK dalam mendorong pembaruan sistem peradilan dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan.

yaitu independensi dari segi kemandirian dalam menentukan anggaran sendiri untuk menjamin kemandirian dalam menjalankan fungsi.

⁶⁶Menurut Felix Frankfurter, dalam memutus perkara, seorang hakim harus didasarkan pada intelenjensi dan kemauan belajar, dikontrol oleh prinsip-prinsip hukum, didukung keberanian dan pikiran yang dingin dan bebas dari pengaruh luar dan tidak goyah karena simpati dan prasangka, kecuali keinginan besar untuk menegakkan keadilan.

BAGIAN II PRAKTIK EMPIRIS

A. Implementasi Kekuasaan Kehakiman

1. Perkembangan Independensi Kekuasaan Kehakiman

1.1 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Orde Lama

Tradisi kekuasaan kehakiman yang merdeka sebenarnya telah dijalankan dengan baik sejak awal masa kemerdekaan. Perkara-perkara penting yang menyangkut kehidupan kenegaraan seperti perkara yang timbul sebagai akibat dari peristiwa 3 Juli 1946, perkara Jungschalager, perkara Sultan Hamid dan lain-lain menunjukkan kemampuan badan peradilan dalam menjaga dan mempertahankan kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain.⁶⁷

Mulai masuk di masa Demokrasi Terpimpin dengan semangat revolusi, yakni empat puluh tahun terakhir sejak Dekrit 5 Juli 1959 jaminan kemerdekaan kekuasaan kehakiman tidak terlaksana lagi sebagaimana mestinya. Demi kepentingan revolusi, Presiden dibenarkan mencampuri pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Ketua Mahkamah Agung diberi jabatan sebagai Menteri,⁶⁸ sehingga ada pergeseran status dari pimpinan penyelenggara kekuasaan kehakiman menjadi pembantu Presiden.

Di masa ini (Orde Lama) Kekuasaan Kehakiman diatur oleh Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Di sahkan pada tanggal 30 Oktober 1964, terdiri dari enam Bab dan 31 Pasal. Undang-undang ini sendiri masih bersifat umum dan abstrak, sehingga kehadiran peraturan penjelas yang lebih konkret baik dalam bentuk Peraturan Pemerintah akan segera menyusul kehadirannya.

⁶⁷ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2003), hlm 97.

⁶⁸ *Ibid.* hlm. 94

Di bawah Demokrasi Terpimpin kekuasaan politik sulit sekali dipisahkan dari pribadi Bung Karno selaku Pemimpin Besar Revolusi dan karena itu lenggam politik Orde Lama cenderung menjadi otoriter. Proses ke arah pengkultusan individu Bung Karno diperkuat oleh ketergantungan kekuatan-kekuatan politik yang saling bersaing dan bertentangan. Akibatnya kekuatan-kekuatan politik terkonsentrasi pada sosok Presiden Soekarno yang cenderung menjadikannya otoriter.⁶⁹ Sehingga dengan latar belakang konfigurasi politik saat itu, maka atas nama revolusi kekuasaan kehakiman dijadikan sebagai salah satu alat revolusi secara terang-terangan oleh Soekarno. Kesemua itu berdampak sistemik baik secara organ maupun kelembagaan di kekuasaan kehakiman, dan sudah barang tentu sikap seperti itu adalah inkonstitusional.⁷⁰

Berdasarkan hal tersebut, dapat kita lihat bahwa pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang terjadi pada masa orde lama masih sangat dipengaruhi oleh kekuatan politik dan kekuatan sosial yang terjadi pada saat itu. Kekuasaan kehakiman yang terjadi pada saat orde lama masih tidak dapat dilakukan secara mandiri sehingga hakim belum dapat melaksanakan fungsinya secara independen.

1.2 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Orde Baru

Inti kekuatan dari Orde Baru adalah koalisi besar dengan anggota intinya Angkatan Darat, kalangan intelektual sipil anti komunis dan sebagian besar pengusaha. Pada saat Pemerintah Orde Baru mengambil alih kekuasaan dari Pemerintah Orde Lama, bangsa Indonesia sedang menghadapi krisis politik dan ekonomi warisan rezim Demokrasi Terpimpin.⁷¹

⁶⁹ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), hlm 95.

⁷⁰ H.M. Koesnoe, *Kedudukan Dan Tugas Hakim Menurut Undang-Undang Dasar 1945*, (Surabaya: Ubhara Press, 1998), hlm 11.

⁷¹ Mahfud MD, *Membangun ...*, *op.cit*, hlm 98.

Dasar pelaksanaan kekuasaan kehakiman pada masa orde baru dapat dilihat dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Definisi kekuasaan kehakiman dalam undang-undang tersebut adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Definisi kekuasaan kehakiman ini juga dipertegas dalam penjelasan undang-undang tersebut, yaitu kekuasaan kehakiman yang merdeka mengandung pengertian di dalamnya kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan Negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak *extra judiciil*, kecuali dalam hal-hal yang diijinkan oleh Undang-undang. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang *judiciil* tidaklah mutlak sifatnya, karena tugas dari pada Hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan jalan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar serta azas-azas yang jadi landasannya, melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya, sehingga keputusannya mencerminkan perasaan keadilan Bangsa dan Rakyat Indonesia.

Pelaksanaan independensi kekuasaan kehakiman pada saat orde baru masih dilakukan dengan sistem dua atap, yaitu badan-badan yang melakukan peradilan secara organisatoris, administratif dan finansial ada di bawah kekuasaan masing-masing Departemen yang bersangkutan (Pasal 11 ayat (1) UU 14/1970) sedangkan Mahkamah Agung mempunyai organisasi, administrasi dan keuangan tersendiri (Pasal 11 ayat (2) UU 14/1970). Ketentuan pasal tersebut menjelaskan bahwa organisasi, administrasi dan keuangan tersebut terpisah dari administrasi dan keuangan departemental, walaupun demikian penentuan organisasi, administrasi dan keuangan Sekretariat Mahkamah Agung

dilakukan oleh Pemerintah dengan bahan-bahan yang disampaikan oleh Mahkamah Agung.

Dengan diberlakukannya ketentuan tersebut menyebabkan begitu kuatnya kekuasaan eksekutif sampai sukar membedakan hakim sedang mengabdikan kepada pemerintah atau partai politik yang sedang berkuasa. Dalam praktiknya, hakim lebih tunduk kepada eksekutif yang lebih menentukan kesejahteraan dan karier mereka. Bahkan, eksekutif dapat menggunakan kekuasaan politiknya untuk mendapatkan loyalitas hakim. Pada masa itu juga, hakim diberi status sebagai pegawai negeri sipil (PNS) yang monoloyalitasnya ditujukan kepada pemerintah. Sementara itu, berkaitan dengan fungsi teknis yudisialnya, berlaku pengawasan internal Mahkamah Agung terhadap hakim. Pengawasan internal itu dilakukan oleh hakim dengan kedudukan yang lebih tinggi terhadap hakim yang berada di bawahnya. Kendati berada di bawah atap Mahkamah Agung, tetapi begitu kuatnya kekuatan eksekutif sampai bisa menembus wilayah yudisial. Jadi, dalam relasi kekuasaan yang timpang itu, wilayah pengawasan internal hakim pun dapat digunakan untuk menekan hakim agar loyal kepada eksekutif. Gambaran dunia peradilan pada waktu itu adalah penyalahgunaan kekuasaan yang potensial terjadi dan tumbuh subur nepotisme dan korupsi dalam tubuh lembaga peradilan.⁷²

1.3 Kekuasaan Kehakiman pada Masa Satu Atap

Hukum di bidang kekuasaan kehakiman pada masa Orde Baru yang dirasa terlalu membuka peluang bagi campur tangan pihak eksekutif kemudian diubah dan diganti. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 diganti dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 yang salah satu politik hukumnya adalah menyatukan

⁷² Tim Peneliti Komisi Yudisial, 2017, "Problematika Hakim dalam Ranah Hukum, Pengadilan, dan Masyarakat di Indonesia: Studi Sosio-Legal", (Jakarta: Komisi Yudisial), hal. 5-6.

kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung. Dengan penyatuatapan ini, maka pembinaan hakim yang semula dipencar ke eksekutif (dalam hal kepegawaian, administratif, dan finansial) ke yudikatif atau Mahkamah Agung (dalam hal teknis yudisial). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 inilah kesemuanya disatukan di bawah Mahkamah Agung.⁷³

Sejak saat itu, Mahkamah Agung menjadi salah satu lembaga negara terbesar di antara lembaga negara yang lain. Adapun permasalahan yang muncul setelah penyatuatapan, yakni belum tersedianya sistem organisasi, administrasi dan finansial yang dapat mengintegrasikan sistem di Mahkamah Agung dan empat badan peradilan. Solusi yang dilakukan Mahkamah Agung ternyata hanya bersifat menggabungkan organisasi yang ada di Mahkamah Agung dan badan peradilan, bukan membangun sistem organisasi yang terintegrasi dan komprehensif sebagai konsekuensi diterapkannya sistem satu atap. Hal ini tentu saja bertentangan dengan tujuan lain dari pemberlakuan sistem satu atap, yaitu pengelolaan badan peradilan dapat lebih efisien dan efektif. Akibatnya, penggabungan Mahkamah Agung dan empat badan peradilan menimbulkan membengkaknya organisasi dan berlakunya banyak sistem yang menimbulkan tumpang tindih kewenangan dan fungsi kerja serta keruwetan pengelolaan Mahkamah Agung.⁷⁴

Independensi kekuasaan kehakiman dalam perspektif Montesquieu sangat ditekankan karena ingin memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi warga negara yang pada masa lampau menjadi korban despotis raja-raja. Sementara menurut Alexander Hamilton, kekuasaan kehakiman merupakan cabang kekuasaan yang paling

⁷³ Mahfud MD, *Membangun ... op. cit.*, hlm 103.

⁷⁴ Helmi, Muhammad Ishar, 2019, "Penyelesaian Satu Atap Perkara Judicial Review di Mahkamah Konstitusi, hlm. 99.

lemah, oleh karena itu diperlukan perlindungan melalui konstitusi atau undang-undang dasar.⁷⁵

Terkait independensi kekuasaan kehakiman, beberapa norma internasional mengatur hal tersebut salah satunya adalah *Basic Principle of the Independence of Judiciary*. *Basic Principle of the Independence of Judiciary* mengatur bahwa negara harus menjamin independensi kekuasaan kehakiman dan menjadikannya muatan konstitusi. *Basic Principle of the Independence of Judiciary* memberi tujuh prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka yaitu:⁷⁶

1. *The independence of the judiciary shall be guaranteed by the State and enshrined in the Constitution or the law of the country. It is the duty of all governmental and other institutions to respect and observe the independence of judiciary.*
2. *The judiciary shall decide matters before them impartially, on the basis of facts and in accordance with the law, without any restrictions, improper influences, inducements, pressures, threats or interferences, direct or indirect, from any quarter or for any reason.*
3. *The judiciary shall have jurisdiction over all issues of a judicial nature and shall have exclusive authority to decide whether an issue submitted for its decisions is within its competence as defined by law.*
4. *There shall not be any inappropriate or unwarranted interference with the judicial process, nor shall judicial decisions by the courts be subject to revision. This principle is without prejudice to judicial review or to mitigation or commutation by competent authorities of sentences imposed by the judiciary, in accordance with the law.*
5. *Everyone shall have the right to be tried by ordinary courts or tribunals using established legal procedures. Tribunals that do not use the duly established procedures of the legal process shall not be created to*

⁷⁵M. Busyro Muqoddas, "Dinamika Kelembagaan KY, Sebuah Pembelajaran", dalam *Seminar on Comparative Models of Judicial Commissions: Peran Komisi Yudisial di Era Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2010), hal. 162.

⁷⁶*Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Milan 26 August to 6 September 1985, U.N. Doc. A/CONF.121/22/Rev.1 at 59 (1985).

- displace the jurisdiction belonging to the ordinary courts or judicial tribunals.*
6. *The principle of the independence of the judiciary entitles and requires the judiciary to ensure that judicial proceedings are conducted fairly and that the rights of the parties are respected.*
 7. *It is the duty of each Member State to provide adequate resources to enable the judiciary to properly perform its functions.*

Oleh karena itu, kekuasaan negara sudah seharusnya dipisahkan dengan tegas agar kekuasaan kehakiman merdeka dari pengaruh kekuasaan lembaga-lembaga negara lainnya. Secara konseptual, apabila antara kekuasaan legislatif dan eksekutif terdapat *sharing* kekuasaan dalam membentuk undang-undang secara bersama, badan penyelenggara kekuasaan kehakiman dalam menjalankan fungsi yudisial tidak memiliki hubungan dengan cabang kekuasaan lain. Hal ini dimaksudkan agar kekuasaan kehakiman merdeka dari segala bentuk campur tangan kekuasaan apapun. Namun dasarnya, kekuasaan kehakiman memiliki pola relasi terhadap kekuasaan lain yang berbeda dengan pola relasi antar cabang kekuasaan negara lainnya, akan tetapi independensi peradilan memiliki keterkaitan dengan konsepsi pemisahan kekuasaan. Karena, independensi peradilan adalah dalam rangka menjaga pelaksanaan kekuasaan yang sewenang-wenang dari cabang kekuasaan lainnya.⁷⁷

Independensi lembaga peradilan sebagai penyelenggara fungsi kekuasaan yudikatif merupakan penyeimbang dan penyelenggara fungsi kekuasaan eksekutif dan legislatif menurut teori pemisahan kekuasaan dari Montesquieu. Teori ini kemudian dalam perkembangannya mendapat berbagai modifikasi melalui berbagai ajaran, seperti ajaran pembagian kekuasaan yang menekankan pada pembagian fungsi bukan pada organ dan ajaran *checks and balances*

⁷⁷Zainal Arifin Mochtar, “Sistem Peradilan yang Transparan dan Akuntabel (Catatan Kecil Penguatan)”, dalam *Problematika Hukum dan Peradilan di Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jendral Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2014), hal. 293.

yang menekankan pentingnya hubungan saling mengendalikan antar-berbagai cabang penyelenggaraan negara, dengan tetap mempertahankan asas kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka. Alan R. Ball dan B. Guy Peters yang menyatakan bahwa alasan utama penguatan dan penekanan pada independensi peradilan dalam kerangka *necessity of protecting the citizen from a too powerful state*.⁷⁸ Secara historis, konsep independensi kekuasaan kehakiman adalah doktrin pemisahan kekuasaan yang idenya pertama kali dikemukakan oleh Aristoteles dalam *Politicia* dan memperoleh bentuk formulasi sempurna dari Montesquieu dalam buku *De L'esprit Des Lois* pada tahun 1748 yang mengatakan,⁷⁹

...sekali lagi, tiada kebebasan, jika kekuasaan yudisial tidak dipisahkan dari legislatif dan eksekutif. Jika bergabung dengan kekuasaan legislatif, maka akan terjadi penyalahgunaan pengawasan karena hakim telah menjadi legislator. Jika bergabung dengan kekuasaan eksekutif, hakim dapat berbuat kejam dan sewenang-wenang.

Artinya, independensi tidak diragukan lagi merupakan prinsip penting dari kekuasaan kehakiman. Namun, independensi harus dijaga secara mutlak dan jelas. Dalam keperluan itu, John Basten misalnya, menyampaikan bahwa independensi tidak benar-benar merdeka apabila tidak bebas dari pengaruh dan tekanan yang tidak wajar dari:⁸⁰

- a. Pemerintah dan partai politik yang dapat membentuk pemerintahan akan datang;
- b. Para pihak dan mereka yang memiliki kepentingan secara langsung terhadap sebuah kasus;
- c. Opini publik;
- d. Pandangan pribadi seorang hakim.

Menurut Sri Soemantri, ciri-ciri negara yang berdasarkan atas hukum sekurang-kurangnya ada empat, yaitu adanya pengakuan jaminan hak

⁷⁸*Ibid.*, hal. 294.

⁷⁹Mahkamah Agung RI, *Pengkajian tentang Kedudukan Hakim.*, hal. 15.

⁸⁰Mochtar, "*Sistem Peradilan*", hal. 294.

asasi manusia dan warga negara, adanya pembagian kekuasaan, dalam melaksanakan kewajibannya pemerintah harus selalu berdasarkan hukum, dan adanya kekuasaan kehakiman yang dalam menjalankan tugas mereka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah.⁸¹ Sementara itu, Ahmad Kamil membagi pengertian independensi kekuasaan kehakiman dalam dua aspek yaitu dalam arti sempit dan dalam arti luas. Independensi kekuasaan kehakiman dalam arti sempit berarti independensi institusional atau independensi struktural atau independensi eksternal atau independensi kolektif. Sedangkan independensi kekuasaan kehakiman dalam arti luas meliputi independensi individual atau independensi internal atau independensi fungsional atau independensi normatif. Pengertian independensi personal dapat diartikan juga dari setidak-tidaknya dua sudut, yaitu independensi personal, yaitu independensi seorang hakim terhadap pengaruh sesama hakim atau koleganya; independensi substantif, yaitu independensi hakim terhadap kekuasaan manapun baik ketika memutuskan suatu perkara maupun ketika menjalankan tugas dan kedudukan sebagai hakim.⁸²

1.4 Kekuasaan Kehakiman Pasca Komisi Yudisial

Ketentuan Pasal 24B UUD 1945 mengatur tentang Komisi Yudisial sebagai lembaga mandiri yang memiliki kewenangan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman, yakni mengusulkan pengangkatan hakim agung dan kewenangan lain dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim. Dengan demikian, terdapat pemisahan kekuasaan internal pada cabang kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dan Komisi Yudisial sebagai lembaga independen yang memiliki kewenangan terkait dengan kekuasaan kehakiman.

Keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara dalam cabang kekuasaan kehakiman menandai paradigma baru dalam pelaksanaan

⁸¹Mahkamah Agung RI, *Pengkajian tentang Kedudukan Hakim*, hal. 16.

⁸²*Ibid.*, hal. 17.

independensi kekuasaan kehakiman. Secara komparatif, keberadaan lembaga serupa dengan *le Conseil supérieur de la magistrature* dalam konstitusi Prancis yang secara tegas dibentuk untuk membantu Presiden sebagai Kepala Negara dalam menjaga independensi kewenangan yudisial (*de l'indépendance de l'autorité judiciaire*), terutama dalam mencegah pengaruh pemerintah dalam menentukan karir hakim.

Dalam konteks itu, kehadiran Komisi Yudisial dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia pada dasarnya harus dipahami sebagai salah upaya untuk mencegah pengaruh politik sekaligus mengurangi subjektivitas serta eksklusivitas pada satu badan kekuasaan kehakiman dalam urusan pengelolaan hakim sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Secara kelembagaan keberadaan Komisi Yudisial harus dipandang sebagai jalan keluar dari masalah yang ditimbulkan dari keterlibatan pemerintah dalam urusan urusan kepegawaian pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Dengan demikian, keberadaan Komisi Yudisial pada hakikatnya merupakan bagian dari upaya memperkuat independensi peradilan di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, Komisi Yudisial adalah lembaga independen yang memegang kewenangan kehakiman. Keberadaan Komisi Yudisial pada hakikatnya menjadi paradigma baru dalam menjaga independensi kekuasaan kehakiman yang bertujuan untuk mencegah pengaruh pemerintah sekaligus mengurangi subjektivitas dan eksklusivitas pada satu lembaga dalam rekrutmen dan pembinaan hakim.⁸³

2. Dinamika Hubungan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial

Pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Komisi Yudisial merupakan pengawasan atau kontrol terhadap perilaku hakim dalam upaya untuk menjaga, menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku

⁸³ <http://www.komisiyudisial.go.id/assets/uploads/files/Buku-Bunga-Rampai-2018.pdf>, diakses pada tanggal 14 November 2019 , pukul 17.45 WIB.

hakim. Pelaksanaan pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Komisi Yudisial terbatas pada hal-hal yang bertujuan untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim yang merujuk pada Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim. Secara umum, dikatakan bahwa suatu Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku merupakan penetapan terhadap tingkah laku atau perilaku hakim yang bagaimana yang tidak dapat diterima dan yang dapat diterima. Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim merupakan suatu standar yang dapat digunakan untuk mengingatkan Hakim mengenai perilaku apa yang dilarang dan bahwa setiap pelanggaran terhadap Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) akan menimbulkan sanksi atau dengan kata lain, setiap perbuatan hakim yang melanggar atau menyimpang dari Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) disebut sebagai pelanggaran.

Setiap hakim harus mengetahui bahwa ia tidak dapat berperilaku di bawah standar yang ditetapkan. Etik berbeda dari perilaku yang dilarang. Etik berkenaan dengan harapan atau cita-cita. Etik adalah tujuan ideal yang dicoba untuk dicapai yaitu untuk sedapat mungkin menjadi hakim yang terbaik. Adanya Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH), akan dimungkinkan bagi hakim maupun masyarakat untuk dapat mengatakan bahwa mereka mengetahui apa yang boleh dan yang tidak boleh dilakukan oleh hakim.

Pada hakikatnya, tujuan ideal yang dicoba untuk dicapai melalui kebijakan penyelenggara negara tentang apa yang dijadikan kriteria untuk menghukumkan sesuatu merupakan politik hukum yang berkaitan dengan pembentukan hukum, penerapan hukum, dan penegakannya sendiri. Maksud utama dari politik hukum merupakan kebijakan hukum yang dibuat oleh penyelenggara negara bertujuan untuk mengatur rakyatnya agar dapat mencapai tujuan yang dicita-citakan. Pernyataan bahwa hukum adalah produk politik adalah benar jika didasarkan pada das Sein dengan mengonsepskan hukum sebagai undang-undang. Dalam faktanya jika hukum dikonsepskan sebagai undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislatif maka tak seorang pun dapat membantah bahwa

hukum adalah produk politik sebab ia merupakan kristalisasi, formalisasi atau legislasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing baik melalui kompromi politik maupun melalui dominasi oleh kekuatan politik yang terbesar. Dalam konsep dan konteks inilah terletak kebenaran pernyataan bahwa hukum merupakan produk politik. Siapa yang dapat membantah bahwa hukum dalam arti undang-undang merupakan produk politik maka kepustakaan hukum yang ribuan jumlahnya bisa menjadi sampah yang tak berguna jika lembaga legislatif menyetujui pembatalannya.⁸⁴

Penelitian ini membahas mengenai politik hukum dalam pelaksanaan penjatuhan sanksi terhadap hakim yang diduga melakukan pelanggaran oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung. Kewenangan Komisi Yudisial dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim sebagaimana diatur dalam Undang-Undang 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial adalah mengajukan “usulan” kepada Mahkamah Agung apabila dinyatakan terbukti adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Perilaku Hakim (KEPPH) yang dilakukan oleh hakim. Hal ini secara tegas diatur dalam Pasal 22D ayat 1 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.⁸⁵ Berdasarkan hal tersebut, kewenangan Komisi Yudisial adalah berupa pengawasan preventif dan korektif dalam bentuk “menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat” sedangkan kewenangan Komisi Yudisial berupa pengawasan preventif adalah bentuk “menjaga perilaku hakim”.⁸⁶

Pelanggaran terhadap Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) yang dilakukan oleh hakim dan telah dinyatakan terbukti oleh Komisi Yudisial akan diajukan usulan penjatuhan sanksi kepada

⁸⁴ Moh. Mahfud MD, *Op.Cit.* hlm. 5.

⁸⁵ Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

⁸⁶ *Loc.Cit.*

Mahkamah Agung. Istilah “usulan” memang hanya sebatas merekomendasikan sedangkan yang menjatuhkan sanksi kepada hakim secara langsung adalah Mahkamah Agung sehingga apabila usulan sanksi Komisi Yudisial diterima oleh Mahkamah Agung, maka ketentuan yang berlaku adalah peraturan internal Mahkamah Agung tentang mekanisme penjatuhan sanksi dan Mahkamah Agung akan memerintahkan Direktorat Jenderal hakim yang diberi sanksi. Apabila yang diberi sanksi adalah hakim peradilan agama maka Direktorat Jenderal Peradilan Agama yang menjatuhkan sanksi dan demikian juga dengan peradilan umum, militer, dan tata usaha negara.⁸⁷ Hal yang sama juga ditegaskan oleh Ketua Komisi Yudisial Paruh I Periode I Tahun 2015-2020, beliau menyatakan bahwa prosedur pelaksanaan sanksi oleh terhadap hakim yang diduga melakukan pelanggaran oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung harus terlebih dahulu dilihat yurisdiksinya⁸⁸, ada 3 (tiga) hal yang diatur dalam Peraturan Bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, yaitu:

1. pertimbangan dan Putusan Hakim, dalam hal ini Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial tidak berhak dan berwenang untuk memeriksa;
2. implementasi angka 8 dan angka 10 Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yaitu berdisiplin tinggi dan profesional, dalam hal ini yang berwenang memeriksa adalah Mahkamah Agung, sementara Komisi Yudisial berhak untuk mengusulkan ke Mahkamah Agung agar dilakukan pemeriksaan bersama; dan
3. terkait hukum acara, yang berwenang adalah Mahkamah Agung, sementara Komisi Yudisial berhak untuk mengusulkan agar dilakukan pemeriksaan dan yang melakukan pemeriksaan adalah Mahkamah Agung.

Berkaitan dengan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa pada dasarnya kewenangan Komisi Yudisial hanya merekomendasikan sementara yang

⁸⁷ Hasil wawancara dengan Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum. (Responden Komisi Yudisial) pada tanggal 27 Maret 2018.

⁸⁸ Hasil wawancara dengan Prof. Aidul Fitriciada Azhari, S.H., M.Hum. (Responden Komisi Yudisial) pada tanggal 28 Maret 2018.

memutus atau menindaklanjut adalah Mahkamah Agung. Rekomendasi sanksi yang diusulkan oleh Komisi Yudisial merupakan salah satu bentuk pengawasan eksternal yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dalam upaya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Jika hakim dihormati karena integritas dan kualitasnya, maka *rule of law* dapat sungguh-sungguh ditegakkan sebagaimana mestinya sehingga pembagian yurisdiksi sebagaimana yang disampaikan oleh responden sebelumnya, memang perlu dilakukan karena Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal terhadap pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) yang dilakukan oleh hakim. Hal tersebut sudah sesuai dengan prinsip pemilahan kewenangan yang dimiliki komisi-komisi serupa di berbagai negara (berhadapan dengan kewenangan lembaga peradilan).

Namun, saat ini yang menjadi persoalan adalah tidak pernah ingin diformulasikan secara lebih operasional mengenai batasan yuridiksi tersebut dan mekanisme pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial serta pengawasan internal oleh Mahkamah Agung yang efektif dan sinergis.⁸⁹ Berdasarkan hal tersebut, dapat dilihat bahwa prinsipnya telah sesuai, akan tetapi secara teknis operasional belum sesuai. Ketidadaan formulasi disebabkan oleh ketidakjelasan sikap para pengambil kebijakan. Pengambil kebijakan yang dimaksud, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat/Majelis Permusyawaratan Rakyat yang pada saat merumuskan norma dalam UUDNRI 1945 dan undang-undang, Mahkamah Konstitusi terkait pada kewenangan Komisi Yudisial yang diuji, Mahkamah Agung terkait kewenangan peraturan teknis di bawah undang-undang yang diujikan, termasuk peraturan tentang Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH), bahkan oleh Komisi Yudisial yang dalam memosisikan dirinya berhadapan dengan Mahkamah Agung.⁹⁰ Apabila hal tersebut terjadi, maka sulit bagi Komisi Yudisial untuk melaksanakan tugas konstitusionalnya jika usulan penjatuhan sanksi oleh Komisi

⁸⁹ Hasil wawancara dengan Dr. Shidarta S.H., M.Hum. (Narasumber Dosen untuk Yurisprudensi Universitas Binus) pada tanggal 3 April 2018.

⁹⁰ *Ibid.*

Yudisial bersifat rekomendasi karena tidak mungkin sebuah lembaga khusus dibentuk untuk menegakkan marwah hakim yang dalam kenyataannya sekadar memberikan rekomendasi.⁹¹

Adapun teknis dari prosedur pelaksanaan sanksi terhadap hakim yang diduga melakukan pelanggaran oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung adalah diselenggarakannya rapat pleno Komisi Yudisial bukti untuk memutuskan terbukti atau tidak terbuhtinya suatu pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). Jika ditemukan adanya pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) maka penjatuhan sanksi diusulkan kepada Mahkamah Agung dan ditembuskan kepada Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), dan Hakim Terlapor. Dalam surat pengusulan penjatuhan sanksi tersebut juga dijelaskan mengenai pelanggarannya meliputi melanggar, dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) dan sanksi yang diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung. Selanjutnya Mahkamah Agung yang terdiri atas Ketua Mahkamah Agung, Ketua Kamar Pengawasan, dan Kepala Badan Pengawasan akan membahas usulan penjatuhan sanksi yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Apabila usulan penjatuhan sanksi yang diusulkan oleh Komisi Yudisial diterima oleh Mahkamah Agung maka Mahkamah Agung akan menyurati Komisi Yudisial yang isinya menjawab tentang usulan penjatuhan sanksi dan sanksi yang dijatuhkan oleh Mahkamah Agung.⁹²

Pengusulan penjatuhan sanksi dari Komisi Yudisial tersebut disampaikan kepada Badan Pengawasan Mahkamah Agung dan Badan Pengawasan melanjutkan usulan tersebut kepada pimpinan Mahkamah Agung. Pengusulan penjatuhan sanksi dari Komisi Yudisial tersebut akan dibahas dan dimusyawarahkan oleh Pimpinan Mahkamah Agung melalui Ketua Muda Kamar Pengawasan. Pembahasan tersebut bertujuan untuk

⁹¹ Hasil wawancara dengan Feri Amsari, S.H., M.H., L.L.M. (Narasumber Dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas, Sumatera Barat) pada tanggal 19 April 2018.

⁹² Hasil wawancara dengan Nur Agus Susanto, S.H., M.M. (Responden Komisi Yudisial) pada tanggal 13 April 2018.

menentukan apakah usulan penjatuhan sanksi dari Komisi Yudisial diterima atau ditolak oleh Mahkamah Agung.⁹³

Sanksi yang dapat diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung terhadap pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) yang dilakukan oleh hakim telah diatur dalam Pasal 22D ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yaitu:

1. Sanksi ringan terdiri dari:
 - a. teguran lisan;
 - b. teguran tertulis; atau
 - c. pernyataan tidak puas secara tertulis.
2. Sanksi sedang terdiri dari:
 - a. penundaan kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun;
 - b. penurunan gaji sebesar 1 (satu) kali kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun;
 - c. penundaan kenaikan pangkat paling lama 1 (satu) tahun; atau
 - d. hakim nonpalu paling lama 6 (enam) bulan;
3. Sanksi berat terdiri dari:
 - a. pembebasan dari jabatan struktural;
 - b. hakim nonpalu lebih dari 6 (enam) bulan dan paling lama 2 (dua) tahun;
 - c. pemberhentian sementara;
 - d. Pemberhentian tetap dengan hak pensiun; atau
 - e. pemberhentian tetap tidak dengan hormat.

Jenis sanksi terhadap hakim yang diduga melakukan pelanggaran diatur pula dalam Pasal 19 Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor: 02/PB/MA/IX/2012 – 02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Dalam peraturan bersama tersebut, ada penambahan jenis sanksi pada sanksi sedang dan berat selain yang diatur dalam Pasal 22D ayat (2) Undang-Undang Nomor 18

⁹³ Hasil wawancara dengan Aviantara, S.H., M.Hum. (Responden Badan Pengawasan Mahkamah Agung) pada tanggal 7 Mei 2018.

Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, yaitu:

1. Penambahan jenis sanksi pada sanksi sedang, antara lain:
 - a. Mutasi ke pengadilan lain dengan kelas yang lebih rendah; atau
 - b. Pembatalan atau penangguhan promosi.
2. Penambahan jenis sanksi pada sanksi berat adalah penurunan pangkat pada yang setingkat lebih rendah untuk paling lama 3 (tiga) tahun.

Pengertian hakim nonpalu adalah hakim yang dijatuhi sanksi tidak diperkenankan memeriksa dan mengadili perkara dalam tenggang waktu tertentu.⁹⁴ Pemberhentian adalah pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian tidak dengan hormat dan pengertian pemberhentian sementara adalah pemberhentian untuk waktu tertentu terhadap seorang hakim sebelum adanya putusan pengadilan dalam perkara pidana yang dijalaninya berkekuatan hukum tetap atau keputusan pemberhentian tetap sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sementara yang dimaksud dengan pemberhentian tetap dengan hak pensiun sebagaimana dimaksud dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, dimaknai sebagai pemberhentian dengan hormat.⁹⁵ Ketentuan sanksi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 19 Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor: 02/PB/MA/IX/2012 – 02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim berlaku untuk hakim karir pada pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding dan terhadap hakim di lingkungan peradilan militer,

⁹⁴ Pasal 1 Angka 15 Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Ketua Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor: 02/PB/MA/IX/2012-02/PB/P.KY/09/2012 Tentang Panduan Penegakan Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim.

⁹⁵ Pasal 1 Angka 15 Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Ketua Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor: 02/PB/MA/IX/2012-02/PB/P.KY/09/2012 Tentang Panduan Penegakan Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim 27 Pasal 1 Angka 16, 17 dan 18 Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Ketua Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor : 02/PB/MA/IX/2012- 02/PB/P.KY/09/2012 Tentang Panduan Penegakan Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim.

proses penjatuhan sanksi diberikan dengan memperhatikan peraturan disiplin yang berlaku bagi Prajurit Tentara Nasional Indonesia.

Tingkat dan jenis sanksi kepada hakim *ad hoc* dan Hakim Agung berbeda dengan ketentuan sanksi bagi hakim karir pada pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding dan terhadap hakim di lingkungan peradilan militer. Pasal 21 dan Pasal 22 Peraturan Bersama Mahkamah Agung Republik Indonesia dan Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor: 02/PB/MA/IX/2012 – 02/PB/P.KY/09/2012 tentang Panduan Penegakan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim menyatakan bahwa:

Tingkat dan jenis sanksi yang berlaku bagi hakim *ad hoc* dan Hakim Agung, terdiri atas:

- a. sanksi ringan berupa teguran tertulis;
- b. sanksi sedang berupa nonpalu paling lama 6 (enam) bulan;
- c. sanksi berat berupa pemberhentian dengan hormat atau tidak dengan hormat dari jabatan hakim.

Berdasarkan tingkat dan jenis sanksi tersebut, dapat dilihat bahwa Komisi Yudisial mengusulkan penjatuhan sanksi ringan sampai dengan sanksi berat kecuali jenis sanksi “usul pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian tidak dengan hormat diajukan ke Majelis Kehormatan Hakim (MKH)”. Menurut Aidul Fitriadi Azhari, Majelis Kehormatan Hakim (MKH) sering disebut dengan peradilan etik dan MAJELIS KEHORMATAN HAKIM (MKH) ini bukan lembaga yang berada di bawah Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Majelis Kehormatan Hakim (MKH) memiliki susunan keanggotaan yang terdiri dari 3 (tiga) Hakim Agung dan 4 (empat) Anggota Komisi Yudisial.⁹⁶ Apabila Majelis Kehormatan Hakim (MKH) sudah memutuskan jenis sanksi yang akan dijatuhkan kepada hakim yang diduga melakukan pelanggaran, maka Mahkamah Agung akan

⁹⁶Hasil wawancara dengan Prof. Aidul Fitriadi Azhari, S.H., M.Hum. (Responden Komisi Yudisial) pada tanggal 28 Maret 2018.

memproses secara administrasi sesuai dengan Direktorat Jenderal hakim yang diberi sanksi.⁹⁷

Susunan keanggotaan Majelis Kehormatan Hakim (MKH) tersebut akan menjadi persoalan apabila kita memandang bahwa suara Komisi Yudisial bulat, contohnya adalah apabila keempat anggota Komisi Yudisial menduga kuat bahwa hakim yang bersangkutan melanggar dan sebaliknya dengan suara Mahkamah Agung, ketiga orang dari Mahkamah Agung bersikap ingin membela. Apabila hal tersebut terjadi, suara yang akan menang adalah Komisi Yudisial, akan tetapi pada kenyataannya belum tentu hal tersebut terjadi setiap saat. Selain itu, yang juga menjadi persoalan adalah masyarakat tidak dapat mengakses tata cara penentuan ketujuh orang anggota Majelis Kehormatan Hakim (MKH). Contohnya adalah apabila terjadi perbedaan pendapat pada anggota Majelis Kehormatan Hakim (MKH) mengenai dugaan pelanggaran etik yang dilakukan oleh hakim dan 4 (empat) orang anggota Komisi Yudisial yang akan menjadi anggota Majelis Kehormatan Hakim (MKH) apakah harus memiliki dugaan telah terjadi pelanggaran sedangkan anggota Komisi Yudisial yang tidak menjadi anggota Majelis Kehormatan Hakim (MKH) cenderung berpendapat bahwa tidak terjadi pelanggaran. Lalu, apakah hal sebaliknya dilakukan oleh Mahkamah Agung yaitu hakim agung yang ditunjuk menjadi anggota Majelis Kehormatan Hakim (MKH) adalah hakim yang cenderung menduga tidak terjadi pelanggaran.

Sebagaimana diuraikan sebelumnya, maka komposisi ini terkesan ideal bagi Komisi Yudisial, akan tetapi tidak cukup ideal bagi seorang hakim yang diduga melakukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). Apabila dikaitkan dengan filosofi pemeriksaan di persidangan, seharusnya harus lebih memberi tempat yang lebih menguntungkan bagi hakim yang diduga melakukan pelanggaran etik karena dalam hukum acara prinsip ini tercermin, yaitu prosedur bahwa hakim selalu memberikan kesempatan paling akhir bagi terdakwa/tergugat/termohon untuk membela kepentingannya setelah

⁹⁷ Hasil wawancara dengan Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum. (Responden Komisi Yudisial) pada tanggal 27 Maret 2018.

kesempatan yang sama diberikan kepada penuntut umum/penggugat/pemohon. Kesempatan terakhir (sebelum majelis hakim membuat kesimpulan) ini dimaksudkan tentu untuk memberi keuntungan bagi pihak yang lebih lemah posisinya.

Masuknya Mahkamah Agung dalam komposisi Majelis Kehormatan Hakim (MKH) sama saja dengan meletakkan peran Mahkamah Agung dalam sebuah form *previligiatum* untuk meng-*impeach* hakim dan hal tersebut tidak dapat dibenarkan karena dapat dipastikan akan terdapat semangat korps di dalamnya. Meskipun ada pihak yang berpendapat bahwa dalam komposisi Majelis Kehormatan Hakim (MKH) jumlah anggota Majelis Kehormatan Hakim (MKH) dari Komisi Yudisial lebih mayoritas maka potensi semangat korps bisa dikurangi, hal tersebut tidak tepat karena bagaimanapun anggota Komisi Yudisial yang berasal dari Mahkamah Agung juga berpotensi duduk dalam Majelis Kehormatan Hakim (MKH). Berkaitan dengan hal tersebut, seharusnya posisi Mahkamah Agung dalam forum Majelis Kehormatan Hakim (MKH) cukup sebagai pembela yang mendampingi hak hakim yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).⁹⁸

Sejak berdiri tahun 2005, Komisi Yudisial terus memperoleh kepercayaan masyarakat sebagai lembaga pengawasan hakim. Sepanjang tahun 2005 s.d. 2017, Komisi Yudisial telah menerima 16.372 laporan masyarakat dan 14.170 surat tembusan.⁹⁹

Tabel 1: Rekapitulasi Laporan Masyarakat dan Tembusan Tahun 2005 s.d. Tahun 2017

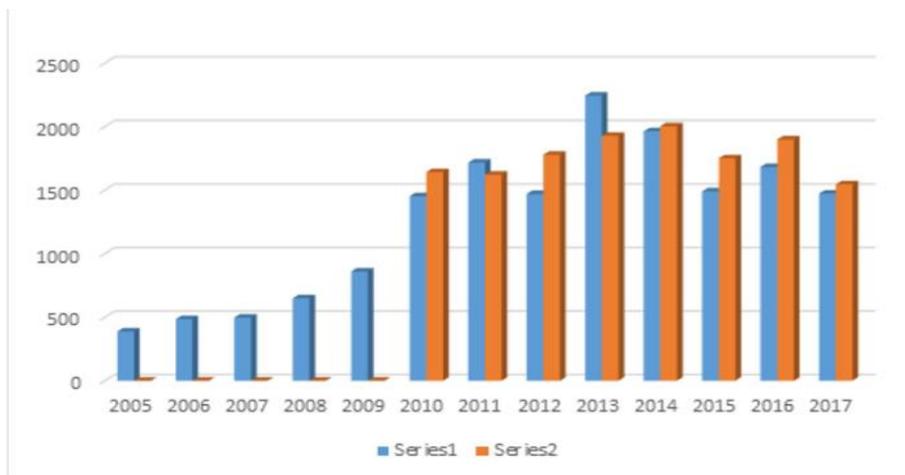
No	Tahun	Jumlah Laporan	Surat Tembusan

⁹⁸ Hasil wawancara dengan Feri Amsari, S.H., M.H., L.L.M. (Narasumber Dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas, Sumatera Barat) pada tanggal 19 April 2018.

⁹⁹ Sumber data: Komisi Yudisial Republik Indonesia.

1	2005	388	0
2	2006	485	0
3	2007	497	0
4	2008	649	0
5	2009	860	0
6	2010	1452	1642
7	2011	1717	1622
8	2012	1470	1779
9	2013	2244	1928
10	2014	1964	2003
11	2015	1491	1751
12	2016	1682	1899
13	2017	1473	1546

Diagram 1: Grafik Laporan Masyarakat dan Tembusan Tahun 2005 s.d. 2017



Berdasarkan diagram di atas, jumlah laporan masyarakat yang diterima oleh Komisi Yudisial paling banyak diterima di tahun 2014 dan surat tembusan paling banyak diterima oleh Komisi Yudisial juga di tahun 2014. Jumlah laporan yang diterima oleh Komisi Yudisial tersebut merupakan bukti nyata bahwa masih banyak dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) yang dilakukan oleh hakim.

Komisi Yudisial dalam melaksanakan kewenangannya sebagaimana diatur dalam konstitusi telah mengusulkan penjatuhan sanksi kepada Mahkamah Agung, tentu usulan sanksi yang diusulkan oleh Komisi Yudisial adalah pengusulan penjatuhan sanksi terhadap hakim yang diduga melakukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). Usulan penjatuhan sanksi yang berasal dari Komisi Yudisial dalam praktiknya pernah dilakukan oleh Mahkamah Agung sepanjang tidak menyalahi ketentuan yang berlaku. Namun, terhadap pengusulan penjatuhan sanksi tersebut juga pernah tidak dilakukan oleh Mahkamah Agung karena terkait pada penegakan kekuasaan kehakiman yang seluruh kebijakan dan rincian alasannya ada pada Ketua Kamar Pengawasan Mahkamah Agung.¹⁰⁰

¹⁰⁰Hasil wawancara dengan Aviantara, S.H., M.Hum. (Responden Badan Pengawasan Mahkamah Agung) pada tanggal 7 Mei 2018.

Berikut catatan pengusulan penjatuhan sanksi oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung dari tahun 2005 sampai dengan tahun 2017:¹⁰¹

Tabel 2: Usul Penjatuhan Sanksi Tahun 2005 s.d. 2017

No	Jenis Hukuman	Tahun							Jumlah
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
<i>Sesudah UU Nomor 22 tahun 2004</i>									
1	Teguran tertulis	6	5	1	0	7	45	8	72
2	Pemberhentian sementara	2	5	7	1	6	16	7	44
3	Pemberhentian	0	0	1	1	3	12	1	18
Jumlah		8	10	9	2	16	73	16	134
<i>Sesudah UU Nomor 18 tahun 2011 (Perubahan UU Nomor 22 tahun 2004)</i>									
No	Jenis Hukuman	Tahun						Jumlah	
		2012	2013	2014	2015	2016	2017		
1	Sanksi Ringan	19	59	96	79	57	39	349	
2	Sanksi Sedang	3	3	22	29	19	14	90	
3	Sanksi berat	5	9	13	8	11	5	51	
Jumlah		27	71	131	116	87	58	490	

¹⁰¹ Sumber data: Komisi Yudisial Republik Indonesia.

Diagram 2: Grafik Pengusulan Penjatuhan Sanksi Tahun 2005 s.d. 2017 Sesudah UU Nomor 22 Tahun 2004 dan sesudah UU Nomor 18 Tahun 2011

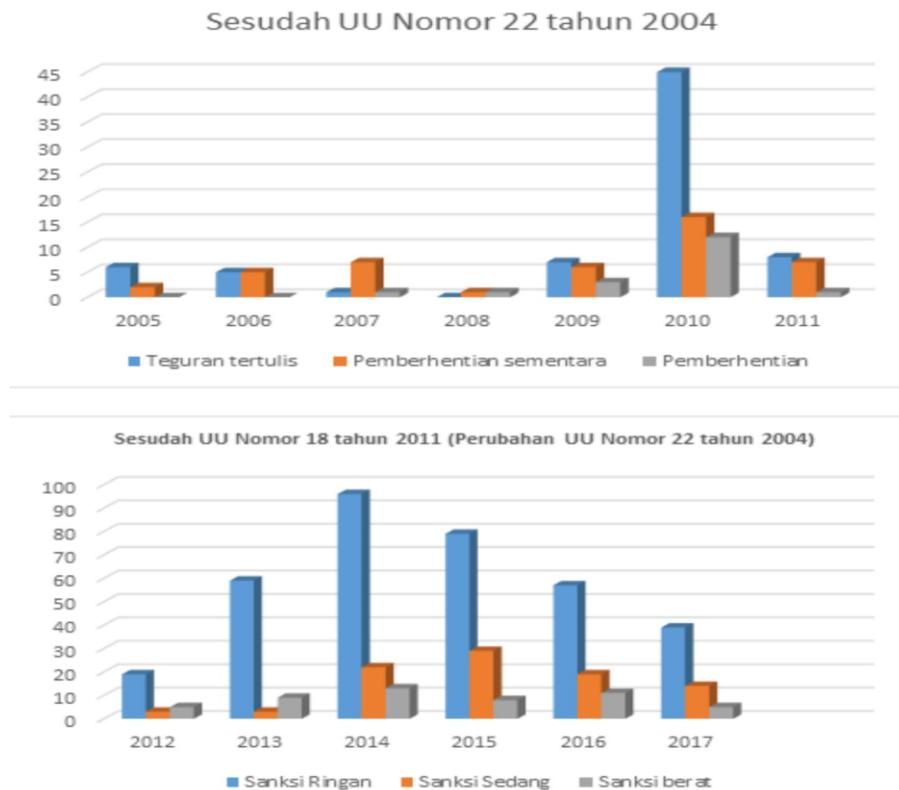


Diagram tersebut menunjukkan bahwa sejak tahun 2005 sampai 2017 terjadi kenaikan dan penurunan dalam pengusulan penjatuhan sanksi terhadap hakim yang diduga melakukan pelanggaran oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung. Kenaikan pengusulan penjatuhan sanksi dari Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung yang sangat signifikan terjadi pada tahun 2010 dan 2014. Tahun 2010 diusulkan penjatuhan sanksinya adalah teguran tertulis sedangkan tahun 2014 sanksi ringan, hal ini menunjukkan bahwa masih banyak hakim yang melakukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) sehingga dapat dikatakan bahwa Komisi Yudisial telah berupaya dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya.

Dalam melaksanakan tugas terhadap pengawasan perilaku hakim, Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung kerap berbeda pandang dalam menjatuhkan sanksi kepada hakim yang diduga melakukan pelanggaran sehingga ada

beberapa pengusulan penjatuhan sanksi Komisi Yudisial yang tidak dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Hal tersebut terjadi karena Mahkamah Agung berpendapat sanksi yang diusulkan oleh Komisi Yudisial termasuk teknis yudisial dan alasan tersebut dapat dimengerti. Bahkan, ada kekhawatiran lain jika nantinya Komisi Yudisial ditempatkan seperti lembaga banding apabila ada ketidakpuasan pencari keadilan atas suatu putusan. Jika hal tersebut terjadi, maka akan merusak sistem dan melahirkan ketidakpastian hukum.¹⁰² Akan tetapi, ada pendapat lain yang juga mengemukakan bahwa pelanggaran etik itu bisa berada di luar teknis yudisial dan berkaitan dengan pelaksanaan teknis yudisial itu sendiri. Apabila sebuah putusan ternyata berkaitan dengan relasi kekeluargaan hakim dengan salah satu pihak, maka secara etik dia bermasalah meskipun itu berkaitan dengan teknis yudisial. Itu sebabnya alasan untuk membatasi Komisi Yudisial dalam menjatuhkan sanksi kepada hal-hal di luar teknis yudisial adalah upaya untuk mempersempit kewenangan Komisi Yudisial dalam rangka menegakkan marwah hakim.¹⁰³

Pengertian teknis yudisial yang dimaksud oleh Mahkamah Agung berbeda pemahamannya dengan Komisi Yudisial. Selama ini, implementasi teknis yudisial menurut Mahkamah Agung adalah terkait dengan implementasi dari prinsip berdisiplin tinggi dan prinsip bersikap profesional sedangkan Komisi Yudisial selama ini menanggapi bahwa teknis yudisial adalah berkaitan dengan hukum, pertimbangan hakim, dan amar putusan.¹⁰⁴ Hal yang sama juga disampaikan oleh Ketua Bidang Pengawasan Hakim dan Investigasi Komisi Yudisial Paruh I Periode 2015-2020 bahwa teknis yudisial menyangkut pada kewenangan hakim dalam memberikan pertimbangan hukum dan menjatuhkan sanksi terkait berat ringannya sanksi atau yang dikenal dalam hukum pidana adalah hukuman atau dalam hukum perdata menyangkut pertimbangan apakah suatu gugatan itu dikabulkan atau tidak

¹⁰² Rifqi S. Assegaf, "Mahkamah Agung vs Komisi Yudisial", <http://m.hukumonline.com/berita/baca/hol14143/mahkamah-agung-vs-komisi-yudisial>, diakses 26 April 2018.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Hasil wawancara dengan Prof. Aidul Fitriadi Azhari, S.H., M.Hum. (Responden Komisi Yudisial) pada tanggal 28 Maret 2018.

dikabulkan sehingga menyangkut suatu pertimbangan hukum atau diktum yang menyatakan seseorang itu bersalah atau tidak.¹⁰⁵

Jika Komisi Yudisial diperbolehkan untuk masuk dalam persoalan teknis yudisial memang akan mengganggu kemerdekaan kekuasaan kehakiman sehingga cukup beralasan apabila Mahkamah Agung tidak melaksanakan pengusulan penjatuhan sanksi yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. Namun dalih "tidak memproses lebih lanjut karena sudah masuk ke ranah teknis yudisial", apakah dapat dipertanggungjawabkan secara akademis dan adakah forum yang dapat mempertemukan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung dalam hal usul Komisi Yudisial ditolak oleh Mahkamah Agung. Jika Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial belum memiliki formulasinya, maka eksistensi dan kiprah Komisi Yudisial dalam menjalankan fungsinya terkait pengawasan eksternal hakim tidak akan mengalami penguatan.¹⁰⁶ Apabila perbedaan pemahaman teknis yudisial antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial ini sering terjadi maka dapat menghambat penegakan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) dan tidak memberikan kepastian bagi Komisi Yudisial dalam menjalankan kewenangannya, yaitu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Selain alasan teknis yudisial, alasan lain yang disampaikan oleh Mahkamah Agung adalah hakim yang diduga melakukan pelanggaran terhadap Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) pernah dijatuhi sanksi terhadap kasus yang sama oleh Mahkamah Agung dan Hakim yang diduga melakukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) tersebut memiliki jabatan sebagai Ketua seperti Ketua Pengadilan sehingga apabila dijatuhi sanksi berat maka pengenaan sanksinya akan menjadi *double*. Contoh yang dimaksud dengan *double* adalah hakim terlapor dijatuhi sanksi berat yaitu non palu maka hakim tersebut berhenti dan akan diberhentikan dari jabatan Ketua Pengadilan. Hal

¹⁰⁵ Hasil wawancara dengan Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum. (Responden Komisi Yudisial) pada tanggal 27 Maret 2018.

¹⁰⁶ Hasil wawancara dengan Dr. Shidarta S.H., M.Hum. (Narasumber Dosen untuk Yurisprudensi Universitas Binus) pada tanggal 3 April 2018.

tersebut tidak boleh diperbolehkan terjadi karena berkaitan dengan administratif sehingga usulan penjatuhan sanksi yang diusulkan oleh Komisi Yudisial tidak dapat dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.¹⁰⁷ Alasan lain tersebut mengharuskan Komisi Yudisial untuk menemukan pelanggaran atau kesalahan yang berbeda dari hakim yang diduga melakukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) namun telah dijatuhi putusan oleh Mahkamah Agung.

Adanya perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung dalam menentukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) seyogyanya harus dicari penyelesaiannya karena berdasarkan hasil wawancara dengan responden Komisi Yudisial dan responden Mahkamah Agung, mereka mengungkapkan bahwa terkait adanya perbedaan pendapat tersebut dapat dilakukan dengan cara pemeriksaan bersama. Aturan mengenai pemeriksaan bersama telah diatur dalam Peraturan Bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor: 03/PB/MA/IX/2012 – 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama, meskipun dalam perjalanannya belum pernah terlaksana pemeriksaan bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial disebabkan oleh Peraturan Bersama tersebut masih sebatas mengatur mengenai hal yang umum saja dan belum mengatur mengenai hal teknis pelaksanaan dari pemeriksaan bersama. Adanya Peraturan Bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor: 03/PB/MA/IX/2012 – 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama merupakan payung hukum untuk dapat mengatur juga teknis pemeriksaan bersama agar permasalahan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dapat terselesaikan, khususnya dalam menentukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

Ketentuan pemeriksaan bersama diatur dalam Pasal 22E ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang

¹⁰⁷ Hasil wawancara dengan Prof. Aidul Fitriaciada Azhari, S.H., M.Hum., Nur Agus Susanto, S.H., M.M., dan Aviantara S.H., M.Hum (Responden Komisi Yudisial dan Badan Pengawasan Mahkamah Agung) pada tanggal 28 Maret 2018, 13 April 2018, dan 7 Mei 2018.

Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang menyatakan bahwa “Dalam hal terjadi perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung mengenai usulan Komisi Yudisial tentang penjatuhan sanksi ringan, sanksi sedang, dan sanksi berat selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22D ayat (2) huruf c angka 4 dan angka 5, dilakukan pemeriksaan bersama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung terhadap Hakim yang bersangkutan”. Definisi pemeriksaan bersama diatur dalam Pasal 1 huruf b Peraturan Bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor: 03/PB/MA/IX/2012 – 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh satu tim pemeriksa untuk melakukan pemeriksaan guna mendapatkan keyakinan terbukti atau tidaknya suatu pelanggaran¹⁰⁸. Ketentuan pemeriksaan bersama ini dilakukan apabila terjadi perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung mengenai usulan Komisi Yudisial tentang pemeriksaan dan/atau penjatuhan sanksi ringan, sedang, berat selain sanksi pemberhentian dengan hormat dan pemberhentian tidak dengan hormat. Selain itu, pemeriksaan bersama juga dapat dilakukan apabila:¹⁰⁹

- a. terdapat laporan yang sama yang diajukan atau ditembuskan kepada Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial;
- b. diketahui terdapat satu permasalahan sama yang masih dilakukan pemeriksaan oleh Mahkamah Agung atau Komisi Yudisial; atau
- c. terdapat informasi dan/atau laporan yang menarik perhatian publik dan masing-masing Lembaga memandang perlu untuk melakukan pemeriksaan bersama.

Adanya pemeriksaan bersama seyogyanya diharapkan dapat menyelesaikan perbedaan pendapat antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, khususnya terkait teknis yudisial, karena Majelis Kehormatan

¹⁰⁸ Pasal 1 huruf b Peraturan Bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor: 03/PB/MA/IX/2012 – 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama.

¹⁰⁹ Pasal 2 Peraturan Bersama Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Nomor: 03/PB/MA/IX/2012 – 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama.

Hakim (MKH) pada dasarnya juga menjalankan tugas pemeriksaan. Oleh karena itu, ketentuan pemeriksaan bersama perlu diatur dengan rinci maksud dan teknisnya. Biasanya, polemik teknis yudisial ini muncul dalam putusan, misalnya adanya "*jumping to conclusion*" yang menimbulkan tanda tanya bagi para pembaca putusan. Selama informasinya sebatas redaksional dalam putusan, maka Komisi Yudisial tentu tidak boleh masuk karena menyangkut independensi hakim dalam menjatuhkan putusan. Seharusnya, para pihak yang tidak terima dengan suatu isi putusan dapat mengajukan banding dan kasasi sampai putusan itu berkekuatan hukum tetap.

Terhadap hal tersebut, Komisi Yudisial memiliki kesempatan untuk masuk apabila ada bukti lain di luar sekadar putusan, seperti ada informasi tentang kedekatan hakim dengan salah satu pihak, ada intervensi dari pejabat tertentu terhadap putusan, dan lain-lain. Informasi tersebut kemudian disandingkan dengan isi putusan, sehingga kecurigaan tentang "*jumping to conclusion*" dapat diklarifikasi.¹¹⁰ Berdasarkan hal tersebut, Komisi Yudisial harus mempunyai kemampuan membuat analisis putusan dengan baik sehingga dapat mendeteksi adanya "ketidakberesan" terkait penalaran hakim dalam menjatuhkan putusan. Perlu membuat klasifikasi tentang "ketidakberesan" ini agar dapat diidentifikasi siapa dan dalam hal apa terjadi dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). Laporan dari masyarakat juga akan sangat membantu tugas Komisi Yudisial, khususnya jaringan dengan akademisi, *Civil Society Organization (CSO)*, pers nasional/daerah sangat relevan untuk diperhatikan dan dijaga terus-menerus sehingga pelaksanaan wewenang dan tugas Komisi Yudisial dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dapat tercapai.

A. Norma Hukum yang Seharusnya dalam Pengusulan Penjatuhan Sanksi terhadap Hakim yang Diduga Melakukan Pelanggaran oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung

1. Pelaksanaan Majelis Kehormatan Hakim Tahun 2009 s.d 2017

¹¹⁰ Hasil wawancara dengan Dr. Shidarta S.H., M.Hum. (Narasumber Dosen untuk Yurisprudensi Universitas Binus) pada tanggal 3 April 2018.

Pelaksanaan Majelis Kehormatan Hakim (MKH) yang dibentuk oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dilihat dalam tabel di bawah ini:¹¹¹

Tabel 3: Usulan Mahkamah Agung terkait Pelaksanaan Sidang Majelis Kehormatan Hakim Tahun 2009 s.d. Desember 2017

No	No. Penetapan Sidang MKH	Hakim Terlapor	Asal Rekomendasi	Tanggal Putusan	Jenis Pelanggaran	Jenis Putusan
1	01/MKH/IX/2009	SD	MA	29 September 2009	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Diberhentikan dengan tidak hormat
2	01/MKH/I/2010	ER	MA	23 Februari 2010	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Hakim non palu 2 (dua) tahun dan dmutasikan ke PT Palangkaraya dan ditunda kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun
3	02/MKH/I/2010	AK	MA	Tidak jadi disidangkan karena mengu	Indisipliner	Tidak jadi disidangkan karena mengundurkan diri

¹¹¹ Sumber data: Komisi Yudisial Republik Indonesia.

				ndurka n diri		
4	04/MKH MN/IV/2 010	MA	MA	15 Novem ber 2010	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
5	05/MKH /X/201	AF	MA	15 Novem ber 2010	Tidak Aktif	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
6	02/MKH /XI/2011	DS	MA	22 Novem ber 2011	Perselingku han	Diberhentikan dengan hormat dari jabatan hakim
7	04/MKH /XI/2011	JP	MA	6 Desem ber 2010	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Disiplin ringan berupa teguran tertulis dengan akibat hukumannya dikurangi tunjangan kinerja sebesar 75 (tujuh puluh lima) % selama 3 (tiga) bulan
8		ABD	MA			

	01/MKH /II/2012			6 Maret 2012	Perselingkuhan	Diberhentikan dengan hormat dari jabatan hakim
9	04/MKH /XII/2012	AY	MA	11 Desember 2012	Manipulasi Putusan Kasasi	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim agung
10	03/MKH /II/2013	ASN	MA	3 Juli 2013	Penerimaan uang (Kasus Kartini Marpaung)	Pemberhentian tetap dengan tidak hormat
11	05/MKH /X/2013	VN	MA	6 November 2013	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hormat dengan hak pensiun
12	02/MKH /II/2014	ELS	MA	4 Maret 2014	Mengkonsultasi Narkoba	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
13	03/MKH /II/2014	MS	MA	4 Maret 2014	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
14	05/MKH /II/2014	MRL	MA	25 Februari 2014	Perselingkuhan (Digerebek)	Hakim non palu selama 2 (dua) tahun dan tidak menerima tunjangan
15	06/MKH /II/2014	RC	MA	12 Maret 2014	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap tidak dengan hormat

						dari jabatan hakim
16	07/MKH/II/2014	JMN	MA	5 Maret 2014	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
17	08/MKH/II/2014	PR	MA	5 Maret 2014	Penerimaan gratifikasi terkait bansos Bandung	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
18	11/MKH/VIII/2014	IGN	MA	11 September 2014	Indisipliner /Mangkir Kerja	Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai hakim dan sebagai PNS
19	12/MKH/VIII/2014	PN	MA	09 September 2014	Indisipliner /Mangkir Kerja	Hakim Non Palu selama 5 (lima) bulan
20	13/MKH/VIII/2014	NS	MA	10 September 2014	Perselingkuhan dan gratifikasi	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun

Tabel 4: Usulan Komisi Yudisial Terkait Pelaksanaan Sidang Majelis Kehormatan Hakim Tahun 2009 s.d. Desember 2017

No	No. Penetapan Sidang MKH	Hakim Terlapor	Asal Rekomendasi	Tanggal Putusan	Jenis Pelanggaran	Jenis Putusan
1		AS	KY			

	02/MKH /XI/2009			14 Desem ber 2009	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Hakim Non palu 2 (dua) tahun dimutasikan ke PT Banda Aceh
2	03/MKH /XI/2009	AKS	KY	14 Desem ber 2009	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Hakim Non palu 20 (dua puluh) bulan dan dimutasikan ke PT Kupang
3	03/MKH /I/2010	RB	KY	16 Februa ri 2010	Memainkan putusan (menangani perkara yang berhubunga n kekeluargaa n)	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
4	06/MKH /XI/2010	RMM	KY	2 Desem ber 2010	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
5	01/MKH /IV/2011	ED	KY	24 Mei 2011	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Hakim Non Palu 2 (dua) tahun dan dimutasi ke PT Jambi
6	03/MKH /XI/2011	DD	KY	22- Nov-11	Penyuapan (gratifikasi) dan	Diberhentikan dengan hormat

					memainkan putusan	dari jabatan hakim
7	05/MKH /XII/2011	HP	KY	4 Januari 2012	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Hakim non palu 1 (satu) tahun dan dimutasikan
8	02/MKH /VII/2012	PS	KY	10 Juli 2012	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Diberhentikan dengan tidak hormat dari jabatan hakim
9	03/MKH /VII/2012	ABS	KY	10 Juli 2012	Penyuapan (gratifikasi) dan memainkan putusan	Hakim non palu 2 (dua) tahun dan dimutasikan ke PT Semarang
10	01/MKH /II/2013	ADA	KY	14 Februari 2013	Perselingkuhan	Hakim non palu 2 (dua) tahun dan dimutasikan ke PT Medan
11	02/MKH /II/2013	NH	KY	6 Maret 2013	Penerimaan uang Rp. 25 juta	Hakim Non palu 2 (dua) tahun
12	04/MKH /II/2013	AS	KY	3 Juli 2013	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hormat dengan hak pensiun
13	06/MKH /X/2013	RLT	KY	06-Nov-13	Mengkonsultasi Narkoba	Pemberhentian tetap dengan

						hormat dengan hak pensiun
14	07/MKH /X/2013	SMOS	KY	07-Nov-13	Perselingkuhan dan perjudian	Hakim non palu selama 1 (satu) tahun
15	01/MKH /II/2014	PJZ	KY	25 Februari 2014	Penerimaan uang sebesar Rp. 20 juta	Hakim non palu selama 6 (enam) bulan dan tidak menerima tunjangan
16	04/MKH /II/2014	PSL	KY	27 Februari 2014	Perselingkuhan	Pemberhentian tetap dengan hak pension
17	09/MKH /VIII/2014	BS	KY	12 Agustus 2014	Penerimaan uang dan bertemu dengan para pihak	Hakim non Palu selama 6 (enam) bulan dan tidak diberikan tunjangan sebagai hakim selama menjalani sanksi
18	10/MKH /VIII/2014	JEI	KY	18-Sep-14	Indisipliner /Mangkir Kerja	Pemberhentian tetap tidak dengan hormat
19	01/MKH /I/2015	KAJ	KY	10 Februari 2015	Upaya Penyuapan	Pemberhentian tetap tidak dengan hormat

20	02/MKH /II/2015	RH	KY	11 Februa ri 2015	Pinjam Uang	Sanksi sedang Hakim Non Palu selama 3 (tiga) bulan
21	03/MKH /IV/2015	HFAD	KY	19 Mei 2015	Mengkonsu msi Narkoba	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
22	04/MKH /IV/2015	TH	KY	20 Mei 2015	Perselingku han	Pemberhentian tetap dengan hak pensiun
23	05/MKH /IV/2015	SM	KY	21 Mei 2015	Pemalsuan Dokumen Pernikahan dan bertemu pihak yang berperkara	Non Palu selama 13 bulan
24	06/MKH /IX/2015	EF	KY	18- Nov-15	Pelecehan Seksual	Hakim Non Palu selama 7 (tujuh) bulan
25	06/MKH /III/2016	F	KY	13-Apr- 16	Penerimaan Uang	Pemberhentian dengan hormat
26	02/MKH /XII/201 6	ED	KY	13 Desem ber 2016	Perselingku han	Pemberhentian dengan hormat
27	03/MKH /XII/201 6	PN	KY	28 Februa ri 2017	Penerimaan Uang	Pemberhentian dengan hormat
28	01/MKH /X/2017	AR	KY	17 Oktobe r 2017	Perselingku han	Pemberhentian dengan hormat

2 9	02/MKH /XII/201 7	EP	KY	19 Desem ber 2017	Perselingku han	Pemberhentian dengan hormat
--------	-------------------------	-----------	-----------	--------------------------------------	----------------------------	--

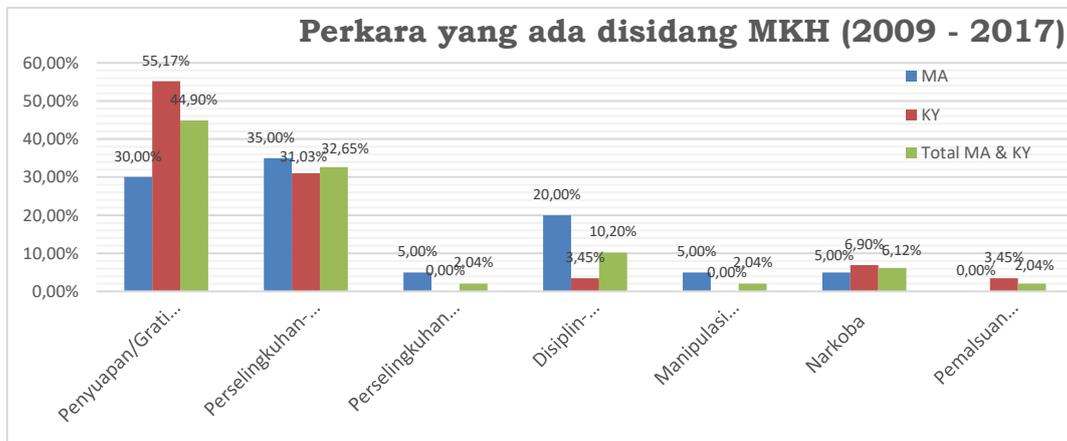
Berdasarkan tabel di atas dapat diklasifikasikan jenis perkara yang ada di sidang Majelis Kehormatan Hakim (MKH) dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2017 adalah sebagai berikut:

Tabel 5: Rekapitulasi Pelaksanaan Sidang Majelis Kehormatan Hakim Tahun 2009 s.d. Desember 2017 berdasarkan Klasifikasi Perkara

No.	Klasifikasi	Jumlah Perkara		
		MA	KY	Total
1.	Penyuapan/Gratifikasi	6	16	22
2.	Perselingkuhan-Pelecehan Seksual	7	9	16
3.	Perselingkuhan dan Gratifikasi	1	0	1
4.	Disiplin-Profesional	4	1	5
5.	Manipulasi Putusan Kasasi	1	0	1
6.	Narkoba	1	2	3
7.	Pemalsuan Dokumen	0	1	1
JUMLAH		20	29	49

Selanjutnya data rekapitulasi pelaksanaan sidang Majelis Kehormatan Hakim tahun 2009 s.d. desember 2017 pada tabel 4 dipresentasikan dalam grafik sebagaimana gambar berikut.

Diagram Grafik Persentase Klasifikasi Perkara pada Pelaksanaan Sidang Majelis Kehormatan Hakim Tahun 2009 s.d. Desember 2017



Dari gambar di atas dapat dijabarkan sebagai berikut¹¹²:

1. Penyuapan/gratifikasi adalah klasifikasi perkara yang paling banyak disidangkan dalam Majelis Kehormatan Hakim (MKH) dengan total usulan dari Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sebanyak 44,90% dari total usulan penjatuhan sanksi yang pernah diusulkan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.
2. Usulan penjatuhan sanksi yang paling banyak diusulkan oleh Komisi Yudisial adalah perkara penyuapan/gratifikasi juga sebanyak 55,17% dari usulan Komisi Yudisial berbeda dengan usulan penjatuhan sanksi yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung lebih banyak pada perkara perselingkuhan sebesar 35,00% dari semua usulan yang pernah dikeluarkan Mahkamah Agung.
3. Perkara yang paling sedikit diusulkan dari total usulan yang pernah dikeluarkan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial ada pada perkara perselingkuhan disertai dengan gratifikasi, manipulasi putusan kasasi dan pemalsuan dokumen yang masing-masing perkaranya hanya 5% dari total semua usulan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.
4. Usulan penjatuhan sanksi perkara perselingkuhan disertai dengan gratifikasi dan manipulasi putusan kasasi, terdapat perbedaan dimana Mahkamah Agung pernah mengusulkan sebanyak satu kali namun Komisi Yudisial belum pernah mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap perkara tersebut.

¹¹² Rentauli Simanjuntak, Tesis: "Politik Hukum Pengusulan Penjatuhan Sanksi Terhadap Hakim Yang Diduga Melakukan Pelanggaran Oleh Komisi Yudisial Kepada Mahkamah Agung" (Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 2018).

5. Usulan penjatuhan sanksi perkara pemalsuan dokumen pernah diusulkan oleh Mahkamah Agung namun belum pernah diusulkan oleh Komisi Yudisial.
6. Terdapat perbedaan signifikan terhadap usulan penjatuhan sanksi pada perkara penyuapan/gratifikasi antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Komisi Yudisial lebih banyak mengusulkan perkara tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa Komisi Yudisial lebih jeli dalam hal penyuapan/gratifikasi.
7. Namun pada usulan penjatuhan sanksi pada perkara disiplin- profesional lebih banyak diusulkan oleh Mahkamah Agung dikarenakan Mahkamah Agung yang berwenang memeriksa sementara Komisi Yudisial hanya berhak mengusulkan agar dilakukan pemeriksaan bersama.
8. Melihat kondisi-kondisi di atas dan melihat perbedaan usulan yang cukup signifikan, dapat disimpulkan bahwa Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung sudah seharusnya lebih bersinergi dalam hal pengawasan perilaku hakim dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

Berdasarkan pembagian klasifikasi perkara tersebut dapat dinyatakan bahwa jenis perkara yang paling banyak disidangkan dalam Majelis Kehormatan Hakim (MKH) adalah perkara penyuapan/gratifikasi yang dilakukan oleh hakim. Hal ini sungguh memprihatinkan karena jumlah penghasilan yang diberi negara kepada hakim relatif tinggi untuk penghasilan per bulan terlebih setelah ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim yang berada di bawah Mahkamah Agung.

B. Perkembangan Komisi Yudisial

Undang-Undang No 22 tahun 2004

a. Kedudukan dan Susunan

KY lahir dari rahim reformasi sebagai tuntutan sejarah bangsa Indonesia setelah sekian lama menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara dibawah tekanan kekuasaan rezim Orde Baru. Keberadaan KY dalam suatu negara hukum yang demokratis sudah

menjadi keniscayaan. Dalam UU No. 22 tahun 2004 telah dijelaskan bahwa Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya. Keberadaan KY secara lengkap sebagaimana diatur dalam Pasal 24B UUD 1945 adalah Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan keluhuran martabat, serta perilaku hakim dan Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman dibidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, dimana Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Perubahan mendasar dalam amandemen UUD 1945 diantaranya adalah pengejawantahan ajaran konstitusionalisme dan negara hukum yang demokratis yang dijalankan oleh sistem kekuasaan negara yang mengarah pada sistem pemisahan kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif).¹¹³ Montesquieu mengemukakan bahwa sistem politik yang dapat menjamin hak politik rakyat adalah sistem pemisahan kekuasaan negara ke dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Meskipun teori *Trias Politica* tidak dapat dilaksanakan dalam praktek ketatanegaraan secara murni, gagasan pemisahan antarkekuasaan negara yang ditawarkan John Locke dan Montesquieu menjadi spirit dalam pengembangan konsep kekuasaan negara dengan pola-pola yang berbeda.

¹¹³ Dua filosof besar dari Inggris dan Perancis (John Locke dan Montesquieu) memberikan sumbangan besar bagi gagasan pemerintahan demokrasi. John Locke mengemukakan bahwa hak politik rakyat yang mencakup hak atas hidup, kebebasan, dan hak memiliki (*live, liberty, property*) harus diberikan perlindungan dan jaminan oleh negara yang diselenggarakan melalui poros kekuasaan negara yang meliputi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan federatif. Soetandyo Wignjosoebroto, *Hak Asasi Manusia: Konsep Dasar dan Perkembangan Pengertiannya dari Masa ke Masa*, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat, Jakarta, 2005, hal 4.

Kedudukan Komisi Yudisial ini sangat penting. Secara struktural kedudukannya diposisikan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian perlu dicatat bahwa, meskipun secara struktural kedudukannya sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, tetapi secara fungsional, perannya bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial, meskipun fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, tetapi bukan merupakan pelaku kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak norma hukum (*code of law*), melainkan lembaga penegak norma etik (*code of ethics*). Karena komisi ini hanya berurusan dengan persoalan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, bukan dengan lembaga peradilan atau lembaga kekuasaan kehakiman secara institusional. Keberadaannya sebenarnya berasal dari lingkungan internal hakim sendiri, yaitu dari konsepsi mengenai majelis kehormatan hakim yang terdapat di dalam dunia profesi kehakiman dan di lingkungan Mahkamah Agung. Artinya, sebelumnya fungsi *ethical auditor* ini bersifat internal. Namun, untuk lebih menjamin efektivitas kerjanya dalam rangka mengawasi perilaku hakim, maka fungsinya ditarik keluar menjadi external auditor yang kedudukannya dibuat sederajat dengan pengawasnya dimana penyelenggara negara mempunyai kedudukan sama yang diatur dalam konstitusi. Setiap penyelenggara negara menjalankan wewenang dan fungsinya masing-masing dan saling mengimbangi dengan prinsip *check and balances*.

b. Kesekjenan

Undang-undang 22 tahun 2004 mengatur bahwa Sekretariat Jenderal KY bertugas memberikan dukungan teknis administratif kepada KY. Kata 'teknis administratif' dinilai rancu dalam memberikan penjelasan terhadap tugas Sekretariat Jenderal. Dari rumusan kata tersebut bisa ditafsirkan bahwa Sekretariat Jenderal

hanya memberikan dukungan administratif saja kepada KY. Di sisi lain, juga dapat ditafsirkan bahwa pelaksanaan fungsi teknis (fungsi utama KY) dengan fungsi pendukung (administratif) bergabung pada satu unit kerja, yaitu Sekretariat Jenderal. Dengan demikian, Sekjen KY ditempatkan sebagai otoritas tertinggi dalam pengambilan keputusan terkait teknis dan administratif. Akibatnya, pelaksanaan wewenang, tanggung jawab, dan kontrol tidak terbagi dan terpusat pada posisi Sekjen. Selain beban kerja yang amat besar, pemusatan dua fungsi tersebut juga membuka celah pada ketidakberhasilan Sekjen dalam melaksanakan tugasnya, yang selanjutnya berimplikasi pada ketidakberhasilan organisasi. Disamping itu, ketidakjelasan pelaksanaan dua fungsi tersebut menyulitkan KY dalam menterjemahkan struktur yang ada dibawah Sekretariat Jenderal, sehingga unit yang melaksanakan fungsi utama tidak dapat dibedakan dengan unit pendukung administratif. Oleh karena itu, restrukturisasi organisasi KY dengan memisahkan dua fungsi tersebut menjadi penting dilakukan.

Undang-undang 22 tahun 2004 hanya merumuskan kembali kata 'teknis administrasi' yang sebelumnya dianggap rancu dan menjadi hambatan dalam pemberian dukungan oleh Sekretariat Jenderal. Dari bagan tersebut juga dapat dilihat bahwa pengemban fungsi utama dan fungsi pendukung masih berada di bawah Sekjen. Struktur semacam ini berdampak (secara langsung maupun tidak) pada tidak efektifnya pelaksanaan wewenang KY, karena segala kebijakan ataupun keputusan yang menyangkut dua pelaksanaan fungsi tersebut bermuara pada Sekjen.

Permasalahan lainnya adalah fungsi utama organisasi dilaksanakan oleh tim-tim yang berasal dari eksternal lembaga, seperti staff ahli anotasi dan satuan tugas yang bersifat *ad hoc*. Seharusnya kemampuan ini dimiliki oleh internal organisasi dan dilaksanakan oleh tenaga fungsional. Sementara itu, pada KY sendiri status tenaga fungsional tersebut belum begitu jelas.

Sebagai contoh, tenaga yang ada pada biro investigasi bukanlah tenaga fungsional walaupun mereka menjalankan fungsi utama organisasi. Begitu pula halnya dengan pengelolaan dan pembinaan SDM.

Pelaksana fungsi utama dan fungsi pendukung tentunya memiliki kualifikasi kemampuan dan kompetensi yang berbeda, sehingga pengembangan kapasitas yang diperlukan di masing-masing unit tersebut juga tidak sama. Namun, dalam struktur organisasi KY sendiri belum jelas posisi pelaksana fungsi pengelolaan SDM ini. KY mempunyai biro kepegawaian, tetapi biro ini hanya mengurus administrasi kepegawaian, belum melaksanakan pengelolaan kepegawaian secara strategis. Padahal salah satu faktor yang menentukan keberhasilan sebuah organisasi adalah SDM yang berkualitas dalam pelaksanaan fungsi organisasi.

Undang-Undang dan peraturan presiden terkait kesekjenan memang telah membatasi bentuk organisasi dan fungsi yang dilaksanakan oleh sekretariat jenderal KY. Namun, tidak menutup kemungkinan KY melakukan perubahan struktur organisasi tanpa harus mengubah undang-undang. Salah satunya dengan pembentukan jabatan wakil sekretaris jenderal yang bertugas mengkoordinasikan pelaksanaan fungsi teknis dan pendukung.

c. Wewenang dan Tugas

Kejelasan bangunan hukum KY dalam struktur ketatanegaraan terutama dalam kekuasaan kehakiman, dapat dikaji dari ketentuan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:

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

Secara operasional ketentuan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 tersebut dijabarkan dalam Pasal 13 Undang-undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Bahwa dalam kedudukannya sebagai lembaga negara yudisial, Komisi Yudisial diberi kewenangan antara lain :

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

Dengan demikian KY dapat dinamakan lembaga Negara yang memberikan pelayanan (*auxiliary body*). Akan tetapi, apabila kita perhatikan wewenang yang kedua, maka KY bukanlah *auxiliary body*. Artinya, KY adalah lembaga Negara utama. Dengan demikian, dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, Komisi Yudisial juga bekerja berdampingan dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, bukan dengan pemerintah ataupun Lembaga Perwakilan Rakyat. Dalam bekerja, Komisi Yudisial harus lebih dekat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, bukan dengan pemerintah ataupun dengan parlemen. Lebih tegasnya, Komisi Yudisial harus mengambil jarak sehingga tidak menjadi alat politik para politisi, baik yang menduduki jabatan eksekutif maupun legislatif, pemerintah ataupun lembaga perwakilan rakyat untuk mengontrol dan mengintervensi independensi kekuasaan kehakiman.

KY menjalankan fungsi *check and balances* bagi proses penegakan hukum terutama bagi penyelenggaraan kekuasaan kehakiman. Berkaitan dengan teori pemisahan kekuasaan atau Trias Politica, C.F. Strong mengemukakan bahwa negara memang harus mempunyai tiga cabang kekuasaan negara yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif yang disebut tiga kekuasaan pemerintah dalam arti luas. Ketiga cabang kekuasaan negara tersebut, saling berhubungan dan saling kontrol. Menurut C.F. Strong, secara umum terdapat dua pola pengorganisasian hubungan kekuasaan

negara yaitu pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution of power*).¹¹⁴

C. Pelaksanaan Tugas Komisi Yudisial

Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (UUKY) menjadi kebutuhan karena tidak sesuai lagi dengan perkembangan kehidupan ketatanegaraan. Setelah melalui proses pembahasan di DPR, akhirnya Rancangan Undang-Undang Atas Perubahan Undang-Undang Komisi Yudisial disetujui bersama antara DPR dan Pemerintah. Maka keluarlah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial tersebut memberikan berbagai tugas dan wewenang baru bagi Komisi Yudisial, antara lain: melakukan seleksi pengangkatan hakim adhoc di Mahkamah Agung, melakukan upaya peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim, melakukan langkah-langkah hukum dan langkah lain untuk menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, melakukan penyadapan bekerja sama dengan aparat penegak hukum, dan melakukan pemanggilan paksa terhadap saksi.

Prosedur pengawasan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 dimuat secara rinci, jelas dan tegas serta memuat instrumen apa yang digunakan. Hal tercantum dalam Pasal 19 A dan Pasal 20 dan Pasal 22. Pasal 19A menyatakan: “ *Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berpedoman pada Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan oleh Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung.*”

¹¹⁴Pembagian kekuasaan negara di atas merupakan pemikiran dengan menggunakan pendekatan horisontal, yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Selain pendekatan horisontal, pemisahan kekuasaan negara dapat juga melalui pendekatan vertikal, yaitu pembagian kekuasaan menurut tingkatnya. Dari pendekatan vertikal akan muncul kekuasaan pemerintah daerah (dalam negara kesatuan) atau pemerintahan negara bagian (dalam negara federal). Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 1998), hlm.138. Baca juga antara lain, Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekukasaan Dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2005) hlm. 11.

Pasal 20 ayat (1): *“Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:*

a. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim;

b. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim;

c. Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;

d. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim; dan

e. Mengambil langkah hukum dan/ atau langkah lain terhadap orang perorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim

(2) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim.

(3) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim

(4) Aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (3).”

Pasal 22:

(1) Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam pasal 20 ayat (1) huruf a, Komisi Yudisial menerima laporan masyarakat dan/ atau informasi tentang pelanggaran laporan Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim.

(2) Untuk melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial dapat meminta keterangan atau data kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim.

(3) Pimpinan Badan Peradilan dan/atau Hakim wajib memberikan keterangan atau data yang diminta oleh Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal permintaan Komisi Yudisial diterima.

(4) Apabila Badan Peradilan dan/atau Hakim belum memberikan keterangan atau data dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Komisi Yudisial meminta keterangan dan/atau data tersebut melalui pimpinan Mahkamah Agung.

(5) Pimpinan Mahkamah Agung meminta kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim untuk memberikan keterangan atau data sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal permintaan Komisi Yudisial.

(6) Apabila permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (4) tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, pimpinan Badan Peradilan atau hakim bersangkutan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(7) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Komisi Yudisial.

UU No. 3 Tahun 2009	UU No. 18 Tahun 2011
Pasal 11A ayat (5): Usul pemberhentian dengan alasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf f diajukan oleh Komisi Yudisial	Pasal 22F ayat (3): Majelis Kehormatan Hakim memeriksa dan memutus adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang diusulkan oleh Komisi Yudisial atau Mahkamah Agung dalam

	waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal usulan diterima.
<p>Pasal 11A ayat (1) huruf f:</p> <p>Hakim agung hanya dapat diberhentikan tidak dengan hormat dalam masa jabatannya apabila:</p> <p>f. Melanggar kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim.</p>	
Perbandingan Jangka Waktu Pelaksanaan MKH	
<p>Pasal 11A ayat (7):</p> <p>Majelis Kehormatan Hakim dibentuk oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak diterimanya usul pemberhentian</p>	Idem
<p>Pasal 11A ayat (9):</p> <p>Majelis Kehormatan Hakim melakukan pemeriksaan usul pemberhentian paling lama 14 (empat belas) hari kerja terhitung sejak tanggal pembentukan Majelis Kehormatan Hakim</p>	
<p>Pasal 11A ayat (10):</p> <p>Dalam hal pembelaan</p>	<p>Pasal 22F ayat (5):</p> <p>Mahkamah Agung wajib</p>

<p>diri sebagaimana dimaksud pada ayat (6) ditolak, Majelis Kehormatan Hakim menyampaikan keputusan usul pemberhentian kepada Ketua Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial paling lama 7 (tujuh) hari kerja terhitung sejak tanggal pemeriksaan selesai</p>	<p>melaksanakan keputusan Majelis Kehormatan Hakim dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diucapkan keputusan Majelis Kehormatan Hakim</p>
<p>Pasal 11A ayat (11): Ketua Mahkamah Agung menyampaikan usul pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (10) kepada Presiden paling lama 14 (empat belas) hari sejak tanggal diterimanya keputusan usul pemberhentian dari Majelis Kehormatan Hakim</p>	

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 mengatur jangka waktu pemeriksaan yang berbeda dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011. Total jangka waktu pemeriksaan yang dilakukan MHK 28 hari (Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009). sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 jangka waktu pemeriksaan mulai pembentukan Majelis Kehormatan Hakim (MKH) sampai keputusan adalah 60 hari. Hal ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum karena obyek yang sama diatur oleh dua undang-undang yang berbeda.

D. Role Model Komisi Yudisial di Negara Lain

- 1) *Housekeeping Function/ Buffer* [Eropa Utara, Jepang, Turki]

Karakteristik perbedaan kekuasaan hakim di ketiga negara yaitu Indonesia, Filipina dan Thailand.

1. Paling mendasar adalah lembaga sejenis KY di Filipina dibawah pengawasan oleh MA itu sendiri sedangkan KY di Thailand dan Indonesia bersifat independen;
2. Kekuasaan kehakiman di Thailand dipegang oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung di Thailand termasuk ruang lingkup peradilan tinggi tetapi masih dibawah Mahkamah Konstitusi.

No.	Indonesia	Thailand	Filipina
1.	<p>Dalam konstitusi UUD 1945 secara tegas mengatur tentang kekuasaan kehakiman. Dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada dibawahnya;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Peradilan Umum 2. Peradilan Agama 3. Peradilan Militer 4. Peradilan Tata Usaha Negara 	<p>Dalam Konstitusi Kerajaan Thailand “<i>Constitution of The Kingdom of Thailand, B.E. 2550(2007)</i>” tidak disebutkan kekuasaan kehakiman tetapi yang ada hanya istilah “Pengadilan”.</p>	<p>Kekuasaan kehakiman di Filipina diatur dalam Pasal VIII <i>The Philippine Constitution of 1987</i> tentang Departemen Kehakiman.</p>

2.		<p>Dalam Bab X Pasal 200 Konstitusi Kerajaan Thailand B.E 2550 (2007) ada 4 badan peradilan;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Constitutional Court</i> (Mahkamah Konstitusi. Ini merupakan tingkat pertama dan terakhir; <i>Supreme Court</i> (MA) sebagai peradilan khusus; <i>Court</i> (Pengadilan Tinggi) sebagai peradilan banding; <i>Court of first instance</i> sebagai pengadilan tingkat pertama. 2. <i>Judicial Court</i> (Lembaga Peradilan) terdiri dari tiga tingkatan; <i>Supreme court</i> (Mahkamah Agung) sebagai peradilan khusus; <i>Court of appelas</i> (Pengadilan Tinggi) 	<p>Kekuasaan kehakiman sepenuhnya diberikan kepada Mahkamah Agung dan peradilan dibawahnya. Seperti</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pengadilan banding (<i>Court of Appeals</i>) 2. Pengadilan banding pajak (<i>Court of Tax Appeals</i>) 3. <i>Regional Trials Courts</i> 4. <i>Metropolitan Trials Courts in Cities</i> 5. <i>Municipal Trials Court</i> 6. <i>Shari'a District Courts</i> 7. <i>Shari'a Circuit Courts</i>
----	--	---	---

		<p>sebagai peradilan banding; <i>Court of first instance</i> sebagai tingkat pertama.</p> <p>3. <i>Administrative Court</i> (Peradilan Administrasi) terdiri dari dua tingkatan; <i>Supreme Administrative Court</i> (Mahkamah Agung Peradilan Administrasi) sebagai peradilan tingkat kasasi; <i>Administrative Court of First Instance</i> (sebagai tingkat pertama).</p> <p>4. <i>Military Court</i> (Peradilan Militer) terdiri dari tiga tingkatan; <i>Supreme Military Court</i> (Mahkamah Agung Peradilan Militer) sebagai peradilan kasasi; <i>Central Military Court</i> (Pengadilan</p>	
--	--	---	--

		<p>Tinggi Militer) sebagai peradilan banding; <i>Military Court Of First</i> sebagai peradilan tingkat pertama militer.</p>	
3.		<p>Pokok sengketa dalam MK adalah petisi di mana suatu aturan hukum sesuai atau bertentangan dengan konstitusi. Suatu petisi tidak dapat langsung diajukan ke MK, melainkan harus melalui seleksi Ombudsman (lembaga penyeleksi petisi yang dapat diajukan ke MK). sedangkan Lembaga Peradilan Thailand memiliki wewenang untuk menguji dan mengadili perkara pidana, perdata, kepailitan dan semua kasus yang tidak berada dalam yurisdiksi lembaga-</p>	<p>Mahkamah Agung memiliki kewenangan mempunyai pengawasan administrasi atas administrasi dan personil dibawahnya.</p>

		<p>lembaga penyelesai sengketa lainnya.</p>	
4.		<p>Lembaga Peradilan Thailand diklasifikasikan menjadi 3 tingkatan yang terdiri dari Peradilan Tingkat Pertama, Peradilan Tingkat Banding dan MA.</p> <p>1. Peradilan Tingkat Pertama; Peradilan Umum, Peradilan Anak & Keluarga dan Peradilan Khusus.</p> <p>2. Peradilan Tingkat Banding</p> <p>3. Mahkamah Agung; Hakim Agung akan ditunjuk dari antara hakim-hakim senior peradilan tingkat banding, yang memiliki pengalaman dan pengetahuan yang luas. Dapat kita simpulkan bahwa <i>Constitutional Court</i> (Mahkamah Konstitusi) tidak memiliki wewenang</p>	<p>Mahkamah Agung mempunyai kekuasaan untuk menghukum /mendisiplinkan pada lingkup peradilan atau perintah pemecatan oleh suara mayoritas dari anggota.</p>

		<p>untuk mengesampingkan atau membatalkan putusan Mahkamah Agung. Apabila pihak yang dirugikan, atau suatu pengadilan, merasa bahwa di dalam kasusnya terdapat unsur melanggar konstitusi, pengadilan tempat perkara tersebut diadili dapat mengajukan permohonan pendapat dari Mahkamah Konstitusi. Pengadilan tetap melanjutkan memeriksa dan mengadili perkara hingga Mahkamah Konstitusi memberikan pandangannya mengenai putusan pengadilan tersebut. Namun, seandainya Mahkamah Agung mengeluarkan putusan mengenai</p>	
--	--	---	--

		<p>kasus tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk membatalkannya..</p>	
5.	<p>Komisi Yudisial merupakan respon dari tuntutan era reformasi untuk memberantas KKN. UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial memberikan tugas dan wewenang bagi Komisi Yudisial diantaranya;</p> <p>1. Melakukan seleksi hakim adhoc di Mahkamah Agung</p> <p>2. Melakukan upaya peningkatan dan kesejahteraan hakim</p>	<p>Selain mengatur keempat badan peradilan tersebut, Chapter X “<i>The Court</i>” (Bab Pengadilan) juga mengatur mengenai kelembagaan lain, yaitu <i>Judicial Commission of The Court</i> dan <i>Judicial Commission of Administrative of Court</i> (selanjutnya disebut JCAC). JCAC diatur dalam Bagian 2 mengenai Lembaga Peradilan Umum), khususnya Pasal 218 sampai dengan 222, dan JCAC juga diatur dalam Bagian 3 mengenai Peradilan Administrasi khususnya Pasal 223 sampai dengan Pasal 227 Konstitusi</p>	<p>Selain MA diatur juga kelembagaan <i>Judicial and Bar Council</i> (JBC) seperti KY di Filipina. Namun, JBC tidak memiliki kewenangan dalam rangka penegakkan hukum tetapi dalam rangka efektivitas penegakkan hukum. JBC dibawah pengawasan Mahkamah Agung.</p>

	<p>3. Melakukan langkah-langkah hukum dan langkah lain untuk menjaga kehormatan hakim</p> <p>4. Keluhuran martabat serta perilaku hakim</p> <p>5. Melakukan penyadapan bekerjasama dengan aparat penegak hukum, dan</p> <p>6. Melakukan pemanggilan paksa terhadap para saksi.</p>	<p>Kerajaan Thailand tahun 2007. Meskipun terletak dalam Bab Pengadilan, namun kedua lembaga Judicial Commission (Komisi Yudisial) tersebut tidak memiliki kewenangan yustisial yaitu dalam rangka penegakan hukum, akan tetapi dalam rangka efektivitas penegakan hukum, JCAC memiliki kewenangan yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman. Jadi, dari penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa JCAC merupakan lembaga lain yang melekat dengan lembaga peradilan (umum) itu sendiri, sedangkan KY peradilan administrasi merupakan bagian dari pengadilan</p>	
--	--	--	--

		<p>administrasi itu sendiri. KY Lembaga Peradilan Umum beranggotakan 15 (lima belas) orang sebagaimana diatur dalam Pasal 221 <i>Constitution of the Kingdom of Thailand</i>. 15 orang tersebut tersebut terdiri dari seorang ketua yang karena jabatannya (ex officio) sebagai Ketua MA Lembaga Peradilan Umum menjabat sebagai Ketua KY, 12 (dua belas) orang yang telah memenuhi syarat dari semua tingkatan pengadilan, setiap tingkatan pengadilan terdiri dari 4 (empat) orang hakim, dan dipilih oleh para pejabat pengadilan dari semua tingkatan pengadilan, serta 2 (dua) orang yang memenuhi syarat,</p>	
--	--	---	--

		yang bukan berasal dari kehakiman, yang dipilih oleh senat.	
6.	UU No 5 Tahun 2004 Pimpinan Mahkamah Agung terdiri dari; 1. Ketua 2. Wakil ketua bidang yudisial yang membawahi ketua muda perdata, ketua muda pidana, ketua muda agama, ketua muda militer, dan ketua muda tata usaha negara. 3. Wakil ketua bidang non-yudisial membawahi ketua muda pembinaan dan ketua muda pengawasan. Masa jabatan	Hakim Mahkamah Konstitusi Thailand terdiri dari seorang ketua dan 8 (delapan) hakim lain sebagai anggota yang diangkat oleh raja atas usul senat. Hal tersebut diatur dalam Pasal 204 Konstitusi Thailand tahun 2007. Keanggotaan hakim MK merupakan representasi dari profesi hakim itu sendiri, karena komposisi hakim MK didominasi oleh kalangan hakim. Berikut pembagian komposisi hakim MK yaitu 3 (tiga) orang hakim MA, 2 (dua) orang hakim Mahkamah Agung Administrasi, 2 (dua) orang yang ahli di bidang hukum, yang memiliki pengetahuan	Keanggotaan MA terdiri dari ketua dan 14 Hakim <i>Associate</i> yang direkomendasikan oleh JBC sebelum dilantik oleh presiden.

	Ketua, Wakil Ketua dan Ketua Muda Mahkamah Agung selama 5 (lima) tahun.	dan keahlian hukum, dan 2 (dua) orang yang ahli di bidang ilmu politik, administrasi publik atau ilmu sosial lainnya, yang benar-benar memiliki pengetahuan dalam bidang administrasi urusan negara.	
7.	Untuk dapat diangkat menjadi hakim agung, calon hakim agung memenuhi syarat: Hakim karier: 1. warga negara Indonesia; 2. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; 3. berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang	Terdapat tiga jenis hakim menurut sistem hukum Thailand, yakni: 1. Hakim karir (<i>career judge</i>) 2. Hakim senior (<i>senior judge</i>): Para hakim yang telah berusia enam puluh tahun hanya akan bekerja di Pengadilan Tingkat Satu dengan persetujuan Komisi Layanan Yudisial dan dilantik oleh Raja. Sementara yang telah berusia enam puluh lima tahun dan telah lulus tes kemampuan berkinerja dengan	Syarat menjadi anggota MA dalam Pasal VIII Bagian 7 <i>The Philippine Constitution of 1987</i> ; 1. Warga negara Filipina, 2. Berusia sekurang-kurangnya 40 tahun, 3. Berpengalaman 15 tahun sebagai hakim atau terlibat praktek hukum di Filipina, dan 4. Mempunyai integritas, kejujuran dan kemandirian.

<p>mempunyai keahlian di bidang hukum;</p> <p>4. berusia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun;</p> <p>5. mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban;</p> <p>6. berpengalaman paling sedikit 20 (dua puluh) tahun menjadi hakim, termasuk paling sedikit 3 (tiga) tahun menjadi hakim tinggi; dan</p> <p>7. tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran</p>	<p>baik, para hakim tersebut dapat menjadi <i>senior judge</i> atau hakim senior hingga berumur tujuh puluh tahun.</p> <p>3. Hakim rekan (<i>associate judge</i>): orang-orang biasa yang diseleksi oleh Komisi Layanan Yudisial untuk menjadi hakim di Pengadilan Anak dan Keluarga, Pengadilan Tenaga Kerja, Pengadilan Hak Milik Intelektual, dan Pengadilan Perdagangan Internasional. Pada Pengadilan Anak dan Keluarga.</p> <p>4. Hakim Datoh (<i>Datoh judge</i>): Sesuai dengan ketentuan dalam Perjanjian Penerapan Hukum Islam dalam Yurisdiksi Teritorial di Provinsi Pattani, Narathiwat, Yala, dan</p>	
---	---	--

<p>kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim.</p> <p>Nonkarier:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 1, angka 2, angka 4, dan angka 5 (syarat hakim karier); 2. berpengalaman an dalam profesi hukum dan/atau akademisi hukum paling sedikit 20 (dua puluh) tahun; 3. berijazah doktor dan magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai 	<p>Satun (<i>the Act on the Application of Islamic Law in the Territorial Jurisdictions of Pattani, Narathiwat, Yala, and Satun Province</i>), kasus mengenai hukum keluarga dan hak mewaris di empat provinsi tersebut akan diperiksa dan diadili oleh hakim Datoh. Kasus ini akan diadili apabila baik penggugat maupun tergugat, serta orang yang mengajukan permohonan semuanya beragama Islam.</p>	
---	---	--

	keahlian di bidang hukum; dan 4. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.		
--	--	--	--

Sedangkan jika mengacu kepada negara Jepang dan Turki, maka keberadaan Komisi Yudisial di kedua Negara tersebut adalah sebagai berikut:

No.	Turki	Jepang
1.	Dewan Yudisial bernama <i>The High Council of Judges and Presecutors</i> (HCJP).	MA Jepang adalah badan peradilan terakhir dengan kewenangan untuk memutuskan keabsahan hukum dari setiap hukum, aturan, regulasi, ataupun tindakan resmi.

2.	Awalnya bagian eksekutif namun pada 2010 diubah menjadi lebih mandiri dan akuntabel.	MA Jepang juga bertanggung jawab dalam mengangkat hakim pada peradilan di bawahnya, memutuskan prosedur yudisial, meninjau sistem yudisial Jepang, termasuk segala suatu aktivitas dari jaksa penuntut umum, dan menjatuhkan hukuman disiplin terhadap hakim dan perangkat hukum lainnya
3.	Tugas HCJP meliputi; Penempatan dan mutasi hakim dan jaksa; melaksanakan promosi, disiplin, hingga pemberhentian hakim dan jaksa; melakukan rekrutmen hakim dan jaksa, serta melakukan proses pelayanan terhadap laporan atau aduan yang berkaitan hakim dan jaksa.	
4.	MA di Turki hanya bertugas melaksanakan tugas peradilan, tidak menjadi satu dengan tugas manajemen hakim. Berkaitan dengan manajemen hakim seperti rekrutmen, mengatur	

	<p>penempatan, promosi, mutasi, mengawasi, dan penjatuhan sanksi disiplin dilaksanakan oleh lembaga yang disebut HCJP. HCJP bukanlah lembaga yang dianggap dapat melemahkan independensi MA, melainkan melengkapi independensi tersebut agar tidak diintervensi oleh lembaga lain, khususnya eksekutif.</p>	
--	---	--

Komisi Yudisial juga telah melakukan kajian berupa studi banding terhadap tugas dan kewenangan Komisi Yudisial yang merupakan lembaga independen dengan Komisi Yudisial yang merupakan suatu lembaga *ex-officio* dari Mahkamah Agung, yaitu:

No.	KY sebagai lembaga	Non-KY
1.	<p>Italia. <i>The superior Council of the Judiciary</i> (CSM). Tugas pokok & kewenangan hampir sama seperti menjatuhkan sanksi kepada hakim, seleksi & pengangkatan hakim dan evaluasi kinerja hakim</p>	<p>Perancis. Memiliki karakteristik yang sama dengan KY, yaitu <i>Conseil Supérieur De La Magistrature</i>. Fungsinya memberikan pertimbangan pengangkatan dan disiplin hakim. Karena dalam melakukan pengawasan terhadap hakim dan kinerja pengadilan secara umum, dilakukan dengan berbagai cara dan melibatkan pihak yang berbeda, yaitu :Pengawasan</p>

		<p>pengadilan dilakukan secara langsung oleh Ketua Pengadilan Banding setempat; Pengawasan secara jarak jauh dilakukan oleh parlemen pada aspek anggaran secara umum; Pengawasan oleh publik dilakukan lebih kepada kinerja dari kementerian, sehingga sebatas pada tanggung jawabnya saja. Pengawasan oleh publik dilakukan dengan memanfaatkan forum di parlemen; Pengawasan dilakukan oleh Dinas Inspeksi (<i>Inspection Generale de Services Jurisdsique</i>) yang berkedudukan di bawah Departemen Kehakiman. Inspeksi yang dilakukan berkaitan dengan kegiatan-kegiatan rutin peradilan, mulai dari manajemen peradilan sampai aspek kedisiplinan hakim. Inspeksi dilakukan secara teratur, namun tidak jarang secara spontan sebagai respon dari pengaduan masyarakat.</p>
2.	<p>Filipina. <i>Judicial & Bar Council</i> (JBC). tetapi JBC masih dibawah tanggung jawab MA. Memiliki fungsi utama mengangkat dan merekomendasikan hakim</p>	

3.	<p>Thailand. Memiliki 2 jenis KY, yaitu <i>Judicial Commission of The Court</i> dan <i>Judicial Commission of Administrative of Court</i> (selanjutnya disebut JCAC). Kewenangan KY Peradilan Umum Memberikan persetujuan pengangkatan dan pemindahan hakim Memberikan persetujuan atas promosi, kenaikan gaji, hukuman administrasi hakim. Kewenangan KY Pengadilan Administrasi seperti Memberikan persetujuan atas pengangkatan dan pemindahan seorang hakim administrasi sebelum diusulkan kepada Raja Memberikan persetujuan atas promosi, kenaikan gaji, hukuman administrasi hakim.</p>	
4.	<p>Belanda. <i>Netherland Council for Judiciary</i> (NJC). NJC memiliki kewenangan untuk distribusi anggaran ke pengadilan untuk digunakan sebagai <i>tools</i> evaluasi dengan tujuan</p>	

	<p>memegang kontrol tsb serta mendorong seluruh badan peradilan disana untuk lebih meningkatkan produktivitas dan transparansinya kepada publik, bahkan bagi pengadilan-pengadilan yang tidak menunjukkan performa memuaskan atau di duga kuat menyimpangi aturan yang ada, NCJ memiliki kuasa untuk memberikan penalty atau pemotongan anggaran kepada pengadilan tertentu.</p>	
5.	<p>Peru. <i>National Judicial Council</i>. Memiliki fungsi utama hampir sama dengan Indonesia seperti menunjuk hakim & jaksa, menjatuhkan sanksi kepada hakim MA dan mengatur kepangkatan hakim & jaksa.</p>	

2) *Supervisory Heavy* [Peru dan AS]

KY di Peru bernama Del Consejo Nacional De La Magistratura 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 Magistratur. Secara substansi , Bab IX mengatur tentang fungsi lembaga dalam struktur ketatanegaraan Peru dan keanggotaan lembaga. Pengaturan mengenai KY Peru dalam Konstitusi dilakukan secara definitive, sehingga mengakibatkan kedudukannya yang sangat kuat dalam system ketatanegaraan

Peru.¹¹ Seperti telah dikemukakan sebelumnya, bahwa pengaturan mengenai Del Consejo National De La Magistratura dalam konstitusi Peru berada diluar bab tentang kekuasaan kehakiman. Hal ini membuktikan bahwa Del Consejo National De La Magistratura dibentuk sebagai lembaga yang independen, lepas dari segala pengaruh bahkan intervensi dari kekuasaan lain, termasuk kekuasaan kehakiman sekalipun. Sebagai tambahan, komposisi komisioner sebuah lembaga Negara dijadikan sebuah parameter untuk melihat independensi lembaga tersebut. Di Negara Peru, jumlah anggota KY berjumlah tujuh orang dan bisa bertambah menjadi Sembilan orang seperti diatur dalam article 55 Konstitusi Peru. Komposisi anggota KY Peru yaitu:

1. Satu orang dipilih oleh Mahkamah Agung melalui Pemilihan Rahasia dalam suatu rapat;
2. Satu orang dipilih oleh anggota kelompok advokad di Peru, melalui pemilihan rahasia.
3. Satu orang dipilih oleh anggota kelompok advokad di Peru, melalui pemilihan rahasia.
4. Dua orang dipilih oleh anggota kelompok professional lainnya di Peru, melalui pemilihan rahasia.
5. Satu orang dipilih oleh Rektor Universitas, melalui pemilihan rahasia.
6. Satu orang dipilih oleh Rektor Universitas, melalui pemilihan rahasia

Sedangkan Di Amerika KY umumnya bernama judicial commision, di Amerika Serikat terbatas pada seleksi hakim dan penegakan kode etik. Sudah ada di 50 negara bagian dan distrik Columbia. Tugas Komisi Yudisial di Amerika Serikat antara lain, adalah meletakkan standar yang tinggi, dan penilaian atas perilaku hakim tanpa kompromi. Komisi ini dengan ketat menjaga kepercayaan publik, dan melakukan disposisi secara adil atas hakim-hakim yang melanggar etika dan dianggap tidak mampu. Tugas

seperti ini pulalah yang sebenarnya menjadi tantangan bagi Komisi Yudisial Indonesia, yaitu bisa dengan ketat menjaga kepercayaan publik.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945)

Konstitusi merupakan hukum dasar yang dijadikan landasan dalam penyelenggaraan suatu negara. Sebagai hukum dasar, konstitusi suatu negara dapat berbentuk tertulis dan lazim disebut Undang-Undang Dasar, oleh karena itu, konstitusi yang ideal adalah merupakan hasil dari penyesuaian dan penyempurnaan yang mengikuti segala perkembangan, khususnya yang berkaitan dengan keinginan hati nurani rakyat. Salah satu komponen penting di dalam negara hukum (*Rechtstaat*) adalah terjaminnya kekuasaan kehakiman yang independen dalam menyelenggarakan peradilan guna mewujudkan kepastian hukum dan keadilan. Agar independensi kekuasaan kehakiman (*independency of judiciary*) dapat tercipta, maka perlu adanya jaminan konstutisional yang kuat agar hakim bebas dari berbagai tekanan, kepentingan, dan intervensi berbagai pihak serta hal-hal lain yang berkaitan dengan tugas dan wewenang seorang hakim dalam menciptakan rasa keadilan bagi masyarakat dan para pencari keadilan.

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 telah mewujudkan konstitusi Indonesia yang memungkinkan terlaksana penyelenggaraan negara yang modern dan demokratis. Semangat yang diemban dalam perubahan tersebut, adalah supremasi hukum, keharusan dan pentingnya pembatasan kekuasaan, pengaturan hubungan dan kekuasaan antarcabang kekuasaan negara secara lebih tegas, penguatan sistem *checks and balances* antarcabang kekuasaan, penguatan perlindungan dan penjaminan hak asasi manusia, dan pengaturan hal-hal yang mendasar di berbagai bidang kehidupan. Secara rinci, beberapa penyempurnaan aturan dasar tersebut antara lain tentang kedaulatan rakyat, negara hukum, otonomi daerah, hak asasi manusia, pemilu, wilayah negara, pertahanan dan keamanan, serta struktur sistem kelembagaan negara termasuk pembentukan lembaga negara baru, yaitu

Mahkamah Konstitusi (MK), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Komisi Yudisial (KY), Dewan Penasehat Presiden (DPP) serta Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Sebelum adanya amandemen terhadap UUD 1945 Mahkamah Agung dianggap sebagai puncak pimpinan yudikatif, karena hanya sebagai pemain tunggal dalam menjalankan fungsi yudikatif, namun pasca amandemen UUD 1945, dimana kemudian konstitusi melahirkan dua lembaga negara baru, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

Dalam praktek ketatanegaraan di negara lain (misal Amerika Serikat), peran dan fungsi Mahkamah Konstitusi merupakan satu kesatuan dari Mahkamah Agung, dimana Mahkamah Konstitusi/ Mahkamah Agung berfungsi untuk menimbulkan suatu kondisi hukum baru terhadap suatu perkara hukum dan hal ini sifatnya mengikat bagi negara federal. Hal yang sama ditemukan pada Mahkamah Konstitusi, dimana Mahkamah Konstitusi juga menimbulkan kondisi hukum baru namun bukan pada suatu perkara namun terhadap suatu pengajuan Undang-undang. Selain itu fungsi Mahkamah Konstitusi juga ditambah dengan kewenangan memutus sengketa pemilu dan sengketa lembaga negara.

Selain Mahkamah Konstitusi, melalui amandemen UUD 1945 juga melahirkan Komisi Yudisial, yang tugasnya adalah melakukan seleksi terhadap Hakim-hakim Agung harus diseleksi dulu oleh Komisi Yudisial (Pasal 24A dan Pasal 24B) dan kemudian diajukan ke DPR untuk memperoleh persetujuan (Pasal 24A ayat (3) dan diajukan sebagai calon hakim agung. Kedudukan Komisi Yudisial menurut Pasal 24B (1) – Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Sehingga Komisi Yudisial dibentuk dalam rangka mengawasi kinerja dan perilaku para hakim yang ada pada berbagai lingkungan peradilan. Hal ini penting sebab hakim yang merupakan benteng terakhir para pencari keadilan.

B. Tap MPR No. X Tahun 1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara

Tujuan nasional Negara Republik Indonesia, seperti yang dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, ialah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Situasi tersebut mengharuskan bangsa Indonesia untuk mengkaji ulang ketetapan dan langkah-langkah pembangunan nasional selama ini. Untuk itu, diperlukan koreksi terhadap wacana pembangunan Orde Baru sebagai dasar pijakan dan sasaran reformasi. Dalam kerangka ini dibuatlah Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan.

Reformasi menjadi pedoman penyelenggaraan negara dalam melaksanakan pembaharuan yang menyeluruh dan memulihkan kehidupan nasional. Demikian pula, pokok-pokok reformasi itu memberi dasar bagi para penyelenggara negara dalam merumuskan undang-undang dan program-program yang terintegrasi dan terukur. Pada Era Reformasi dilakukan penataan ulang sistem ketatanegaraan termasuk sistem peradilan. Hal ini tercermin dalam Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Menurut TAP MPR ini Pembinaan lembaga peradilan oleh eksekutif merupakan peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktek-praktek negatif pada proses peradilan. Oleh karena itu harus dilakukan pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif. Reformasi hukum dalam TAP MPR X/MPR/1998 tersebut ditindaklanjuti dengan UU No 35 Tahun 1999.

Menurut UU tersebut, urusan organisasi, finansial, dan administratif dari pengadilan harus berada di bawah Mahkamah Agung yang dikenal dengan system satu atap (*one roof system*). Penyatuan seluruh fungsi baik

penanganan perkara maupun manajemen hakim oleh Mahkamah Agung ternyata juga tidak menyelesaikan adanya permasalahan judicial corruption di Indonesia, sehingga diperlukan adanya penyesuaian dan perubahan dalam sistem peradilan Indonesia dari *one roof system* menjadi *shared responsibility*. Melalui prinsip Shared Responsibility terjadi pembagian tanggung jawab, antar organ Negara sehingga masing-masing organ dapat lebih fokus dalam menjalankan tugas dan fungsinya, dalam hal ini Mahkamah Agung dapat lebih fokus dalam penanganan perkara, sedangkan dalam manajemen pengelolaan hakim dapat diserahkan pada Komisi Yudisial.

C. Undang- Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan kehakiman

Negara Indonesia adalah Negara Hukum. Penegasan Indonesia sebagai negara yang berdasarkan hukum dituangkan dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan perubahannya yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Konsekuensi dari penegasan tersebut adalah adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka. Untuk mewujudkan cita-cita kekuasaan kehakiman yang merdeka, pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Pada hakikatnya cita-cita untuk menciptakan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri merupakan cita-cita universal. Hal ini bisa dilihat dalam *Basic Principles On Independence of The Judiciary*, yang diajukan oleh Majelis Umum PBB dan *Beijing Statement Of Principles Of The Independence The Law Asia Region Of The Judiciary* di Manila tanggal 28 Agustus 1997. Untuk mendukung terwujudnya kekuasaan kehakiman yang merdeka telah diadakan perubahan terhadap UU No. 14 tahun 1970 tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman dan UU No. 35 Tahun 1999 tentang perubahan UU No. 14 tahun 1970 yang diganti dengan UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dan yang terakhir pada tanggal 29 September 2009 UU No. 4 Tahun 2004 tersebut dirubah menjadi UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Adapun perubahan-perubahan penting yang ada dalam UU No. 48 Tahun 2009, antara lain adalah mereformulasi dan mereposisi sistematika UU No. 4 Tahun 2004 terkait dengan pengaturan secara komprehensif substansi UU No. 48 Tahun 2009, misalnya adanya bab tersendiri mengenai asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang harus dijadikan landasan Hakim dalam proses memeriksa dan memutus suatu perkara. Asas-asas tersebut dijabarkan secara detail dalam BAB II mulai pasal 2 sampai pasal 17. Hal penting lainnya adalah pengaturan mengenai pengawasan hakim dan hakim konstitusi dimana Pengawasan internal dilakukan oleh MA dan Pengawasan eksternal terkait perilaku hakim oleh KY dengan mendasarkan pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang dibuat oleh MA dan KY.

Dalam UU tersebut, diatur mengenai Hakim yang melakukan pelanggaran kode etik tersebut diadili oleh Majelis Kehormatan Hakim yang berjumlah 5 orang (2 dari MA dan 3 dari KY). Pengawasan tersebut tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. (tentang pengawasan ini lihat pasal 5 dan pasal 39 sampai 44). Bahkan dalam revisi UU bidang peradilan ditegaskan KY memiliki kewenangan untuk melakukan analisa putusan yang hasilnya bisa dijadikan sebagai dasar mutasi hakim oleh MA. Pengaturan umum mengenai pengangkatan dan pemberhentian hakim dan hakim konstitusi (pasal 30 sampai 37). Pengaturan mengenai hakim ad hoc yang bersifat sementara dan memiliki keahlian serta pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara (pasal 32).

Pengaturan umum mengenai arbitrase dan alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan (pasal 58 sampai 61). UU No. 48 juga menjamin akan adanya bantuan hukum bagi pencari keadilan yang tidak mampu dan pengaturan mengenai pos bantuan hukum pada setiap pengadilan (pasal 56 dan 57). Penegasan bahwa hakim dan hakim konstitusi adalah pejabat negara (pasal 19). Dalam revisi UU bidang peradilan ditegaskan bahwa rekrutmen hakim pada tingkat pertama mulai tahun 2010 dilakukan oleh MA dan KY dan untuk bisa menjadi

hakim harus lulus pendidikan hakim. Ketentuan ini diharapkan bisa menghasilkan kader hakim yang bersih dan profesional. Pengaturan umum mengenai jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim dan hakim konstitusi (pasal 48 dan 49). Dalam revisi UU bidang peradilan ditegaskan bahwa setiap Hakim di samping mendapatkan gaji pokok dan tunjangan jabatan, juga harus mendapatkan hak berupa rumah jabatan milik negara, jaminan kesehatan dan sarana transportasi (roda empat) milik negara.

Perubahan-perubahan penting tersebut yang ada dalam UU No. 48 Tahun 2009 telah menumbuhkan harapan baru terkait independensi dan kemerdekaan kekuasaan kehakiman pada tahun 2010. Kekuasaan kehakiman menjadi lebih independen sehingga keadilan dan kebenaran bisa ditegakkan tanpa terpengaruh oleh siapapun. Kesejahteraan dan keamanan hakim sudah terjamin sehingga hakim bisa bekerja secara profesional. Semua orang sama di depan hukum, baik si kaya maupun si miskin. Tidak ada lagi tekanan-tekanan terhadap pelaku kekuasaan kehakiman (hakim) dalam melaksanakan tugasnya untuk memutus suatu perkara.

D. Undang- Undang No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang-undang No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Undang-Undang No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang- Undang No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas undang- undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

1. Dalam melaksanakan pengawasan, Komisi Yudisial dan/atau Mahkamah Agung wajib (**Pasal 41 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 13E ayat (1) UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, Pasal 13E ayat (1) UU Nomor 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, Pasal 12E UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama**) :
 - a. menaati norma dan peraturan perundang-undangan.
 - b. berpedoman pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim

- c. menjaga kerahasiaan keterangan atau informasi yang diperoleh.
2. Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim (**Pasal 13F UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, Pasal 12F UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, Pasal 13F UU No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, dan Pasal 42 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman**).
3. Usul pemberhentian karena melakukan perbuatan tercela dan melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim diajukan oleh Komisi Yudisial (**Pasal 20 ayat (3) dan (5) UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, Pasal 15 ayat (1b) dan Pasal 19 ayat (3) dan (5) UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, dan Pasal 20 ayat (3) dan (5) UU No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum**).
4. Sebelum Mahkamah Agung dan/atau Komisi Yudisial mengajukan usul pemberhentian, hakim pengadilan mempunyai hak untuk membela diri di hadapan Majelis Kehormatan Hakim. (**Pasal 20 ayat (6) UU No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, Pasal 19 ayat (6) UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, dan Pasal 20 ayat (6) UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN**).
5. Hakim pengadilan diberhentikan oleh Presiden atas usul Ketua Mahkamah Agung dan/atau Komisi Yudisial melalui Ketua Mahkamah Agung (**Pasal 16 ayat (1a) UU No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, Pasal 16 ayat (1a) UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, dan Pasal 15 ayat (1a) UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama**).
6. Dalam melaksanakan pengawasan eksternal, yaitu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. (**Pasal 13D ayat (1) UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, Pasal 12D ayat (1) UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama**).

7. Pengangkatan hakim agung dari hakim karier maupun non-karier dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial. **(Pasal 30 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman)**
8. Proses seleksi pengangkatan hakim pengadilan agama dilakukan bersama oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. **(Pasal 13A ayat (2) UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama)**
9. Proses seleksi pengangkatan hakim pengadilan negeri dilakukan bersama oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. **(Pasal 14A ayat (2) UU No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum)**
10. Dalam melaksanakan tugas pengawasan eksternal, Komisi Yudisial berwenang : **(Pasal 13D ayat (2) UU No. 51 Tahun 2009 tentang PTUN, Pasal 13D ayat (2) UU No. 49 Tahun 2009 tentang Peradilan Umum, Pasal 12D ayat (2) UU No. 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama)**
 - a. menerima dan menindaklanjuti pengaduan masyarakat dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
 - b. memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran atas Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
 - c. dapat menghadiri persidangan di pengadilan;
 - d. menerima dan menindaklanjuti pengaduan Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung atas dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
 - e. melakukan verifikasi terhadap pengaduan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf d;
 - f. meminta keterangan atau data kepada Mahkamah Agung dan/atau pengadilan;
 - g. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari hakim yang diduga melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim untuk kepentingan pemeriksaan; dan/atau
 - h. menetapkan keputusan berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada huruf b.

E. Peraturan Presiden

1. Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial adalah aparatur pemerintah yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Pimpinan Komisi Yudisial. **(Pasal 1 ayat (1) Perpres No. 68 Tahun 2012 tentang Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial)**
2. Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial dipimpin oleh seorang Sekretaris Jenderal **(Pasal 1 ayat (2) Perpres No. 68 Tahun 2012 tentang Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial)**
3. Komisi Yudisial dibantu oleh sekretariat jenderal yang dipimpin oleh seorang sekretaris jenderal. **Pasal 11 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial)**
4. Sekretaris jenderal dijabat oleh pejabat pegawai negeri sipil. **(Pasal 11 ayat (2) UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial)**
5. Sekretaris jenderal diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial. **(Pasal 11 ayat (3) UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 11 ayat (1) Perpres No. 68 Tahun 2012 tentang Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial)**
6. Pejabat struktural eselon II ke bawah di lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh sekretaris jenderal **(Pasal 11 ayat (2) Perpres No. 68 Tahun 2012 tentang Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial)**
7. Sekretariat jenderal mempunyai tugas memberikan dukungan administratif dan teknis operasional kepada Komisi Yudisial. **(Pasal 12 ayat (1) UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial dan Pasal 2 Perpres No. 68 Tahun 2012 tentang Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial)**
8. Ketentuan mengenai susunan organisasi, tugas, tanggung jawab, dan tata kerja sekretariat jenderal diatur dengan Peraturan Presiden. **(Pasal 12 ayat (2) UU No. 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial)**
9. Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial menyelenggarakan fungsi **(Pasal 3 Perpres No. 68 Tahun 2012 tentang Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial) :**

- a. Koordinasi dan pembinaan terhadap pelaksanaan tugas unit organisasi di lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial.
- b. Penyusunan rencana dan program dukungan administratif dan teknis operasional;
- c. Pelaksanaan kerja sama, hubungan masyarakat, dan hubungan antar lembaga, serta pengelolaan data dan layanan informasi.
- d. Pembinaan dan pelaksanaan pengawasan, administrasi kepegawaian, keuangan, ketatausahaan, perlengkapan dan kerumahtanggaan di lingkungan Komisi Yudisial.

F. Undang- Undang No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

1. Presiden selaku pemegang kekuasaan tertinggi pembinaan ASN dapat mendelegasikan kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian pejabat selain pejabat pimpinan tinggi utama dan madya, dan pejabat fungsional keahlian utama kepada sekretaris jenderal di sekretariat lembaga negara dan lembaga nonstruktural. **(Pasal 53 huruf c UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara)**
2. Presiden dapat mendelegasikan kewenangan pembinaan Manajemen ASN kepada Pejabat yang Berwenang di sekretaris jenderal/ sekretariat lembaga negara. **(Pasal 54 ayat (1) UU No. 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara)**

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Kekuasaan kehakiman diatur di dalam BAB IX Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Di dalam bagian tersebut diatur mengenai Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi. Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesiamerupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Istilah *check and balances* dalam Black's Law Dictionary diartikan sebagai "*arrangement of governmental powers whereby powers of one governmental branch check or balance those of other branches*". Tujuan dari konsepsi tersebut adalah untuk menghindari adanya konsentrasi kekuasaan pada satu cabang kekuasaan tertentu, sehingga terhindar dari penyalahgunaan kewenangan. *Check and balances system* adalah sistem dimana orang-orang dalam pemerintahan dapat mencegah pekerjaan pihak yang lain dalam pemerintahan jika mereka meyakini adanya pelanggaran terhadap hak. Pengawasan (*checks*) sebagai bagian dari *checks and balances* adalah suatu langkah maju yang sempurna. Bila cabang kekuasaan memiliki checks maka hal tersebut dipergunakan untuk menyeimbangkan kekuasaan. Suatu cabang kekuasaan yang mengambil terlalu banyak kekuasaan dibatasi lewat tindakan cabang kekuasaan yang lain. Salah satu cabang dalam kekuasaan negara adalah kekuasaan Yudikatif.

Amandemen UUD 1945 menegaskan terjadinya perubahan format dan sistem kekuasaan. Bila sebelum amandemen kedaulatan rakyat dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR dan kini kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilakukan menurut Undang-Undang Dasar. Perubahan format keadulatan rakyat ini menyebabkan pola kekuasaan yang semula bersifat vertikal dan berpucuk pada MPR menjadi berubah karena bersifat horizontal, dimana lembaga tinggi negara menjadi setara sesuai dengan hak, kewajiban dan

kewenangannya. Pada format kekuasaan demikian maka diperlukan sistem dan mekanisme *checks and balances* atau saling imbang dan saling kontrol.¹ Saling imbang dan saling kontrol tersebut dimaksudkan agar tidak ada lembaga yang bekerja menyalahgunakan kekuasaannya. Dengan adanya prinsip '*Check and balances*' ini, maka kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi dan bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.²

Menurut Harjono, *checks and balances* menjadi dibutuhkan jika antar cabang-cabang pemerintahan memiliki otonomi yang cukup kuat untuk tidak tergantung kepada cabang pemerintahan yang lain. Namun, penyelenggaraan pemerintahan tetap didasarkan atas kesisteman yang dibangun secara komprehensif antarcabang-cabang pemerintahan yang ada.³ Sedangkan MK dalam putusan Nomor 49/PUU-VI/2011 telah menegaskan betapa pentingnya menjaga prinsip *checks and balances* tersebut. Menurut MK, bekerjanya mekanisme saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*) antar lembaga atau antar organ negara dalam negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum, merupakan salah satu mekanisme untuk menegakkan prinsip constitutionalism yang merupakan syarat pertama negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum.

Salah satu cabang kekuasaan yang kemudian berkembang pasca amandemen UUD 1945 adalah kekuasaan kehakiman. Paling tidak ada 4 perubahan penting dalam cabang kekuasaan. Pertama, apabila sebelum

¹, Bambang Wijayanto, "*Komisi Yudisial, Checks and Balances dan Urgensi Kewenangan*" dalam buku Bunga Rampai KY, 2009, hlm 112

hlm 113

² Jimmly Asiddiqi, "*Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*" Makalah Seminar Pembangunan Hukum ke-8, Bali, 14-18 Juli 2003

³ Harjono, "*Transformasi Demokrasi*", Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. 2009, hlm 44

perubahan Undang-Undang Dasar 1945 jaminan kekuasaan kehakiman yang merdeka hanya terdapat dalam Penjelasannya, maka setelah perubahan jaminan tersebut secara eksplisit disebutkan dalam batang tubuh. Kedua, Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman tidak lagi menjadi satu-satunya pelaku kekuasaan kehakiman (judicial power), karena di sampingnya ada Mahkamah Konstitusi yang juga berfungsi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman. Ketiga, adanya lembaga baru yang bersifat mandiri dalam struktur kekuasaan kehakiman, yaitu Komisi Yudisial yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Keempat, adanya wewenang kekuasaan kehakiman – dalam hal ini dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi – untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (UUD), memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (pemilu)⁴. Dengan amandemen ini kemudian memunculkan dua institusi yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

Komisi Yudisial, yang kemudian disebutkan dalam BAB IX tentang Kekuasaan Kehakiman menunjukkan arti yang sangat penting sebagai penyeimbang kekuasaan agar kekuasaan kehakiman itu dapat di kontrol dan dijaga. Dalam konteks ini, hubungan antara KY dan MA dapat dikatakan bersifat mandiri tetapi saling berkait (*independent but interrelated*).¹¹⁵ Komisi Yudisial lahir sebagai wujud akuntabilitas daripada kekuasaan kehakiman khususnya dunia peradilan. Sebagai pengawas eksternal etika hakim, kehadiran KY bukan untuk mengintervensi dan mengganggu independensi kekuasaan kehakiman. Sebaliknya, KY justru terus mendorong kekuasaan kehakiman untuk mewujudkan independensi dan akuntabilitas peradilan. Hal ini karena independensi dan akuntabilitas adalah saling melengkapi. Arah perkembangan kekuasaan kehakiman di dunia sudah tidak lagi hanya merujuk pada kekuasaan kehakiman yang independen, tetapi juga merujuk

⁴ A. Ahsin Tohari, “Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan”, Elsam, 2004, hlm 2

¹¹⁵ Pertimbangan Putusan MK No. 005/PUU-IV/2006, Hlm 181.

pada konsep akuntabilitas peradilan. *One Roof System* atau dalam bahasa akademik nya *Judicial Self Government* sebelumnya hanya dijumpai pada negara-negara bekas pecahan Yugoslavia, yang lambat laun juga mulai ditinggalkan, dalam praktiknya saat ini hanya bertahan di negara Republik Ceko dan dibahasakan sebagai resep kebijakan yang buruk.

Dikatakan buruk karena, setidaknya karena menimbulkan potensi abuse of power lantaran kekuasaan yang terpusat, serta menimbulkan sistem yang rentan karena bergantung pada figur atau setidaknya menimbulkan kelompok figur yang tidak sehat/oligarki. Oleh karenanya, rata-rata sistem peradilan dunia menyadari bahwa pengelolaan persoalan “mengurus” pengadilan tidak bisa diserahkan hanya kepada satu entitas, apalagi membenani para Hakim sebagai pemutus sekaligus manajer. Reorientasi konsep “atap” bukan merupakan pelanggaran independensi, ia merupakan realita sekaligus tuntutan yang terjadi di banyak tempat. Praktik pengelolaan peradilan modern adalah fakta yang paling jelas bahwa peradilan tidak mungkin diberikan beban lebih selain hanya fokus dalam perkara dan kesatuan hukum untuk keadilan.

Berangkat dari narasi di atas, maka penguatan KY melalui revisi UU No 18 tahun 2011 menjadi agenda yang mendesak. Penguatan wewenang KY penting untuk dua hal, pertama, KY diposisikan untuk mendorong reformasi peradilan yang masih menyisakan banyak persoalan bersama-sama dengan MA. *Kedua*, menggerakkan partisipasi masyarakat untuk terlibat aktif dalam mendorong agenda reformasi peradilan. Hal ini penting mengingat janji untuk menegakkan peradilan bersih bukan hanya tanggung jawab Negara yang direpresentasikan oleh MA, DPR, Presiden dan KY, tetapi juga tanggungjawab masyarakat sesuai perannya masing-masing.

B. Landasan Sosiologis

Indonesia merupakan negara dengan penduduk terbanyak keempat di dunia. Hal ini dibuktikan dari data Badan Pusat Statistik Indonesia (BPS) yang menunjukkan angka proyeksi penduduk Indonesia yaitu 269 juta

jiwa.¹¹⁶ Hal ini menunjukkan bahwa dengan banyaknya jiwa juga akan mengakibatkan tingginya angka kebutuhan. Dalam hal ini, kebutuhan disini yang akan dibahas ialah kebutuhan akan sistem peradilan yang baik.

Pada tahun 2016, sebanyak 14.630 permohonan diajukan kepada Mahkamah Agung (MA). Lalu, di tahun berikutnya meningkat sebanyak 15.497 permohonan, sehingga pada akhirnya pada tahun 2018 jumlah permohonan kembali meningkat menjadi 17.134 permohonan.¹¹⁷ Banyaknya para pencari keadilan sampai pada tahap Mahkamah Agung sebagai lembaga pengadilan terakhir dalam lingkup pengadilan umum menjadi suatu urgensi untuk dibentuknya suatu lembaga negara independen yang bertugas untuk menjaga perilaku hakim. Apalagi, kalau kita melihat dari perspektif historis yang telah terjadi, dimana lembaga peradilan dulunya tidak bersih dan independen, seperti kasus yang menimpa Mimi Lindawati pada tahun 1987, dimana ia melempar sepatu ke muka hakim Abdul Razak di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat karena hakim Abdul Razak tidak menepati janji. Bukannya menghukum berat terdakwa Nani, yang telah menipu Mimi justru malah hakim menghukum ringan terdakwa. Bagai pepatah “sudah jatuh, ketiban tangga pula”, itulah yang terjadi pada Mimi Lindawati, dimana ia telah ditipu dua kali baik oleh hakim dan terdakwa ditambah hakim Abdul Razak sudah menerima uang, sehingga pada akhirnya Mimi dihukum 6 bulan penjara karena menghina pengadilan.¹¹⁸ Pada tahun 2002 tiga hakim agung yaitu Supraptini Sutarto, Marnis Kahar, Yahya Harahap dituding menerima suap sebesar 196 juta dari Endin Wahyudin. Namun, ketiganya bebas dari dakwaan. Selain itu, hakim agung Fauzatullo Zendrato menerima suap sebesar 550 juta dari PT Surabaya Industrial Estate Rangkut. Berkaca pada pengalaman yang pernah terjadi dalam lingkungan pengadilan,¹¹⁹ maka

¹¹⁶ Data BPS 2019

¹¹⁷ Baca lebih lanjut Statistik Data Mahkamah Agung tahun 2008-2018

¹¹⁸ Hantoro Juli.. Yuliawati, Lis. 2004. <https://antikorupsi.org/id/news/komisi-yudisial-sapu-bersih-untuk-hakim-kotor-010604> diakses pada tanggal 11 Juli 2019 pukul 15.40.

¹¹⁹ Hantoro Juli.. Yuliawati, Lis. 2004. <https://antikorupsi.org/id/news/komisi-yudisial-sapu-bersih-untuk-hakim-kotor-010604>, diakses pada tanggal 11 Juli 2019 pukul 16.01

dibentuklah Komisi Yudisial sebagai lembaga negara independen yang bertugas untuk menyeleksi hakim agung dan ad hoc serta menjaga martabat hakim dan mengawasi perilaku hakim.

Komisi Yudisial atau biasa disingkat KY adalah lembaga negara yang bertugas untuk melakukan seleksi calon hakim agung dan hakim *ad hoc*, mengawasi tingkah laku hakim, dan advokasi peradilan. KY didirikan pada tanggal 9 November 2001 dengan melalui Amandemen Ketiga UUD NRI 1945 pasal 24B dengan harapan bahwa adanya lembaga negara yang bisa mewujudkan adanya suatu peradilan yang bersih dan independen,¹²⁰ lalu didasari dengan dasar hukum Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan disahkan pada tanggal di Jakarta pada tanggal 13 Agustus 2004.¹²¹ Sejarah pembentukan KY itu sendiri merupakan wacana yang cukup lama diwacanakan seperti hendak dibentuknya Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) dan Dewan Kehormatan Hakim (DKH) pada tahun 1968, yang diharapkan dapat menyeleksi serta mengawasi perilaku hakim, baik hakim di Mahkamah Konstitusi maupun hakim di Mahkamah Agung. Akan tetapi, pembentukan tersebut menemui kebuntuan, sehingga tidak dimuat dalam materi muatan UU Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.¹²²

Pada umumnya, masyarakat mengenal KY hanya sebagai lembaga negara yang menyeleksi calon hakim agung, hanya sebatas pada tataran “seleksi”. Akan tetapi, tanpa disadari KY memiliki peran yang sangat penting dalam mereformasi peradilan di Indonesia dimana yang kita perhatikan pada saat ini banyak fenomena-fenomena putusan pengadilan yang dianggap masyarakat “tidak adil”. Hal ini terbukti dari laporan masyarakat kepada KY pada tahun 2018 terdapat laporan masyarakat sebanyak 1.918 laporan.¹²³ Bahkan data dari MA mencatat terdapat 117 Hakim yang dikenai sanksi

¹²⁰ http://www.komisiyudisial.go.id/frontend/static_content/history diakses pada tanggal 5 Juli 2019 pukul 09.03

¹²¹ http://www.komisiyudisial.go.id/frontend/static_content/history diakses pada tanggal 5 Juli 2019 pukul 09.12

¹²² http://www.komisiyudisial.go.id/frontend/static_content/history diakses pada tanggal 5 Juli 2019 pukul 09.25

¹²³ Komisi Yudisial Kiprah 9 Tahun Komisi Yudisial, 2014, Jakarta: Komisi Yudisial,, hlm. 108

displin, jumlah tersebut merupakan 56% dari total jumlah pegawai pengadilan yang dikenai sanksi disiplin. Pada tahun 2017 sebesar 1.473 laporan,¹²⁴ tetapi yang diregistrasi oleh KY hanya sebesar 411. Lalu, sebanyak 201 laporan pada tahun 2017 masuk ke dalam sidang pleno sampai keluarnya putusan, dimana 36 laporan terbukti melanggar KEEPH dan 165 tidak terbukti melanggar KEEPH. Dari 201 laporan yang bisa ditindaklanjuti dengan rekomendasi sanksi, sebanyak 58 hakim direkomendasikan untuk dijatuhi sanksi, yaitu sanksi ringan sebanyak 39 hakim, sanksi sedang 14 hakim dan sanksi berat 5 hakim.¹²⁵

Di tahun 2018, Komisi Yudisial (KY) menerima sebanyak 1.722 laporan masyarakat, hal ini menurun dari tahun sebelumnya, tetapi tidak begitu signifikan. Laporan tersebut paling banyak disampaikan melalui jasa pengiriman surat dan Penghubung KY (1.297 laporan), datang langsung ke KY (329 laporan), pelaporan online (188 laporan), dan informasi (96 laporan).¹²⁶ Laporan 2018 yang teregister sebanyak 412 laporan, dari angka tersebut, sebanyak 290 laporan sudah masuk ke dalam sidang pleno sampai keluarnya putusan, dimana sebanyak 39 laporan terbukti melanggar KEEPH dan sebanyak 251 tidak terbukti melanggar KEEPH. Dari angka tersebut, sebanyak 63 hakim direkomendasikan untuk dijatuhi sanksi, yaitu sanksi ringan sebanyak 40 hakim, sanksi sedang 11 hakim dan sanksi berat 12 hakim.¹²⁷

Belakangan ini juga, sepanjang bulan Januari-Juli tahun 2019 diliput dari law-justice.co menunjukkan bahwa sebanyak 740 laporan terkait dugaan pelanggaran KEEPH masuk ke KY¹²⁸. Setelah itu, upaya pemantauan dilakukan, tetapi tidak semua permohonan dapat dilakukakan pemantauan. Pada tahun 2017, sebanyak 408 permohonan pemantauan (masih terdapat permohonan pemantauan tahun 2016 sebanyak 16 permohonan), tetapi hanya 195 permohonan yang diterima. Hasilnya menunjukkan hanya 5

¹²⁴ <http://www.komisiyudisial.go.id/assets/uploads/picture/c95be-plm-1.jpg> diakses pada tanggal 4 Juli 2019 pukul 14.49

¹²⁵ Laporan Tahunan Komisi Yudisial tahun 2017, hal 28

¹²⁶ Laporan Tahunan Komisi Yudisial tahun 2018, hal 40

¹²⁷ Laporan Tahunan Komisi Yudisial tahun 2018, hal 52

¹²⁸ <https://www.law-justice.co/artikel/68440/ky-terima-740-laporan-masyarakat-di-semester-i-2019/> diakses pada tanggal 9 Juli 2019 pukul 13.29

temuan yang terdapat dugaan pelanggaran KEPPH.¹²⁹ Pada tahun 2018, sebanyak permohonan pemantauan meningkat sebanyak 590 laporan. Hasilnya menunjukkan hanya sebesar 7 temuan yang diduga pelanggaran KEPPH.¹³⁰

Sementara itu menurut data dari Indonesian Corruption Watch (ICW), setidaknya terdapat 18 hakim dan 10 aparat peradilan non hakim yang ditangkap KPK dalam periode Maret 2012 hingga November 2018. Banyaknya hakim dan pegawai pengadilan yang ditangkap KPK mengindikasikan bahwa peradilan masih dalam kondisi rentan korupsi.

Fakta di atas menunjukkan gejala sosiologis bahwa upaya untuk melakukan reformasi peradilan masih menjadi tantangan serius bagi bangsa ini. Banyaknya laporan dan permohonan dari masyarakat terkait dugaan pelanggaran KEPPH ke KY juga menegaskan satu hal, bahwa ekspektasi masyarakat terhadap KY untuk mendorong terwujudnya peradilan bersih begitu tinggi. Hal ini juga sejalan dengan spirit dasar pembentukan KY yaitu sebagai buffer bagi masyarakat untuk mendapatkan *access to justice* dalam berhadapan dengan pengadilan.

Idealnya, kepercayaan masyarakat yang besar berbanding lurus dengan kuatnya wewenang KY dalam mendorong reformasi peradilan, baik terkait fungsi pengawasan represif maupun terkait dengan fungsi pengawasan prefentif (misalnya tentang seleksi hakim). Akan tetapi, pada kenyataannya kewenangan KY terus diperlemah secara politik oleh berbagai pihak. Hal ini terbukti dari putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terbukti berupaya untuk melemahkan kewenangan KY. Padahal, dalam praktik ketatanegaraan sebagaimana disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna dalam *dissenting opinion*-nya (pendapat berbeda) pada Putusan MK Nomor 43/PUU-XIII/2015.¹³¹ menyatakan bahwa kewenangan KY dalam menyeleksi calon hakim agung dan hakim *ad hoc* tidak mengganggu segala kegiatan satu atap yang berada dibawah Mahkamah Agung. Menurut I Dewa Gede Palguna (Hakim Mahkamah Konstitusi) peran KY ialah sebagai lembaga

¹²⁹ Laporan Tahunan Komisi Yudisial tahun 2017, hal. 32

¹³⁰ Laporan Tahunan Komisi Yudisial tahun 2018, hal. 59

¹³¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PUU-XIII/2015 diakses pada tanggal 4 Juli 2019 pukul 15.50 hal. 127

yang memberikan pelatihan tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEEPH) terhadap calon hakim agung yang telah lulus seleksi. Selain itu juga, KY sendiri telah memiliki tolak ukur yang kredibel dalam menyeleksi calon hakim agung, sehingga makna kata “wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim” dalam UUD NRI 1945 berada pada penafsiran dan implementasi yang tepat.¹³²

Berangkat dari narasi di atas, maka agenda penguatan KY melalui revisi UU No 18 tahun 2011 menjadi agenda yang mendesak. Penguatan wewenang KY penting untuk dua hal, *Pertama*, KY diposisikan untuk mendorong reformasi peradilan yang masih menyisakan banyak persoalan bersama-sama dengan MA. *Kedua*, menggerakkan partisipasi masyarakat untuk terlibat aktif dalam mendorong agenda reformasi peradilan. Hal ini penting mengingat janji republic untuk menegakkan peradilan bersih bukan hanya tanggungjawab Negara yang direpresentasikan oleh MA, DPR, Presiden dan KY, tetapi juga tanggungjawab masyarakat sesuai perannya masing-masing.

C. Landasan Yuridis

Reformasi bidang hukum masih menyisakan beberapa persoalan yang harus dituntaskan sebagaimana amanat TAP MPR No X/MPR/1998. Salahsatu tantangan besar yang dihadapi bangsa ini di bidang hukum adalah upaya untuk melakukan reformasi peradilan. Agenda itu penting mengingat dunia peradilan di Indonesia pasca reformasi ditengarai masih syarat dengan praktek Korupsi Kolusi dan Nepotisme. Kondisi itu bahkan masih terjadi dalam kurun waktu belakangan ini, hal itu menandakan miskinnya akuntabilitas lembaga peradilan.

Sebagai respon terhadap persoalan tersebut, melalui amandemen ketiga tahun 2001 telah dibentuk Komisi Yudisial. Kehadiran Komisi Yudisial

¹³² *Ibid*

diposisikan sebagai ejawantah fungsi *checks and balances* terhadap kekuasaan kehakiman agar tidak terjebak pada tirani yudisial.

Pada praktiknya, hampir 14 tahun Komisi Yudisial berdiri dan hampir 9 tahun di undang UU No. 18 tahun 2011 tentang Perubahan Pertama UU No. 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (KY), namun kondisi dunia peradilan masih belum sesuai ekspektasi. Bahkan Komisi Yudisial yang mulanya dinanti-nantikan sebagai perwujudan tanggungjawab negara untuk mendorong reformasi peradilan justru mendapati ragam masalah yang mempengaruhi kinerjanya dalam menjalankan wewenang dan tugasnya. setidaknya ada beberapa factor yang mempengaruhi kurang optimalnya kinerja Komisi Yudisial, khususnya dalam menjalankan wewenang dan tugas konstitusionalnya mengawasi hakim,

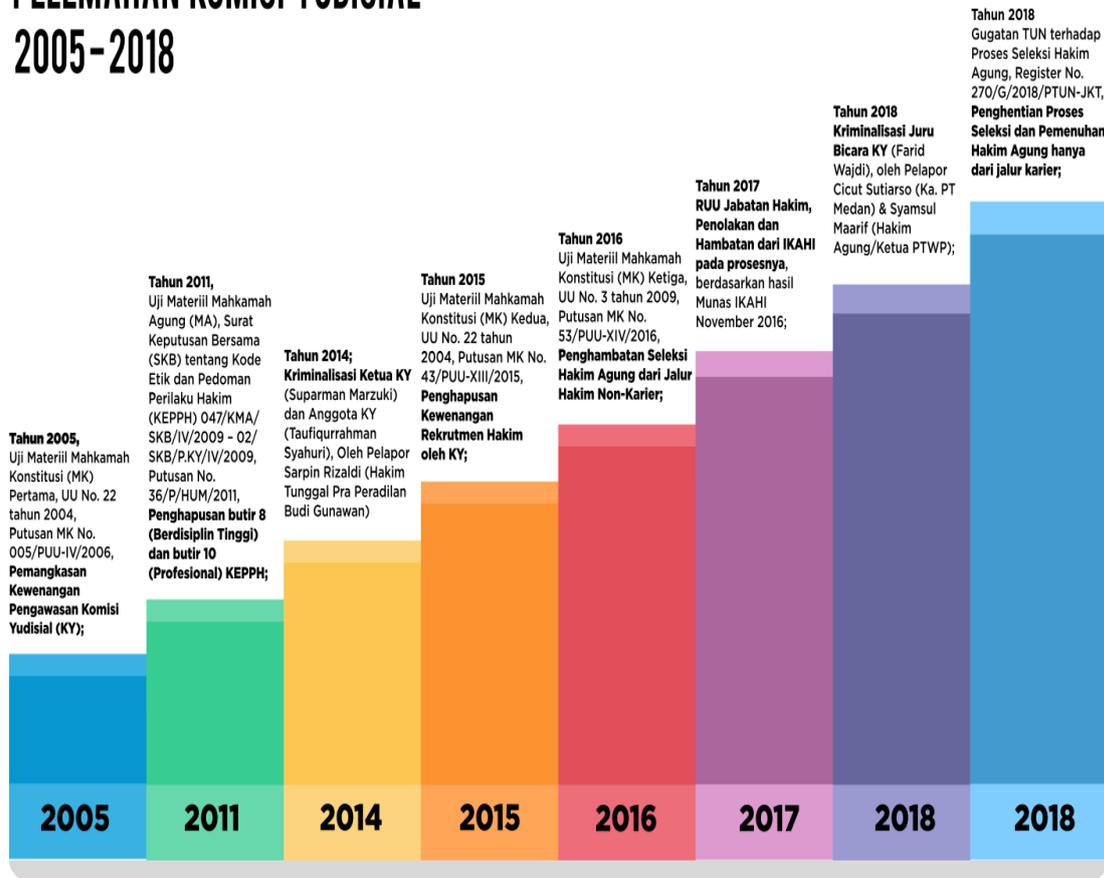
Pertama, terjadi upaya pelemahan wewenang Komisi Yudisial. Sebagian besar bentuk pelemahan terhadap KY adalah menggugurkan norma-norma kewenangan pengawasan yang selama ini banyak menjerat hakim. Ironisnya, pelemahan terhadap Komis Yudisial bukan melalui fungsi legislasi, tetapi melalui putusan pengadilan. Mulai dari putusan MK No 005/PUU-IV/2006 tahun 2006 yang membatalkan kewenangan pengawasan KY terhadap hakim konstitusi, sampai pada putusan MA No 36/P/HUM/2011 terkait uji materi SKB tentang Kode etik dan Perilaku Hakim, yang membatalkan butir-butir 8 (berdisiplin tinggi) dan butir 10 (professional). Pola pelemahan melalui putusan pengadilan tersebut seakan sah secara legal namun bertabrakan dengan asas kepatutan dan asas hukum bahwa hakim boleh memutus perkara yang terkait dengan dirinya sendiri.

Sejarah mencatat, lebih dari 7 kali upaya pelemahan KY berlangsung secara dramatis. Sebagaimana dapat dilihat pada grafis berikut:

KRONOLOGIS

PELEMAHAN KOMISI YUDISIAL

2005-2018



Persoalan pelemahan tersebut semakin bertambah keruh, ketika belum ada upaya perapihan wewenang Komisi Yudisial dalam fungsi legislasi pasca dibatalkannya beberapa wewenang tersebut.

I. Tuntutan Perapihan Kewenangan Komisi Yudisial sebagai akibat upaya Hukum

No.	Peristiwa & Konten
1	Judicial Review MK - Rekrutmen Hakim Bersama MA Putusan MK No. 43/PUU-XII/2015

No.	Peristiwa & Konten
	Pemangkasan kewenangan rekrutmen Hakim oleh KY, penghapusan frasa “bersama” [Pasal 13A, 14A UU 49/50/51 tahun 2009 Paket Badan Peradilan]
2.	Judicial Review MK – Calon Hakim Agung jalur Non-karier Putusan MK No. 53/PUU-XIV/2016
	Konsekuensi ketatnya syarat CHA non karier dengan frasa apabila dibutuhkan dan bidang keahlian tertentu [Pasal 7 huruf b butir 3, UU No. 3 tahun 2009]
3.	Judicial Review MK - Hakim Ad Hoc Pengadilan Hubungan Industrial Putusan MK No. 49/PUU-XIV/2016
	Penafsiran Keliru Mahkamah Agung tentang proses seleksi Hakim Ad Hoc PHI pada MA [di tingkat Kasasi], [Pasal 67 ayat (2) UU No. 2/2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (PPHI)]
4.	Judicial Review MA - gugatan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) Putusan Kasasi No. 36/P/HUM/2011
	Penghapusan penerapan 2 butir KEPPH 047/KMA/SKB/IV/2009 – 02/SKB/P.KY/IV/2009; butir 8 (berdisiplin tinggi) dan butir 10 (profesional)
5	Judicial Review MK – Komposisi Calon Anggota KY Putusan MK No. 16/PUU-XII/2015
	Komposisi pengajuan calon anggota KY ke DPR dari 21 calon menjadi 7 calon [Pasal 28 ayat (3) huruf c]
6.	Judicial Review MK – Komposisi Calon Hakim Agung ke DPR Putusan MK No. 27/PUU-XI/2013
	Komposisi pengajuan calon Agung dari KY ke DPR dari rasio 3 calon untuk 1 lowongan menjadi 1 calon untuk 1 lowongan. [Pasal 18 ayat (4) UU No. 18/2011]

Kedua, persoalan berikutnya yang berimbas tidak efektifnya pelaksanaan wewenang Komisi Yudisial dikarenakan beberapa norma dalam UU No. 18

tahun 2011 tidak operasional atau berbenturan dengan regulasi lain pada saat dipraktikan di lapangan, sebagaimana dijelaskan berikut ini:

II. Beberapa tugas dan fungsi Komisi Yudisial tidak operasional [Pada UU No. 18 tahun 2011

Issue:

Benturan dengan UU penegak hukum lain yang sepenuhnya menangani Pro Justicia bukan penegakan etik. Sehingga pelaksanaan di lapangan mengalami penolakan.

1. Penyadapan [Pasal 20 ayat (3), UU No. 18/2011]

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim.

2. Panggilan paksa kepada saksi, [Pasal 22 A, UU No. 18/2011]

Dalam hal saksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d tidak memenuhi panggilan 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah, Komisi Yudisial dapat memanggil saksi dengan paksa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan.

Issue:

Kendala pelaksanaan karena sangat bergantung pada itikad dan kesediaan instansi lain seperti Mahkamah Agung dan Pemerintah .

1. Pemeriksaan Bersama, [Pasal 22 E, UU 18/2011]

Dalam hal terjadi perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung mengenai usulan Komisi Yudisial tentang penjatuhan sanksi ringan, sanksi sedang, dan sanksi berat selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22D ayat (2) huruf c angka 4) dan angka 5),

dilakukan pemeriksaan bersama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung terhadap Hakim yang bersangkutan.

2. Sanksi untuk Permintaan Keterangan yang tidak dipenuhi [Pasal 22 ayat (6), UU No. 18/2011]

Apabila permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (4) tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, pimpinan Badan Peradilan atau Hakim yang bersangkutan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

3. Tugas mengupayakan kesejahteraan Hakim [Pasal 20 ayat (2), UU No. 18/2011]

Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim.

4. Analisis putusan terkait Rekomendasi promosi dan mutasi hakim [Pasal 13 F, Pasal 12 F, Pasal 13 F, UU No. 49/50/51 2009 (Paket Badan Peradilan Umum – Agama – TUN)]

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim

Norma sebuah regulasi idealnya bukan hanya aturan di atas kertas, tapi juga hukum yang bersifat efektif pada saat dipraktikkan. Selama 9 tahun tersebut, UU No. 18 tahun 2011 mengalami banyak perubahan dari mulai konsekuensi upaya hukum atau praktik di lapangan yang sulit untuk dilaksanakan akibat bunyi redaksional sebuah regulasi. Hal itu menjadi latar yuridis yang mengkonfirmasi bahwa revisi UU No. 18 tahun 2011 perlu segera dilakukan.

Ketiga, terkait dengan kelembagaan, baik dalam UU No 22 tahun 2004 maupun UU No 18 tahun 2011, Komisi Yudisial dalam menjalankan wewenang konstitusionalnya hanya dibantu oleh Sekretariat Jenderal. Kondisi tersebut membuat Sekretariat Jenderal ditugasi peran ganda, satu sisi memberikan dukungan administratif, di sisi lain memberikan dukungan teknis operasional. Hal ini membuat Sekretariat Jenderal kelebihan beban, sebab fungsi Sekretariat Jenderal sejatinya hanya memberikan dukungan administrative. Sedangkan dukungan teknis operasional mestinya diperankan oleh Kedeputian. Hal ini menjadi salahsatu factor kurang optimalnya kinerja Komisi Yudisial karena tidak didukung struktur kelembagaan yang kuat. Sementara wewenang pengawasan yang menjadi tugas utama Komisi Yudisial justru harus disupport oleh para fungsional yang dibawah oleh Kedeputian. Karena itu diperlukan revisi UU KY untuk menguatkan struktur kelembagaan KY dengan membentuk Kedeputian sesuai dengan kebutuhan.

Selain terkait dengan Kedeputian, isu lain terkait dengan penguatan kelembagaan adalah pentingnya pembentukan perwakilan Komisi Yudisial di daerah. Keberadaan perwakilan menjadi penting mengingat Komisi Yudisial yang hanya berada di Ibu Kota Jakarta sementara obyek pengawasannya mencakup hakim di Pengadilan di seluruh Indonesia yang kini berjumlah sekitar 8000 hakim. Faktor tersebut menjadi kendala sendiri bagi Komisi Yudisial sehingga tidak semua perkara yang terkait dengan dugaan pelanggaran kode etik dan perilaku hakim secara cepat bisa ditangani.

Kendala tersebut oleh Komisi Yudisial diperjuangkan dengan mengusulkan dibentuknya kantor perwakilan di daerah pada saat pembahasan revisi UU No 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Namun karena faktor potensi membengkaknya anggaran negara, usulan dibentuknya kantor perwakilan direduksi menjadi kantor penghubung, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (2) dan (3) UU No 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial.

Menindaklanjuti hal tersebut, Komisi Yudisial kini telah membentuk kantor Penghubung di 12 Ibu Kota Provinsi yaitu, Medan, Semarang, Surabaya, Makassar, Mataram, dan Samarinda, Palembang, Kupang, Pontianak, Ambon, Manado, dan Pekanbaru. Adapun tugas dari Penghubung Komisi Yudisial di daerah berdasarkan Peraturan Komisi Yudisial No. 1 Tahun 2017 adalah; (a) melakukan pemantauan (b) melakukan verifikasi berkas laporan, dan (c) melakukan sosialisasi kelembagaan serta Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

Persoalannya, nomenklatur 'penghubung' memberikan beberapa konsekwensi normative baik secara kelembagaan maupun secara status SDM yang tidak optimal. Secara kelembagaan misalnya, punya akibat Penghubung tidak dapat melakukan tugas inisiatif, semua tergantung penugasan dari pusat. Selain itu, Penghubung juga tidak dapat mengelola anggaran secara mandiri dalam rangka menjalankan tugasnya. Sedangkan secara kepegawaian, Penghubung menjadi tidak jelas statusnya, karena sifatnya kontraktual tahunan.

Padahal perlunya kantor perwakilan Komisi Yudisial di daerah dalam rangka menunjang kinerja pengawasan sedari awal sudah ikut dirumuskan oleh Mahkamah Agung pada saat menyusun Naskah Akademik Rancangan UU Komisi Yudisial. Mahkamah Agung menilai keberadaan perwakilan Komisi Yudisial di daerah cukup penting dan strategis. Meskipun menurut Mahkamah Agung hal itu akan membawa implikasi. Pendirian Komisi Yudisial di daerah akan memiliki implikasi yang cukup luas. Misalnya mengenai mekanisme kontrol internal bagi petugas Komisi Yudisial di daerah. Selain itu, pendirian Komisi Yudisial di daerah jelas akan membutuhkan sumber daya financial yang tidak sedikit.

Di sisi lain, Mahkamah Agung menilai bahwa jika Komisi Yudisial hanya ada di pusat, maka Komisi Yudisial akan sulit menjalankan fungsinya dengan baik. Sebagaimana yang dialami oleh komisi-komisi yang lain, misalnya KOMNAS HAM, KPPU atau Komisi lainnya. Memperhatikan hal-hal diatas, maka Mahkamah Agung kemudian cenderung sepakat bahwa Komisi

Yudisial untuk dapat menjalankan fungsinya secara efektif, Komisi memiliki perwakilan didaerah dengan status sumber daya manusianya yang berbeda dengan Komisi Yudisial (pusat). Mengingat konsekuensi anggaran yang akan membengkak dengan adanya perwakilan daerah, maka untuk masa awal pendiriannya, perwakilan daerah tidak perlu dibuat di setiap propinsi, namun perwilayah tertentu saja dahulu. Dengan memperhatikan persebaran hakim dan masalah perbedaan geografis, usulan pembagian wilayah adalah sebagai berikut:

- a) Medan, meliputi wilayah propinsi Sumatera Utara, Aceh, Riau, dan Sumatera Barat;
- b) Palembang, meliputi wilayah propinsi Sumatera Selatan, Jambi, Bangka Belitung, Bengkulu dan Lampung.
- c) Jakarta, meliputi wilayah propinsi DKI Jakarta, Jawa Barat dan Banten;
- d) Surabaya, meliputi wilayah propinsi Jawa Timur, Bali, NTB, dan NTT;
- e) Semarang, meliputi wilayah propinsi Jawa Tengah dan DI Yogyakarta;
- f) Palangkaraya, meliputi wilayah propinsi Kalimantan Barat dan Kalimantan Tengah;
- g) Samarinda, meliputi wilayah propinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan;
- h) Manado, meliputi wilayah propinsi Sulawesi Utara, Gorontalo, Maluku dan Maluku Utara;
- i) Ujung Padang, meliputi wilayah propinsi Makassar, Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara;
- j) Jayapura, meliputi wilayah propinsi Papua.

Berangkat dari argumentasi diatas, maka penguatan kelembagaan Komisi Yudisial menjadi penting dengan mengakomodasi dua hal, pertama, membentuk Kedeputian dan membentuk kantor perwakilan di setiap provinsi.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN
RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. JANGKAUAN & ARAH PENGATURAN

Hampir selama 9 tahun UU No. 18 tahun 2011 mengalami banyak dinamika perubahan dari mulai akibat upaya hukum atau praktik di lapangan yang sulit untuk dilaksanakan lantaran bunyi redaksional sebuah regulasi. Dari konteks judicial review terdapat 6 Judicial review yang memiliki dampak pada pelaksanaan tugas wewenang Komisi Yudisial, baik langsung kepada UU No. 18 tahun 2011 atau terhadap Undang-Undang lain yang terkait, sebagaimana pada tabulasi dibawah ini:

Menindaklanjuti berbagai konsekuensi *Judicial Review* dimaksud dan dinamika hukum yang terjadi, secara garis besar terdapat 4 (empat) substansi yang menjadi ruang lingkup arah pengaturan dalam rancangan perubahan kedua UU KY ini. Keempat substansi tersebut antara lain:

Pertama, Penguatan Kelembagaan. Perjalanan operasionalisasi UU No. 18 tahun 2011 dalam kerja-kerja organisasi masih menyisakan kendala, sehingga beberapa evaluasi dari sisi keanggotaan Komisi Yudisial, dukungan kesekjenan, perwakilan di daerah, penguatan SDM internal lembaga, dan jaringan lembaga menjadi beberapa pointers yang mendesak untuk diperkuat. Sebagaimana dijelaskan secara detail pada bagian landasan yuridis.

Kedua, Konsekuensi Hukum [Judicial Review] & Perapihan Norma. Penyesuaian beberapa norma dalam rangka tindak lanjut putusan Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung.

Ketiga, penyematan Diksi untuk Fleksibilitas Peran dan Program. Berdasarkan aspirasi dari berbagai stakeholder yang mulai terhimpun di awal tahun 2019 bersamaan dengan momentum penyusunan Rencana

Strategis Komisi Yudisial tahun 2020-2024, terdapat desakan kuat mengenai peran Komisi Yudisial dan tanggung jawabnya pada pengelolaan serta pendayagunaan potensi publik dalam setiap kerja-kerja lembaga. Selain itu, pengalaman lembaga pada saat pengajuan program kegiatan membuktikan bahwa justifikasi norma pada sebuah regulasi menjadi sangat penting, sehingga beberapa diksi tertentu perlu kembali didetailkan pada revisi ini.

Keempat, adopsi Konten Draft Rancangan Undang-Undang Jabatan Hakim. Konsekuensi dibatalkannya kewenangan Komisi Yudisial lewat judicial review pada Mahkamah Konstitusi memiliki dampak serius pada tidak terpenuhinya tuntutan publik atas akuntabilitas peradilan, sehingga peran Komisi Yudisial dalam pengelolaan sumber daya hakim sebagaimana juga diperjuangkan dalam draft rancangan undang-undang jabatan hakim menjadi preseden yang layak diadopsi menjadi konten pada revisi undang-undang Komisi Yudisial.

B. MATERI MUATAN REVISI UNDANG-UNDANG KOMISI YUDISIAL

Rancangan Revisi Undang-Undang tentang Komisi Yudisial secara substansi memiliki muatan materi sebagai berikut:

1) Ketentuan Umum

Penambahan satu istilah tentang “perwakilan” sekaligus deskripsinya yang diadopsi dari Peraturan Pemerintah No. 21 tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah.

- *Pasal 1*

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

- 1. Komisi Yudisial adalah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
- 2. Mahkamah Agung adalah pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*

3. *Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya disingkat DPR adalah Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
4. *Badan Peradilan adalah penyelenggara peradilan di bawah Mahkamah Agung dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara*
5. *Hakim adalah hakim dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung dan Badan Peradilan.*
6. *Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim adalah panduan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim dalam menjalankan tugas profesinya dan dalam hubungan kemasyarakatan di luar kedinasan.*
7. *Perwakilan Komisi Yudisial adalah kantor Komisi Yudisial di provinsi yang mempunyai hubungan hierarkis dengan Komisi Yudisial.*
8. *Majelis Kehormatan Hakim adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang bertugas memeriksa dan memutus adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.*
9. *Hari adalah hari kerja.*

2) Materi Pengaturan

a) Penguatan Kelembagaan

1. Perubahan status organisasi kantor penghubung, dari kantor penghubung menjadi perwakilan.
 - Pasal 3 ayat (2) diubah menjadi;
Komisi Yudisial dapat membentuk perwakilan di daerah sesuai dengan kebutuhan.

2. Aturan teknis tentang perwakilan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah.
 - Pasal 3 ayat (3) diubah menjadi;
Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan, dan tata kerja perwakilan Komisi Yudisial di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.
3. Komposisi Anggota Komisi Yudisial, berupa quota yang fleksibel dari unsur Praktisi dan Akademisi Hukum.
 - Pasal 6 ayat (3) diubah menjadi;
Keanggotaan Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas;
 - a. *2 (dua) orang mantan hakim;*
 - b. *4 (empat) orang praktisi hukum dan/atau akademisi; dan*
 - c. *1 (satu) orang anggota masyarakat*
4. Penambahan ayat mengenai syarat anggota komisi Yudisial dari unsur Hakim, berupa masa kerja sebagai hakim tinggi.
 - Pada Pasal 6 ditambahkan ayat (4), menjadi;
(4) Mantan Hakim sebagaimana dimaksud pada huruf a, berpengalaman paling sedikit 20 (dua puluh) tahun menjadi hakim, termasuk paling singkat 3 (tiga) tahun menjadi hakim tinggi.
5. Penambahan ayat mengenai perlindungan bagi Anggota Komisi Yudisial dalam menjalankan tugas, berupa hak imunitas.
 - Pada Pasal 6 ditambahkan ayat (5), menjadi;
(5) Anggota Komisi Yudisial dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya memiliki hak imunitas.
6. Penambahan Organisasi berupa Kesekjenan yang membawahi ke deputian dan Jabatan fungsional.
 - Ketentuan Pasal 11 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:
Pasal 11

- (1) *Komisi Yudisial dibantu oleh sekretariat jenderal yang dipimpin oleh seorang sekretaris jenderal.*
- (2) *Sekretaris Jenderal dibantu oleh 2 (dua) orang Deputi.*
- (3) *Sekretaris Jenderal dan Deputi dijabat oleh pejabat pegawai negeri sipil.*
- (4) *Sekretaris Jenderal dan Deputi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Komisi Yudisial.*

- Di antara Pasal 11 dan Pasal 12 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 11A sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 11A

Di Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial dapat diangkat jabatan fungsional sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

- Ketentuan Pasal 12 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 12

- (1) *Sekretariat jenderal mempunyai tugas memberikan dukungan administratif kepada Komisi Yudisial.*
- (2) *Deputi mempunyai tugas memberikan dukungan teknis operasional kepada Komisi Yudisial.*
- (3) *Ketentuan mengenai susunan organisasi, tugas, tanggung jawab, dan tata kerja sekretariat jenderal diatur dengan Peraturan Presiden.*

7. Penambahan ketentuan mengenai dimungkinkannya evaluasi Pedoman Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim

- Ketentuan Pasal 13 ditambah 1 (satu) ayat, sehingga Pasal 13 berbunyi sebagai berikut:

(1) *Komisi Yudisial mempunyai wewenang:*

- a. *mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;*

- b. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;*
- c. menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan*
- d. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.*

(2) Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c dapat dilakukan perubahan sesuai dengan perkembangan kebutuhan Komisi Yudisial atau Mahkamah Agung.

8. Perubahan redaksional dan susunan dalam proses pemeriksaan dugaan pelanggaran KEPPH, dengan konsep menggeser perdebatan soal dikotomi ranah pengawasan [teknis yudisial Vs perilaku] kepada Kondisi dan Kualifikasi yang harus dipenuhi terhadap sebuah perbuatan untuk bisa disanksi sebab merupakan pelanggaran kode etik. Sekaligus sanksi terhadap pengabaian permintaan klarifikasi Komisi Yudisial kepada Hakim

- Ketentuan Pasal 22B diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 22B

(1) Pemeriksaan oleh Komisi Yudisial meliputi:

- a. pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan*
- b. permintaan klarifikasi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pada huruf a.*

*(2) Pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan terhadap perbuatan dan/atau perilaku Hakim yang memenuhi indikasi dan bukti adanya itikad buruk, berdampak fatal, merupakan pelanggaran hak dasar atau hukum acara, dilakukan berulang, kekeliruan mengelola sidang, dan tafsiran yang berdiri sendiri/keliru. → **Perlu penjelasan dalam RUU ini***

- (3) *Dalam setiap pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dibuatkan berita acara pemeriksaan yang disahkan dan ditandatangani oleh terperiksa dan pemeriksa.*
- (4) *Klarifikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b diajukan oleh Hakim yang diduga melakukan pelanggaran dalam jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya pemanggilan yang menyebutkan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara patut oleh Komisi Yudisial.*
- (5) *Apabila klarifikasi Hakim tidak diajukan dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Komisi Yudisial dapat menjatuhkan sanksi kepada Hakim yang terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.*

9. Perubahan redaksional dan penambahan konten yang intinya dalam dugaan pelanggaran KEPPH dengan sanksi ringan dan sedang, dihilangkan proses penanganan bersama antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung dan menegaskan sifat eksekutorial sanksi dari Komisi Yudisial.

- Ketentuan Pasal 22E diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 22E

- (1) *Dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dinyatakan terbukti oleh Komisi Yudisial dan dikenakan penjatuhan sanksi ringan atau sanksi sedang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22D ayat (2) bersifat final dan mengikat.*
- (2) *Dalam hal terjadi perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung mengenai usulan Komisi Yudisial tentang penjatuhan sanksi berat selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22D ayat (2) huruf c, dilakukan sidang Majelis Kehormatan Hakim antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung terhadap Hakim yang bersangkutan.*

- (3) *Dalam hal Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22D ayat (3) tidak mencapai kata sepakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), maka usulan Komisi Yudisial sepanjang memenuhi ketentuan dalam Pasal 22B ayat (1) huruf a, berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.*
- (4) *Ketentuan mengenai tata cara pemeriksaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur bersama oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.*

10. Perubahan konten yang intinya dalam dugaan pelanggaran KEPPH dengan sanksi berat, seluruhnya diusulkan kepada Majelis Kehormatan Hakim.

- Ketentuan ayat (1) Pasal 22F diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Pasal 22F

- (1) *Sanksi berat berupa pemberhentian tetap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22D ayat (2) huruf c diusulkan Komisi Yudisial kepada Majelis Kehormatan Hakim.*

b) Konsekuensi Hukum (*Judicial Review*) & Perapihan Norma

1. Perubahan komposisi calon hakim agung dari 3 : 1 menjadi 1 : 1 [berdasarkan Putusan MK No. 27/PUU-XI/2013] .

- Pasal 18 ayat (4) diubah menjadi:

Dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari terhitung sejak berakhirnya seleksi uji kelayakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial menetapkan dan mengajukan 1 (satu) calon hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung dengan tembusan disampaikan kepada Presiden.

2. Perubahan komposisi calon anggota Komisi Yudisial dari 21 : 7 menjadi 1 : 1 [berdasarkan Putusan MK No. 16/PUU-XII/2015] .

- Pasal 28 ayat (5) diubah menjadi:

Dalam waktu paling lambat 15 (lima belas) hari sejak menerima calon dari panitia seleksi, Presiden mengajukan 7 (tujuh) calon anggota Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c kepada DPR.

3. Perapihan tugas dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim.

- Pasal 20 ayat (1) diubah menjadi;

(1) Dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:

- a. melakukan pemantauan terhadap perilaku Hakim;*
- b. melakukan penelusuran rekam jejak Hakim;*
- c. mengupayakan peningkatan kapasitas Hakim;*
- d. melakukan analisis terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim;*
- e. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.*

4. Perapihan tugas dalam rangka menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim.

- Pasal 20 ayat (2) diubah menjadi;

(2) Dalam rangka menegakan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:

- a. menerima laporan dan/atau informasi dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;*
- b. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi Anotasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;*

- c. melakukan investigasi pendalaman kasus;*
- d. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim;*

c) Penyematan Diksi untuk Fleksibilitas Peran dan Program

1. Perubahan sekaligus penambahan konten ayat mengenai tugas pengelolaan partisipasi publik pada setiap kerja lembaga.
 - Pasal 20 ayat (3) diubah menjadi;
 - (3) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengikutsertakan partisipasi masyarakat pada setiap kerja lembaga.*
2. Perubahan sekaligus penambahan konten ayat mengenai possibilities bagi Komisi Yudisial untuk memperluas kemitraan dengan istilah yang pasti yaitu “Jejaring”.
 - Pasal 20 ayat (4) diubah menjadi;
 - (4) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) huruf a Komisi Yudisial dapat:*
 - a. meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim;*
 - b. melakukan kemitraan dengan berbagai unsur dalam hal pembentukan jejaring lembaga;*
3. Perubahan sekaligus penambahan konten ayat mengenai rujukan yang dijadikan sanksi yaitu KEPPH dan Perundang-undangan .
 - Ketentuan ayat (6) Pasal 22 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut;;

(6) Apabila permintaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (4) tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, pimpinan Badan Peradilan atau Hakim yang bersangkutan dikenai sanksi Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Komisi Yudisial dan/atau sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

d) Adopsi Konten Draft Rancangan Undang-Undang Jabatan Hakim

1. Penambahan norma berupa pasal yang mengatur tugas Komisi Yudisial pada pengelolaan Sumber Daya Hakim yang fokus pada aspek integritas.

- Pasal 22 H.;

Dalam rangka menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf d, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan peningkatan integritas pada pengelolaan sumber daya Hakim dalam proses seleksi, promosi mutasi, dan evaluasi kinerja.

2. Penambahan norma berupa pasal yang mengatur tentang konsekuensi signifikan dari tugas Komisi Yudisial pada pengelolaan Sumber Daya Hakim.

- Pada 22 I;

(1) Hasil pelaksanaan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 H berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.

(2) Apabila Mahkamah Agung tidak melaksanakan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka hasil dari proses seleksi, promosi mutasi, dan evaluasi kinerja dinyatakan batal demi hukum.

3) Ketentuan Peralihan

1. Penyesuaian dari penghubung kepada perwakilan.

- Ketentuan Pasal 39 diubah sehingga Pasal 39 berbunyi sebagai berikut:

Pasal 39

Penghubung Komisi Yudisial di daerah yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang ini, tetap berlaku dan dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) tahun harus menyesuaikan dengan Undang-Undang ini.

BAB VI

PENUTUP

Urgensi Mereduksi Kekuasaan Terpusat

Kehadiran lembaga eksternal sebagai penyeimbang keamanan jadi terlalu penting, sebab keamanan yang tidak terkoreksi hanya akan menimbulkan penyelewengan, *power tend to corrupt, absolute power – corrupt absolutely*. Analogi terhadap hal ini terdapat pada kekuasaan kehakiman kita, dimana *One Roof System* atau dalam bahasa akademiknya *Judicial Self Government* yang lambat laun juga mulai ditinggalkan dalam praktik saat ini dan dibahasakan sebagai resep kebijakan yang buruk.¹³³

Dikatakan buruk setidaknya karena menimbulkan potensi *abuse of power* lantaran kekuasaan yang terpusat, serta menimbulkan sistem yang rentan karena bergantung pada figur atau setidaknya menimbulkan kelompok figur yang tidak sehat/oligarki. Masalah sebenarnya adalah kekuasaan yang tanpa kontrol, sehingga menumpuk kekuasaan pengelolaannya berada pada satu entitas saja sangat berpotensi mengulangi kesalahan yang sama. Perubahan yang signifikan hanya akan terjadi pada saat upaya perbaikan telah menyentuh oknum-oknum yang selama ini mendapatkan *previllage* dan menghentikan praktik oligarki pada kekuasaan manapun tidak terkecuali pada kekuasaan kehakiman kita.

Oleh karenanya, rata-rata sistem peradilan dunia menyadari bahwa pengelolaan persoalan “mengurus” pengadilan tidak bisa diserahkan hanya kepada satu entitas, apalagi membenani para Hakim sebagai pemutus sekaligus manajer. Praktik pengelolaan peradilan modern adalah fakta yang paling jelas bahwa peradilan tidak mungkin diberikan beban lebih selain hanya fokus dalam perkara dan kesatuan hukum untuk keadilan.

Pasca 17 tahun berlangsungnya reformasi peradilan, terhitung sejak UU 35/1999 tentang penyatuan atap diberlakukan hingga saat ini, maka fokus

¹³³ setidaknya tidak kurang dari 3 sumber internasional, berikut ini: 1. www.ency.eu/European Networks of Councils for the Judiciary, 2. Anja Seibert-Fohr, 2012/Judicial Independence in Transition, 3. David Kosar, 2016/Perils of Judicial Self Government in Transitional Societies. Ketiganya menyatakan bahwa

reform di dunia peradilan seharusnya tidak lagi menitik beratkan pada Independensi Kekuasaan Kehakiman tetapi justru beralih pada upaya untuk mengedepankan berbagai bentuk transparansi serta akuntabilitas yang ujungnya memiliki signifikansi pada kembalinya Kepercayaan Publik.

Komisi tidak Berhenti

Ada banyak yang percaya bahwa dentuman kekacauan tidak selalu dimulai dari perut yang lapar, kadang nurani yang tersakiti juga dapat memicunya, apalagi jika keadilan yang tidak kunjung tegak dan terus menerus dipertanyakan. Oleh karenanya, sebelum semuanya jadi terlambat maka pilihan kebijakan yang resistensi pada perbaikan perlu jauh-jauh ditinggalkan.

Pada sebuah negara yang sehat, akuntabilitas dan transparansi seluruh lembaga publik mutlak dilakukan. Dengan akuntabilitas maka akan terbentuk “trust”/kepercayaan publik kepada negara, sementara cara untuk terlaksananya akuntabilitas tersebut melalui mekanisme kontrol. Oleh karena itu fungsi kontrol atau peran pengawasan harus diartikan secara positif, yaitu dalam rangka mengembalikan “Trust” publik bukan untuk tujuan merusak.

Temuan penelitian Socio legal KY Komisi Yudisial pada tahun 2012-2013¹³⁴, diketahui bahwa dari setiap kegagalan mekanisme internal

¹³⁴ Indeks mutasi peradilan merupakan penelitian yang mengkaji kesesuaian antara aturan formal dan praktek yang terjadi di lapangan terkait dengan issue mutasi para Hakim. Dengan mengetahui secara riil melalui data empirik di lapangan, didapati beberapa pola yang terjadi pada setiap proses mekanisme mutasi hakim. Kegiatan ini pada dasarnya merupakan tindak lanjut dari penelitian pada tahun sebelumnya yang telah memotret peta problematika hakim di seluruh Indonesia. Setelah masalah kesejahteraan relatif dipecahkan pasca keluarnya PP No. 94/2012 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim, maka berdasarkan hasil identifikasi penelitian tahun sebelumnya masalah berikutnya yang harus dipecahkan adalah persoalan mutasi.

Keterangan Penelitian						
Metode	M	Socio Legal – Empirical Research				
Urutan	D	2012	s.d.	2013	(2	tahun)
Lokasi	L	16 Pengadilan Negeri				
		1. Ambon;	5. Sa	9. Simeleu-	13.	Sin
		2. Abepura;	bang;	Sinabang;	gkawang;	
		3. Kuala	6. Nu	10. M	14.	Ma
		Tungkal	nukan;	edan;	linau;	
		4. Mataram;	7. Su	11. K	15.	Ta
			rabaya;	alianda;	huna;	
			8. Ga	12. P	16.	Ata
			rut .	andeglang;	mbua.	
Responden	Resp	154 Hakim				

peradilan tidak lebih dari sekitar 7 orang yang mendapatkan keuntungan dari kedekatan dengan unsur pusat, Itu artinya tidak sampai 2% yang keluar dari jalur normatif. Namun praktiknya angka 2% dimaksud terus menerus ada dan tidak terkoreksi secara mendasar, justru disinilah persoalan utamanya.

Kerusakan sistem tidak dinilai dari jumlah kuantitatif, juga tidak dimulai dari banyaknya orang yang melanggar, jumlah yang sedikit dan terus terpelihara itulah yang menjadi inti masalah utama, *previllage* kepada segilintir oknum yang tidak pernah tersentuh justru menimbulkan *distrust* di kalangan para Hakim. Apapun aturannya apapun resep tertulisnya jika tanpa contoh nyata tidak akan jadi apa-apa, reformasi peradilan kita tidak hanya butuh blueprint/road map/aturan atau apapun istilahnya, pembaruan yang sebenarnya membutuhkan TELADAN lebih dari apapun.

Tidak ada istilah “harga mati” untuk seluruh upaya yang lebih baik, termasuk dalam perbaikan dunia peradilan. Sebagaimana *nature* sebuah lembaga yang mendapat frasa “Komisi” pada penamaannya, maka dimanapun dan pada negara apapun praktiknya maka lembaga dengan frasa komisi selalu menjadi perwakilan dari masyarakat dengan badan birokrasi. Jika pun harus ada pihak yang berada pada titik ekstreme dalam mendorong terwujudnya akuntabilitas maka pastilah kami ada di titik tersebut, sehingga berhenti adalah opsi yang tidak akan pernah dipilih oleh lembaga ini.