



"DAN PERJUANGAN PERGERAKAN KEMERDEKAAN INDONESIA TELAH SAMPAILAH KEPADA SAAT YANG BERBAHAGIA DENGAN SELAMAT SENTOSA MENGANTARKAN RAKYAT INDONESIA KE DEPAN PINTU GERBANG KEMERDEKAAN NEGARA INDONESIA, YANG MERDEKA, BERSATU, BERDAULAT, ADIL DAN MAKMUR."

PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN



*Seri Kajian
Ketatanegaraan*



ISBN 978-602-5676-55-0



9 786025 676550

2019



www.mpr.go.id



[mprgoid](https://www.facebook.com/mprgoid)



[mprgoid](https://twitter.com/mprgoid)



[mprgoid](https://www.instagram.com/mprgoid)



[MPR RI](https://www.youtube.com/channel/UC...)

INDONESIA
DARI MPR RI LAYAK KEPADA

BADAN PENGAJIAN MPR RI



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

**BADAN PENGKAJIAN MPR RI
2019**

PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

ISBN: 978-602-5676-55-0

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam Terbitan (KDT)

PENASEHAT

Pimpinan Badan Pengkajian MPR RI

Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

Drs. Agun Gunandjar Sudarsa, Bc.IP., M.Si.

Dr. Benny Kabur Harman, S.H., M.H.

Ir. Tifatul Sembiring.

Fahira Idris, S.E., M.H.

PENGARAH

Dr. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

PENANGGUNG JAWAB

Drs. Yana Indrawan, M.Si.

EDITOR

Dra. Roosiah Yuniarsih, M.Kom., Otto Trengginas Setiawan, S.Hum.,
Wahyu F. Riyanto, S.H., LL.M., Bernadetta Widyastuti, S.Sos.

PENERBIT

Badan Pengkajian MPR RI

REDAKSI

Gedung Bharana Graha Lt. 3

Kompleks MPR RI

Jl. Jenderal Gatot Subroto No. 6

Jakarta Pusat

Email: biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id

Cetakan Pertama, Desember 2019

Hak cipta dilindungi undang-undang

Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara
apapun tanpa ijin tertulis dari penerbit



SEKRETARIAT JENDERAL
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA

KATA PENGANTAR SEKRETARIS JENDERAL MPR RI

Alhamdulillah, Puji dan syukur kita panjatkan kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta'ala, Tuhan Yang Maha Esa atas terbitnya buku ini. Dalam kerangka memperluas cakrawala pengetahuan dan memperkaya khazanah pemahaman ketatanegaraan, Sekretariat Jenderal MPR RI sebagai *supporting system* bagi pelaksanaan tugas-tugas konstitusional MPR RI membukukan berbagai materi kajian ketatanegaraan. Salah satu hasilnya adalah buku yang ada di tangan para pembaca ini, bagian dari Buku-buku Seri Kajian Ketatanegaraan.

Buku-buku Seri Kajian Ketatanegaraan merupakan hasil kajian yang dilakukan dengan para akademisi dan pakar tim ahli. Terbitnya buku-buku ini juga berkat kerjasama dengan para penyelaras diantaranya Dr. Bayu Dwi Anggono, SH, MH. Penyebarluasan buku-buku ini selain menambah khasanah pemikiran pembacanya, juga menjadi bahan rujukan anggota MPR RI dalam melakukan pengkajian komprehensif akan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Buku-buku ini juga diharapkan menjadi pendorong dan penyemangat untuk terus melakukan kajian ilmiah.

Akhir kata, semoga penerbitan buku-buku Seri Kajian Ketatanegaraan ini dapat memberikan informasi yang bermanfaat kepada masyarakat luas sehingga dapat meningkatkan pemahaman ketatanegaraan Indonesia baik dalam konteks masa kini ataupun masa yang akan datang.

Sekretaris Jenderal MPR RI,

Dr. H. Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.



**MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA**

SAMBUTAN KETUA BADAN PENKAJIAN MPR RI

Assalamualaikum warrahmatullahi wabarakatuh,

Salah satu dari 6 (enam) tuntutan reformasi 1998 adalah dilakukannya penegakan supremasi hukum. Tuntutan ini disebabkan lembaga penegak hukum sebelum era reformasi termasuk pengadilan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman rawan mengalami intervensi kekuasaan dan kepentingan politik. Salah satu sebab yang ditengarai rawannya pengadilan mengalami intervensi pada era sebelum reformasi adalah karena ketentuan dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) sebelum perubahan tidak menyatakan secara tegas salah satu asas yang pokok bagi kekuasaan kehakiman yaitu bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka.

Lemahnya payung hukum terhadap independensi dan imparialitas lembaga kekuasaan kehakiman pada era orde baru telah menyebabkan lembaga kekuasaan kehakiman mudah diintervensi oleh lembaga-lembaga di luar pengadilan. Atas dasar itu, pada saat dilakukan perubahan UUD NRI Tahun 1945 utamanya perubahan ketiga dan keempat di tahun 2001 dan 2002 Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) melakukan perubahan terhadap Bab tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu di Pasal 24 UUD NRI Tahun 1945. Perubahan tersebut menegaskan posisi Indonesia sebagai negara hukum. Salah satu prinsip negara hukum adalah peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*), dimana prinsip ini sesungguhnya diperlukan oleh setiap negara hukum yang demokratis.

Mendekati hampir 2 (dua) dekade pelaksanaan reformasi kekuasaan kehakiman melalui perubahan UUD 1945 maupun peraturan turunannya memang dirasakan ada perubahan pelaksanaan fungsi kekuasaan kehakiman yang merdeka dibandingkan era

sebelumnya, namun demikian masyarakat masih merasakan marwah pengadilan belum sepenuhnya terhormat, berwibawa, bermartabat, terpercaya dan mempunyai standar kerja dengan akuntabilitas yang tinggi dalam menjalankan kekuasaannya. Hal tersebut menguatkan urgensi penataan kekuasaan kehakiman guna mewujudkan tujuan adanya kekuasaan kehakiman yaitu menegakkan hukum dan keadilan.

Untuk dapat melakukan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia, tentu diperlukan berbagai data penelitian, informasi komprehensif dari berbagai studi literatur, serta masukan dari berbagai pihak. Oleh karena itu, MPR melalui alat kelengkapannya yaitu Badan Pengkajian MPR memandang perlu untuk melakukan penelitian dengan para peneliti dari perguruan tinggi atau lembaga penelitian. Kajian di dalam buku ini meninjau tidak hanya dari aspek historis kekuasaan kehakiman di Indonesia, melainkan juga analisis yuridis dari berbagai kaedah hukum, implikasi dan rekomendasi atas usulan penataan kembali kewenangan kekuasaan kehakiman.

Akhir kata, semoga Buku "**Penataan Kekuasaan Kehakiman**", dapat menyajikan ruang pemikiran, gagasan dan kaidah secara akademis, serta dapat menjadi rujukan ilmiah bagi seluruh Anggota MPR dalam menjalankan wewenang dan tugas konstitusionalnya.

Ketua Badan Pengkajian MPR RI,



Drs. Djarot Saiful Hidayat, M.S.

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Esa atas rahmat-Nya yang telah tercurah, sehingga penulis bisa menyelesaikan Buku Penataan Kekuasaan Kehakiman ini. Adapun tujuan dari disusunnya buku ini adalah untuk membahas permasalahan seputar dunia peradilan di Indonesia dan memberikan solusi agar terciptanya peradilan yang bersih dan berintegritas.

Melalui penyusunan buku ini diharapkan berbagai tantangan seputar dunia peradilan dapat teridentifikasi secara jelas. Dengan telah teridentifikasinya berbagai tantangan ini maka diharapkan dapat disusun solusi untuk menyelesaikannya. Harapannya dengan solusi ini maka kekuasaan kehakiman di Indonesia dapat benar-benar mencapai tujuannya yaitu menegakkan hukum dan keadilan.

Penulis menyampaikan terima kasih atas dukungan moral dan material dari berbagai sehingga buku ini bisa terselesaikan. Kami menyadari buku ini masih terdapat kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Untuk itu, kritik dan saran yang membangun sangat diperlukan agar buku ini bisa lebih baik nantinya.

Jember, 9 September 2019

Penulis

DAFTAR ISI

BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Pemisahan dan Pembagian Kekuasaan Negara.....	1
1.2 Pentingnya Kekuasaan Kehakiman.....	7
1.3 Permasalahan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia.....	11
BAB II PERKEMBANGAN KEKUASAAN KEHAKIMAN.....	17
2.1. Sebelum Amandemen UUD 1945	17
2.2. Sesudah Amandemen UUD 1945	22
BAB III URGENSI PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN.....	29
3.1 Supremasi Hukum Sebagai Tuntutan Reformasi	29
3.2 Korupsi di Lingkungan Peradilan	33
3.3 Hambatan dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undangan	38
3.4 Belum Optimalnya Peran Komisi Yudisial.....	49
BAB IV ARAH PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN	55
4.1 Mengembalikan Kewenangan Utama Mahkamah Agung	55
4.2 Optimalisasi Kewenangan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung dalam Rekrutmen dan Pengawasan Aparat Penegak Hukum	62
4.3 Pengujian Peraturan Perundang-undangan Satu Atap	71
4.4 Optimalisasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi	78
BAB V KESIMPULAN DAN PENUTUP	85
DAFTAR PUSTAKA	87

BAB I PENDAHULUAN

1.1. Pemisahan dan Pembagian Kekuasaan Negara

Pembatasan kekuasaan negara dimulai dengan teori pemisahan kekuasaan yang pertama kali digagas oleh John Locke. Menurut John Locke, untuk mengatasi potensi munculnya negara yang dijalankan dengan kekuasaan absolut dapat diatasi dengan langkah pembatasan kekuasaan negara. Kekuasaan negara wajib dibatasi dengan tidak memusatkan kekuasaan ke dalam satu orang atau satu lembaga. Hal ini dilakukan dengan memisah kekuasaan kedalam beberapa bagian antara lain, kekuasaan legislatif (*legislative power*), kekuasaan eksekutif (*executive power*), dan kekuasaan federatif (*federative power*).¹

Gagasan John Locke ini didasari oleh pemikirannya soal liberalisme yang melihat kebebasan individu merupakan hal paling utama harus dibatasi hukum yang dibuat oleh negara. Namun, negara tidak boleh dipimpin atau dikuasai oleh seorang atau satu lembaga yang bersifat otoriter sehingga terjadi kesewenang-wenangan.² Dalam bukunya berjudul “*Two treatises on civil government (1660)*” John Locke memisahkan kekuasaan dari tiap-tiap negara kedalam :

1. Kekuasaan legislatif, kekuasaan untuk membuat undang-undang
2. Kekuasaan eksekutif, kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang

¹ Hamdan Zoelva, *Pemakzulan presiden di Indonesia* (Sinar Grafika, 2011) at 61.

² *Ibid* at 63.

3. Kekuasaan federatif, kekuasaan mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan diluar negeri.³

John Locke mengungkapkan bahwa ketiga kekuasaan seyogyanya dipisahkan satu sama lainnya. Lima Puluh (50) tahun kemudian, seorang filsuf Perancis yakni Montesquieu (1689-1755) menulis sebuah buku berjudul *l'Esprit des lois* (jiwa undang-undang). Menurut pemikirannya yang dituangkan ke dalam buku, Montesquieu membahas tentang Konstitusi Inggris yang menyatakan bahwa dalam setiap pemerintahan ada tiga jenis kekuasaan yang dibagi dalam kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Ketiga kekuasaan ini melaksanakan secara maksimal kekuasaan yang ditentukan pada masing-masing cabang kekuasaan.

Kemudian oleh Immanuel Kant teori ini dikenal sebagai doktrin *Trias Politica*.⁴ Teori ini didasarkan dari pemikiran John Locke yang dituangkan dalam bukunya "*Two Treaties on Civil Government*" yang memisahkan kekuasaan negara tersebut dalam bentuk eksekutif, legislatif, dan federatif. Sedikit berbeda dengan ajaran John Locke, ajaran Montesquieu ini membagi kekuasaan kedalam tiga bidang pokok yang masing-masing berdiri sendiri, bahwa satu kekuasaan mempunyai satu fungsi lepas dari kekuasaan lain yakni:

1. Kekuasaan eksekutif, menjalankan undang-undang.
2. Kekuasaan legislatif, menjalankan fungsi membentuk undang-undang.

³ C S T Kansil & Christine ST Kansil, "Ilmu Negara (Umum dan Indonesia), Penerbit PT" (2004) Pradnya Paramita Jkt.

⁴ Susilo Suharto, *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia: dalam periode berlakunya Undang-Undang Dasar 1945* (Graha Ilmu, 2006) at 41.

3. Kekuasaan yudikatif, menjalankan fungsi peradilan.

Montesquieu berpendapat bahwa ketiga kekuasaan tersebut harus terpisah satu sama lain, mulai dari fungsi maupun mengenai alat perlengkapannya untuk menjamin kemerdekaan individu dari tindakan otoriter penguasa. Inti ajaran Montesquieu ini adalah mengenai pemisahan kekuasaan negara (*the separation of power*) yang lebih terkenal dengan istilah *trias politika* dimana istilah ini diciptakan oleh Immanuel Kant. Seperti dikatakan Montesquieu: "*Experience shows us that every man invested with power is apt to abuse it, and to carry his authority as far as it will go.*" Dasar pemisahan kekuasaan negara menjadi tiga cabang bertujuan untuk mencegah tindakan sewenang-wenang raja.

Lain halnya dengan John Locke yang mengategorikan kekuasaan yudikatif dalam kekuasaan eksekutif, Montesquieu melihat bahwa peradilan sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Menurutnya fungsi hakim sebagai representasi kekuasaan yudikatif berbeda dengan kekuasaan eksekutif. Kemudian kekuasaan hubungan luar negeri yang oleh John Locke dikategorikan "federatif", oleh Montesquieu dimasukkan ke dalam kekuasaan eksekutif. Pembagian kekuasaan menurut Montesquieu adalah pemisahan kekuasaan secara tegas seperti halnya dengan monarki terbatas. Oleh karena itu cara yang paling ideal untuk membatasi dan mengendalikan kekuasaan tersebut yaitu melalui pemisahan kekuasaan seperti yang dikemukakan oleh Ivor Jennings yaitu pemisahan kekuasaan dalam artian formil. Walaupun sebagian besar hakim diangkat oleh Kepala Negara (eksekutif) tetapi mereka mempunyai kedudukan yang istimewa dan mempunyai hak tersendiri, karena ia tidak diperintah oleh kepala negara

yang mengangkatnya, bahkan ia adalah badan yang berhak menghukum kepala negara, jika melanggar hukum.⁵

Pembagian kekuasaan di Indonesia sesungguhnya sudah diatur didalam UUD 1945, yang pertama adalah pembagian kekuasaan secara horizontal yaitu pembagian kekuasaan menurut fungsi lembaga-lembaga tertentu (legislatif, eksekutif dan yudikatif). Berdasarkan UUD 1945, pembagian kekuasaan secara horizontal dilakukan pada tingkatan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah. Pasca amandemen konstitusi, yang pada umumnya cabang kekuasaan negara hanya 3 (tiga) yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif kemudian berkembang menjadi 6 (enam) cabang kekuasaan dengan tambahan kekuasaan konstitutif, eksaminatif dan moneter dengan penjelasan sebagai berikut:⁶

Kekuasaan Konstitutif

Kekuasaan konstitutif adalah kekuasaan untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar. Kekuasaan ini dijalankan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 Ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bunyi Pasal 3 Ayat (1) UUD 1945 : "Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar"

⁵ Harmaily Ibrahim & Moh Kusnardi, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara UI dan CV Sinar Bakti, 1988) at 224.

⁶ "Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal dan Horizontal di Indonesia", online: *InfoAkurat.com* <<https://www.infoakurat.com/2017/11/pembagian-kekuasaan-secara-vertikal-dan-horizontal.html>>.

Kekuasaan Eksekutif

Kekuasaan eksekutif adalah yaitu kekuasaan untuk menjalankan undang-undang dan penyelenggaraan pemerintahan Negara. Kekuasaan ini dipegang oleh Presiden sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 4 Ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bunyi Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 : "Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar"

Kekuasaan Legislatif

Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Kekuasaan ini dipegang oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 Ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bunyi Pasal 20 Ayat (1) UUD 1945 : "Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang"

Kekuasaan Yudikatif

Kekuasaan yudikatif atau disebut kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Kekuasaan ini dipegang oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24 Ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bunyi Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945 : "Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama,

lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi"

Kekuasaan Eksaminatif

Kekuasaan eksaminatif atau kekuasaan inspektif adalah kekuasaan yang berhubungan dengan penyelenggaraan pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara. Kekuasaan ini dijalankan oleh Badan Pemeriksa Keuangan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 23 E Ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bunyi Pasal 23 E Ayat (1) UUD 1945 : "Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri"

Kekuasaan Moneter

Kekuasaan moneter adalah kekuasaan untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter, mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta memelihara kestabilan nilai rupiah. Kekuasaan ini dijalankan oleh Bank Indonesia selaku bank sentral di Indonesia sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 23 D UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Bunyi Pasal 23D UUD 1945 : "Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dalam undang-undang"

Pembagian kekuasaan kedua adalah secara vertikal,⁷ merupakan pembagian kekuasaan menurut tingkatnya yaitu pemerintahan pusat dan

⁷ *Ibid.*

pemerintahan daerah. Pembagian kekuasaan secara vertikal ini merupakan konsekuensi dari asas desentralisasi yang didasarkan pada Pasal 18 Ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Bunyi Pasal 18 Ayat (1) UUD 1945 : "Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang"

Berdasarkan ketentuan tersebut, pembagian kekuasaan secara vertikal di negara Indonesia berlangsung antara pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah (pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota). Pada pemerintahan daerah berlangsung pula pembagian kekuasaan secara vertikal yang ditentukan oleh pemerintahan pusat. Hubungan antara pemerintahan provinsi dan pemerintahan kabupaten/kota terjalin dengan koordinasi, pembinaan dan pengawasan oleh Pemerintahan Pusat dalam bidang administrasi dan kewilayahan.

1.2 Pentingnya Kekuasaan Kehakiman

Prinsip negara hukum Indonesia ditegaskan dalam amandemen ketiga konstitusi ditahun 2001. Adanya Pasal 1 Ayat (3) menegaskan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, Salah satu prinsip negara hukum adalah peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*). Prinsip ini sesungguhnya diperlukan oleh setiap negara hukum yang demokratis. Bahkan oleh *the international commission of jurist*, prinsip-prinsip penting yang harus dianut oleh negara hukum adalah:⁸

⁸ Jimly Asshiddiqie & Gagasan Kedaulatan RaKomisi Yudisialat, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, edisi revisi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005) at 122.

1. negara harus tunduk pada hukum;
2. pemerintah menghargai hak-hak individu; dan
3. peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Salah satu dari 6 (enam) tuntutan reformasi 1998 adalah dilakukannya penegakan supremasi hukum. Tuntutan ini dilatarbelakangi akibat lembaga penegak hukum sebelum era reformasi termasuk dalam hal ini pengadilan sebagai pelaku kekuasaan kehakiman memang rawan mengalami intervensi kekuasaan dan kepentingan politik. Salah satu sebab yang ditengarai rawannya pengadilan mengalami intervensi pada era sebelum reformasi adalah karena ketentuan dalam batang tubuh UUD 1945 sebelum perubahan tidak menyatakan secara tegas salah satu asas yang pokok bagi kekuasaan kehakiman yaitu bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka.

Lemahnya payung hukum terhadap independensi dan imparialitas lembaga kekuasaan kehakiman pada era orde baru telah menyebabkan lembaga kekuasaan kehakiman mudah diintervensi oleh lembaga-lembaga di luar pengadilan. Atas dasar hal tersebut maka pada saat dilakukan perubahan UUD 1945 utamanya perubahan ketiga dan keempat yaitu tahun 2001 dan 2002 Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) melakukan perubahan terhadap Bab tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu di Pasal 24. Pasal 24 UUD 1945 setelah perubahan selengkapnya berisikan:

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

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

Ayat (3):Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang

Diatur lebih lanjut pada Pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman, kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia . Frasa merdeka berarti dalam menyelenggarakan peradilan bebas dari intervensi cabang kekuasaan lainnya. Kata merdeka dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti bebas (dari perhambaan, penjajahan dan sebagainya), berdiri sendiri, tidak terikat, tidak bergantung kepada orang atau pihak tertentu, leluasa.

Didalam konstitusi, Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.⁹ Kekuasaan kehakiman di Indonesia, dilaksanakan oleh Mahkamah Agung RI, Badan-badan peradilan lain di

⁹ Pasal 24 Ayat 1 UUD 1945

bawah Mahkamah Agung (Peradilan Umum, PTUN, Peradilan Militer, Peradilan Agama) dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.¹⁰

Adapun kewenangan Mahkamah Agung menurut Pasal 20 Ayat (2) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman antara lain:

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

Sedangkan kewenangan Mahkamah konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 29 Ayat 1 Undang-Undang No.. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik;
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
- e. Kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.

¹⁰ Pasal 24 Ayat 2 UUD 1945

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang penetapan peraturan pemerintah pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang pemilihan gubernur, bupati, dan walikota menjadi Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan tambahan yaitu memutus perselisihan hasil pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota selama belum terbentuk peradilan khusus.

Disamping Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, ada lembaga negara yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yaitu Komisi Yudisial yang diatur dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman, khususnya Pasal 24B. Yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

1.3 Permasalahan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia

Mendekati hampir 2 (dua) dekade pelaksanaan reformasi kekuasaan kehakiman melalui perubahan UUD 1945 maupun peraturan turunannya memang dirasakan ada perubahan pelaksanaan fungsi kekuasaan kehakiman yang merdeka dibandingkan era sebelumnya, namun demikian masyarakat masih merasakan marwah pengadilan belum sepenuhnya terhormat, berwibawa, bermartabat, terpercaya dan mempunyai standar kerja dengan akuntabilitas yang tinggi dalam menjalankan kekuasaannya.

Terdapat beberapa permasalahan yang dirasakan oleh publik terutama mengenai masih adanya praktek mafia peradilan dengan segala bentuknya. Sebagai data Berdasarkan catatan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) menunjukkan sejak KPK berdiri hingga 2018, sudah sebanyak 24 orang

hakim yang diproses secara hukum akibat terlibat praktek korupsi.¹¹ Praktek mafia peradilan ini ditengarai akibat praktek independensi yang absolut tanpa disertai kontrol yang baik tidak akan menghasilkan akuntabilitas dan cenderung menghasilkan *abuse of power*.

Selain itu keberadaan Pasal 24A Ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan Mahkamah Agung (MA) berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Maka Frasa “mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”, secara kaidah ilmu perundang-undangan memberikan kebijakan secara terbuka (*open legal policy*) kepada pembentuk undang-undang, yaitu Presiden dan DPR untuk memberikan kewenangan lainnya kepada Mahkamah Agung. Tentunya hal ini akan berimplikasi negatif mengingat MA bisa ditambahkan kewenangan apapun yang justru tidak ada kaitannya dengan kewenangan orisinil lembaga seperti MA yaitu untuk mengadili pada tingkat kasasi.

Untuk pelaksanaan wewenang Pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi dirasakan telah membuka akses yang seluas-luasnya kepada para pencari keadilan dalam memperjuangkan haknya. Namun dengan terpisahnya pengujian peraturan perundang-undangan yaitu pengujian UU oleh Mahkamah Konstitusi dan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah UU oleh Mahkamah Agung dalam praktiknya telah membawa berbagai kesulitan. Kesulitan yang pertama adalah peraturan perundang-undangan merupakan satu kesatuan sistem

¹¹ Dhani Irawan Fadhil Haris, “Deretan Hakim yang Kena OTT KPK”, online: *detiknews* <<https://news.detik.com/berita/d-4322524/deretan-hakim-yang-kena-ott-kpk>>.

hierarki, dimana suatu peraturan perundang-undangan di bawah UU tidak dapat diuji kepada Undang-Undang melainkan juga perlu diuji kepada UUD 1945. Dengan demikian dengan membatasi batu uji peraturan di bawah UU hanya kepada UU saja tanpa mengujinya juga kepada UUD adalah bertentangan dengan dianutnya asas hierarki peraturan perundang-undangan yang berpuncak kepada UUD.

Kesulitan yang kedua adalah berdasarkan prinsip supremasi konstitusi maka tidak hanya UU yang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 melainkan juga seluruh peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 baik itu peraturan di tingkat pusat maupun daerah. Untuk itu Mahkamah Konstitusi yang diberikan tugas oleh UUD 1945 sebagai penafsir final konstitusi lah yang paling tepat untuk diberikan kewenangan menguji semua peraturan perundang-undangan terhadap UUD 1945. Kesulitan yang ketiga adalah selama ini ada perlakuan berbeda dalam pengujian peraturan perundang-undangan antara MK dengan MA yaitu Mahkamah Agung melaksanakan pengujian peraturan di bawah UU dengan hukum acara yang berbeda dengan Mahkamah Konstitusi dimana MA melakukan persidangan dengan tidak memanggil para pihak layaknya persidangan terbuka yang biasa diselenggarakan oleh MK.

Terkait dengan kewenangan MK maka selain MK menguji semua peraturan perundang-undangan terhadap UUD NRI Tahun 1945 atau terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maka dirasakan perlunya ada perluasan subyek lembaga negara yang dapat bersengketa di Mahkamah Konstitusi yaitu tidak hanya lembaga konstitusional yaitu lembaga yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945, melainkan

lembaga yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang termasuk sengketa kewenangan internal lembaga negara. Hal ini dilatarbelakangi banyaknya terjadi sengketa antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UU atau peraturan di bawah UU namun tidak mendapat penyelesaian secara hukum sebagaimana mestinya, selain itu banyak ditemukan sengketa internal di lembaga negara yang tidak mendapat penyelesaian secara hukum sehingga berlarut-larut dan justru mengganggu kinerja lembaga negara dimaksud.

Kewenangan lainnya yang perlu dipertegas terkait dengan MK adalah kewenangan untuk mengadili perselisihan hasil Pemilu di dalamnya meliputi memutus perselisihan hasil pemilihan umum kepada daerah. Upaya mempertegas kewenangan MK mengadili sengketa hasil Pilkada ini diperlukan mengingat sampai saat ini belum ada keputusan hukum secara pasti mengenai lembaga negara manakah yang paling tepat untuk mengadili sengketa hasil Pilkada. Kalaupun selama beberapa tahun terakhir MK mengadili sengketa hasil Pilkada itu lebih pada “keterpaksaan” dan sifatnya sementara karena tidak ada lembaga yang mau mengambil kewenangan untuk menyelesaikan sengketa hasil Pilkada.

Ada banyak alasan mengapa sengketa hasil pilkada tersebut penting ditangani MK. Yang paling paradigmatik adalah upaya untuk mendorong MK menjadi peradilan politik, sedangkan MA tetap menjadi peradilan masalah-masalah perdata dan pidana. Sengketa hasil pilkada seperti halnya sengketa hasil pemilu adalah soal politik sehingga akan lebih pas bila ditangani oleh MK.

Untuk Komisi Yudisial, selama ini dalam melaksanakan tugas dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta

perilaku hakim masih menghadapi sejumlah persoalan utamanya keputusan atas pengawasan hakim yang ternyata dapat tidak ditindaklanjuti oleh MA. Sebagai contoh pada tahun 2018 ada 1409 laporan yang masuk ke Komisi Yudisial, kemudian 62 kasus dinyatakan bersalah sebagai bentuk pelanggaran terhadap kode etik profesi hakim oleh Komisi Yudisial. Namun hanya 6 putusan Komisi Yudisial yang ditindaklanjuti oleh MA.¹² Padahal sudah seharusnya agar kewenangan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim ini dapat efektif dilaksanakan maka keputusan Komisi Yudisial atas pengawasan haruslah bersifat mengikat.

Berikutnya bahwa Komisi Yudisial hanya memiliki kewenangan pengusulan Hakim Agung, namun disisi lain pengawasan menjadi kewenangan bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat adalah ditujukan untuk seluruh hakim dalam berbagai tingkatan. Sehingga, apabila tanpa adanya pelibatan Komisi Yudisial sejak awal yang bersifat administratif kepada seluruh hakim kemungkinan implementasi proses pengawasan yang bersifat eksternal dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim secara umum tidak akan tercapai secara optimal, atau dengan kalimat lain kewenangan Komisi Yudisial seharusnya tidak terbatas hanya untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung melainkan perlu dilibatkan dalam Pengelolaan Manajemen Hakim yang meliputi pengangkatan, pembinaan (penempatan; peningkatan kapasitas; penilaian kinerja; promosi; dan mutasi), pengawasan,

¹² Andi Saputra, "Duh! Hanya 6 dari 62 Rekomendasi KY yang Ditindaklanjuti MA", online: *detiknews* <<https://news.detik.com/berita/d-4335327/duh-hanya-6-dari-62-rekomendasi-ky-yang-ditindaklanjuti-ma>>.

pelindungan, dan pemberhentian hakim dimana kewenangan ini pada umumnya memang dimiliki oleh lembaga sejenis Komisi Yudisial di banyak negara.

Selain itu dalam rangka rasionalisasi komisi-komisi negara di bidang hukum yang jumlahnya dianggap terlalu banyak namun minim fungsi maka perlu dipikirkan untuk memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial tidak hanya melakukan pengawasan kepada hakim melainkan juga aparatur hukum. Keberadaan Komisi Yudisial bisa difungsikan untuk melakukan pengawasan kepada polisi dan jaksa. Dengan demikian, Komisi Kepolisian dan Komisi Kejaksaan tidak diperlukan lagi, tetapi hanya akan menjadi bagian dari Komisi Yudisial. Komisi Yudisial dijadikan institusi yang fokus bagi administrasi peradilan. Masalah rekrutmen, promosi, mutasi hingga pemberian sanksi bagi para aparat penegak hukum.

BAB II

PERKEMBANGAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

2.1. Sebelum Amandemen UUD 1945

Semenjak Indonesia meraih kemerdekaan dalam sejarah ketatanegaraan, Indonesia pernah beberapa kali mengganti konstitusi. Selain UUD 1945, konstitusi yang pernah berlaku antara lain Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949 dan Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950. Selanjutnya, kembali lagi kepada UUD 1945 (1959-1999).¹³

Kekuasaan kehakiman sebelum adanya amandemen tidak benar-benar independen dan bebas dari intervensi kekuasaan lain, sejarah mencatat beberapa kali adanya penyimpangan di dalam proses peradilan. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman menjadi celah yang mendegradasi independensi kekuasaan kehakiman, pada Pasal 19 undang-undang tersebut dijelaskan bahwa

"demi kepentingan revolusi, kehormatan negara dan bangsa atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, Presiden dapat turut campur dalam soal-soal pengadilan."

Tentunya adanya intervensi cabang kekuasaan lain terhadap kekuasaan kehakiman mengganggu penyelenggaraan peradilan yang merdeka dan bertanggungjawab. Peradilan rentan mengakomodir kepentingan-kepentingan penguasa untuk menghabisi lawan-lawan politiknya saja.

¹³ Pataniari Siahaan, *Politik hukum pembentukan undang-undang pasca amandemen UUD 1945* (Konstitusi Press, 2012) at 51.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 dirasa tidak mengakomodir mengenai independensi dan kemandirian kekuasaan kehakiman, kemudian diterbitkanlah Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Sangat disayangkan, bahwa berlakunya Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tak ubahnya dengan undang-undang sebelumnya. Karena lembaga peradilan jauh dari kata independen, pada Pasal 11 undang-undang tersebut, 4 (empat) lingkungan peradilan yang terdiri dari peradilan umum, peradilan, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara, secara organisatoris administratif dan finansial berada di bawah kekuasaan masing-masing departemen yang bersangkutan. Dari hal tersebut menunjukkan eksistensi kekuasaan eksekutif yang masih bisa melakukan campur tangan, poin perubahan lain yang terkait dengan kemandirian kekuasaan kehakiman melalui perubahan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 dijelaskan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi dan finansial berada satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Kebijakan ini populer dengan istilah “kebijakan satu atap”.

Usaha untuk mewujudkan independensi kekuasaan kehakiman sudah jelas disebutkan didalam Undang-Undang Dasar 1945, Lampiran TAP Nomor IX/MPR/2000 maupun dalam Garis-garis Besar Haluan Negara bahwa negara berdasarkan atas kekuasaan; bahwa haruslah diwujudkan terciptanya lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun; bahwa haruslah terselenggara peradilan yang cepat, mudah, murah dan terbuka serta bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme dengan menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran. Sehingga tugas,

fungsi, wewenang dan tanggung jawab dari kekuasaan kehakiman diatur kedalam beberapa undang-undang antara lain:

1. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
2. Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum;
3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
4. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer.

Sedangkan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 Jo Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 mengklasifikasi kekuasaan kehakiman dilakukan oleh badan-badan peradilan sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Ayat (1) Undang-undang tersebut yaitu:

- 1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan:
 - a. Peradilan Umum;
 - b. Peradilan Agama;
 - c. Peradilan Militer;
 - d. Peradilan Tata Usaha Negara.

Pada penjelasan Pasal tersebut menyatakan bahwa undang-undang ini membedakan antara empat lingkungan peradilan yang masing-masing mempunyai kewenangan absolut dan memiliki badan-badan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding. Peradilan Agama, Militer dan Tata Usaha Negara merupakan peradilan khusus, karena mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai subjek tertentu, sedangkan peradilan umum adalah peradilan bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya baik perkara perdata maupun perkara pidana.

Kedudukan kekuasaan kehakiman sebelum adanya amendemen UUD 1945 memiliki kelemahan pada basis konstitusional bagi kemerdekaan dan kemandirian kekuasaan yudikatif, sehingga kekurangan tersebut memberikan ruang intervensi oleh cabang kekuasaan lain terhadap penyelenggaraan peradilan, antara lain: *Pertama*, sebelum amendemen UUD 1945, konfigurasi kekuasaan kehakiman diatur dengan sangat terbatas dan belum jelas. Kekuasaan kehakiman menurut Pasal 24 (1) UUD 1945 sebelum amendemen dilakukan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman. Kekuasaan kehakiman hanya terdiri atas badan-badan pengadilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Sebelum adanya amendemen, Mahkamah Agung berwenang dalam kekuasaan kehakiman secara penuh karena lembaga ini merupakan satu-satunya lembaga kehakiman di Indonesia pada saat itu. Kekuasaan kehakiman hanya terdiri atas badan-badan pengadilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Lembaga Mahkamah Agung tersebut, sesuai dengan prinsip *independent of judiciary* diakui bersifat mandiri dalam arti tidak boleh diintervensi atau dipengaruhi oleh cabang-cabang kekuasaan lainnya, terutama pemerintah.

Menjadi ketidakjelasan karena UUD 1945 sebelum amendemen tidak memberikan penjelasan lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman dan tidak menyebutkan tentang prinsip-prinsip kebebasan dan kemandirian kekuasaan kehakiman.¹⁴

Kedua, selama berlakunya rezim Orde Lama dengan sistem Demokrasi Terpimpin dan rezim Orde Baru dengan sistem Demokrasi Pancasila, kedudukan dan fungsi kekuasaan kehakiman tidak sepenuhnya independen,

¹⁴ Jimly Ashiddiqy, "Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia" (2006) Jkt Sekjen Dan Kepanteraan MK RI at 237.

karena Presiden (kekuasaan eksekutif) masih memiliki kewenangan yang diatur oleh undang-undang untuk melakukan intervensi atau campur tangan terhadap proses peradilan. *Ketiga*, baik di bawah rezim Orde Lama maupun rezim Orde Baru, kekuasaan kehakiman masih menjadi bagian dari kekuasaan eksekutif. Kedudukan dan fungsi kekuasaan kehakiman bersifat dualisme yang dibagi menjadi dua bagian yaitu bagian pembinaan teknis yuridis dilaksanakan oleh Mahkamah Agung sedangkan bagian pembinaan organisatoris, administratif dan finansial dilaksanakan oleh eksekutif (departemen) yang bersangkutan.

Seperti dikemukakan oleh Paulus E. Lotulong, kekuasaan kehakiman merdeka atau independen itu sudah bersifat universal. Ketentuan universal yang terpenting ialah *The Universal Declaration of Human Rights*, Pasal 10 mengatakan:¹⁵

“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 obligations and of any criminal charge against him.”

Sehubungan dengan itu, Pasal 8 berbunyi sebagai berikut:

Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for acts violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.

Mengenai kedudukan hakim yang merdeka sesungguhnya telah diatur dalam Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman

¹⁵ Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum* (Erlangga, 1980) at 47.

yang telah diubah dengan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999. Revisi undang-undang ini merupakan evaluasi dari praktek peradilan zaman Orde Lama. Pada zaman Orde Lama, dengan Undang-Undang No. 19 Tahun 1964 secara tegas memberikan ruang campur tangan presiden dalam peradilan. Ketua Mahkamah Agung diangkat menjadi menteri (pembantu presiden). Dengan demikian, kehakiman yang merdeka menurut UUD 1945 telah dicerai oleh suatu undang-undang yang lebih rendah tingkatnya dari konstitusi. Dengan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 jaminan kebebasan hakim hanya dilaksanakan secara formal, karena dalam praktek peradilan di zaman Orde Baru banyak sekali penyimpangan termasuk campur tangan presiden atas kebebasan atau kemerdekaan hakim dalam menentukan putusan.

2.2. Sesudah Amandemen UUD 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagai konstitusi negara Indonesia, setelah perubahan pertama sampai dengan keempat yang berlangsung dari tahun 1999 hingga tahun 2002, memuat perubahan yang signifikan dan fundamental jika dibandingkan dengan sebelum perubahan terutama dalam perkembangan kehidupan ketatanegaraan.

Amandemen UUD 1945 telah mengubah kedudukan dan kewenangan lembaga negara. Majelis Permusyawaratan Rakyat berubah kedudukannya dari lembaga tertinggi negara menjadi lembaga *joint session* antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Dewan Perwakilan Rakyat dipertegas kewenangannya baik dalam fungsi legislasi maupun fungsi pengawasan. Aturan tentang Badan Pemeriksa Keuangan ditambah, selain itu UUD 1945 pasca amandemen melahirkan lembaga-lembaga baru

antara lain Mahkamah Konstitusi, Komisi Pemilihan Umum, Bank Indonesia dan Komisi Yudisial.

Kekuasaan kehakiman di Indonesia seolah lahir kembali dengan adanya perubahan UUD 1945 yang telah mengubah sistem penyelenggaraan negara di bidang yudikatif atau kekuasaan kehakiman sebagaimana ditentukan dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C dan Pasal 25 UUD 1945. Berdasarkan Pasal-Pasal tersebut, kekuasaan kehakiman yang awalnya dijalankan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara dengan Mahkamah Agung sebagai puncak pengadilan tertinggi kemudian berganti menjadi kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah pelaksana yudikatif baru yang disebut Mahkamah Konstitusi.¹⁶

Hasil Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 24:

Amandemen ketiga UUD 1945 menetapkan :

1. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Amandemen keempat UUD 1945 menetapkan:

3. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang.

¹⁶ Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945

Perubahan kekuasaan kehakiman selain melalui Amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga dibarengi dengan ditetapkannya, Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengatur mengenai badan-badan peradilan penyelenggara kekuasaan kehakiman, asas-asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, jaminan kedudukan dan perlakuan yang sama bagi setiap orang dalam hukum dan dalam mencari keadilan.

Dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 dijelaskan :

”Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.”

Pasal 1, yang termuat dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 memiliki maksud tidak lain, Kekuasaan Kehakiman dalam konteks Negara Republik Indonesia, adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Pasal 2 dan 10 Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 mengatur tentang siapa saja yang berhak melaksanakan kekuasaan kehakiman, yaitu :

1. Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara.
2. Mahkamah Konstitusi

Oleh karena Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengalami amandemen, maka ditetapkan pula Undang-Undang No.

24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang pada pokoknya memuat :

Pasal 1 :

- 1) Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pasal 2 :

- 2) Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Lebih lanjut, dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dijelaskan mengenai wewenang yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu :

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :
 - a. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. Memutus pembubaran partai politik; dan
 - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau

perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

3. Ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) berupa :
 - a. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang undang.
 - b. Korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang undang .
 - c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
 - d. Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.
 - e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Disamping perubahan mengenai penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga melahirkan suatu lembaga baru yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni Komisi Yudisial yang ditetapkan dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 :

Pasal 1 :

a. Komisi Yudisial adalah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pasal 2 :

“Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh

kekuasaan lainnya.”

Pasal 13 :

Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

- a. mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR; dan
- b. menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Perbedaan kekuasaan kehakiman pada Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan Pasal 24 Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ialah kekuasaan kehakiman yang merdeka sudah disebut dalam rumusan bukan hanya dalam penjelasan. Juga dirinci peradilan dibawah Mahkamah Agung, termasuk yang baru yaitu Mahkamah Konstitusi. Ayat (3) ini merupakan pengganti kata-kata "dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang" dalam Pasal 24 sebelum amandemen yang hal ini merupakan salinan R O (*Reglement op de Rechtelijk Organisatie en het Beleid der Justitie*) yang menyebut *Procureur Generaal* dan *Advocaat Generaal bij de Hooggerichtshof* (Jaksa Agung dan Jaksa Agung Muda pada Mahkamah Agung) sebagai bagian kekuasaan kehakiman.¹⁷

¹⁷ Andi Hamzah, *Kemandirian dan Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman* (2003) at 5.

BAB III

URGENSI PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

3.1. Supremasi Hukum Sebagai Tuntutan Reformasi

Pada masa orde baru hukum hanya menjadi alat bagi penguasa untuk melanggengkan dan melegitimasi kekuasaan serta melindungi birokrasi dan pemerintahan yang begitu korup. Di era orde baru lembaga-lembaga penegak hukum tidak berdiri sendiri dan sepenuhnya dibawah kontrol kekuasaan eksekutif sehingga mereka tidak memiliki kemerdekaan dan independensi, sehingga tak jauh dari intervensi elit penguasa.

Hingga puncaknya terjadi pada tahun 1998, munculnya reformasi yang dipelopori oleh aktivis pro reformasi merupakan suatu keniscayaan. Pada waktu itu ada enam tuntutan reformasi, yaitu:

1. Amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Penghapusan doktrin dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.
3. Penegakkan supremasi hukum, penghormatan hak asasi manusia, serta pemberantasan korupsi-kolusi-dan nepotisme.
4. Desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah.
5. Mewujudkan kebebasan pers.
6. Mewujudkan kehidupan demokrasi.

Supremasi hukum merupakan agenda penting, sebab Pada era orde baru supremasi hukum tidak berjalan sesuai koridor, hukum berada di tangan penguasa dan berpihak pada kepentingan penguasa, sehingga apapun kehendak penguasa adalah final dan anti kritik, banyak pelanggaran HAM yang terjadi pada masa orde baru dan tidak pernah ditindak secara hukum merupakan salah satu contoh kegagalan supremasi hukum era orde baru.

Supremasi adalah kata yang diadopsi dari Bahasa Inggris yang berarti *supreme*; derajat yang tinggi, jika diterjemahkan supremasi hukum adalah hukum yang berada diatas tatanan tertinggi. Negara yang sudah menjunjung tinggi supremasi hukum adalah negara yang mampu menempatkan “hukum” sebagai panglima. Secara teoritis, menurut Muladi (2000:6), supremasi hukum menuntut adanya unsur-unsur yang mencakup:

- a. Pendekatan sistemik, menjauhi hal-hal yang bersifat ad hoc (*fragmentaris*);
- b. Mengutamakan kebenaran dan keadilan;
- c. Menantiasia melakukan promosi dan perlindungan HAM;
- d. Menjaga keseimbangan moralitas institusional, moralitas sosial dan moralitas sipil;
- e. Hukum tidak mengabdikan pada kekuasaan politik;
- f. Kepemimpinan nasional di semua lini yang mempunyai komitmen kuat terhadap supremasi hukum;
- g. Kesadaran hukum yang terpadu antara kesadaran hukum penguasa yang bersifat *top down* dan perasaan hukum masyarakat yang bersifat *bottom up*;
- h. Proses pembuatan peraturan perundang-undangan (*law making process*), proses penegakan hukum (*law enforcement*) dan proses pembudayaan hukum (*legal awareness process*) yang aspiratif baik dalam kaitannya dengan aspirasi suprastruktur, infrastruktur, kepakaran dan aspirasi internasional;
- i. Penegakan hukum yang bermuara pada penyelesaian konflik, perpaduan antara tindakan represif dan tindakan preventif;
- j. Perpaduan antara proses litigasi dan non litigasi.

Upaya mewujudkan penegakan hukum dan supremasi hukum sebagai salah satu tuntutan reformasi dilaksanakan dengan amandemen UUD 1945 Pasal 24 khususnya dinyatakan pada Ayat 1, yang ditujukan dalam rangka mempertegas bahwa tugas kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni untuk menyelenggarakan peradilan yang merdeka, bebas dari intervensi pihak mana pun, guna menegakkan hukum

dan keadilan. Dengan amandemen konstitusi artinya telah menjamin adanya kemandirian kekuasaan kehakiman. Jika kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri, lembaga-lembaga negara pemegang kekuasaan tersebut dapat bertindak sesuai dengan koridor hukum yang berlaku sehingga pengalaman buruk implementasi kekuasaan kehakiman pada era orde baru yang penuh dengan rekayasa penguasa dapat dihilangkan. Namun pasca 21 tahun reformasi, kemandirian itu masih jauh dari harapan, yang artinya belum sepenuhnya berhasil.

Guna mewujudkan supremasi hukum sebagai bagian dari tuntutan reformasi adalah mengadili Soeharto, keluarga, dan kroni-kroninya. Landasan hukum untuk menegakan keadilan terhadap 32 tahun kepemimpinan Soeharto yang korup adalah Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1998 tentang Penyelenggara Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme. Inilah satu-satunya peraturan perundangan yang menyebutkan secara tegas nama seseorang untuk dituntut secara hukum, padahal terdapat asas dalam penegakan hukum khususnya pidana adalah praduga tidak bersalah. Namun demikian, TAP MPR tersebut tidak dapat direalisasikan secara maksimal karena sampai saat ini fakta menunjukkan bahwa upaya penegakkan hukum penyelesaian kasus yang melibatkan mantan presiden Soeharto selalu menemui hambatan dan sampai pada akhirnya Soeharto meninggal pada 2008 silam. Mungkin ini menjadi pekerjaan rumah kita sebagai bangsa karena itu merupakan salah satu tuntutan reformasi, apakah upaya pengusutan kasus ini akan terus berlanjut

atau berlalu begitu saja. Adapun keluarga dan kroni-kroninya Soeharto yang telah diadili seperti Probosutedjo, Tommy, dan Bob Hasan.¹⁸

Keberadaan Mahkamah Konstitusi pasca reformasi juga menjawab upaya dalam meneguhkan supremasi hukum. Salah satu kewenangannya yaitu menguji undang-undang dibawah Undang-Undang Dasar 1945 atau yang lebih dikenal *Judicial Review* merupakan wujud demokrasi konstitusionalisme yang mampu menjunjung supremasi hukum dan menjamin hak warga negara agar suatu aturan yang dibentuk tidak melanggar HAM. Dikutip dari website Mahkamah Konstitusi, sejak awal berdiri hingga tahun 2019 sudah ada 634 undang-undang yang diuji materi.¹⁹

Sesungguhnya konstitusi sudah memuat arahan yang jelas untuk mewujudkan penegakan hukum dan supremasi hukum yang adil. Pasal-Pasal di dalam konstitusi dibuat secara komprehensif sehingga memungkinkan setiap warga negara kedudukannya sama dihadapan hukum. Namun permasalahan saat ini ada pada integritas aparat penegak hukum yang cenderung membuat proses peradilan cenderung koruptif sehingga kepercayaan masyarakat terhadap hukum rendah. Kedepan, sebagai wujud komitmen menegakan supremasi hukum, aparat penegak hukum harus lebih konsisten untuk lebih profesionalis dalam bekerja dengan aturan yang sudah mengakomodir sehingga tercipta sinergi dalam menciptakan keadilan ditengah masyarakat.

¹⁸ “Probo, Orang Cendana Keempat yang Masuk Penjara”, online: *detiknews* <<https://news.detik.com/berita/d-489237/probo-orang-cendana-keempat-yang-masuk-penjara>>.

¹⁹ “Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang | Mahkamah Konstitusi RI”, online: <<https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU>>.

3.2 Korupsi di Lingkungan Peradilan

Seringkali kita melihat televisi yang memberitakan aparat penegak hukum dan pengacara terlibat dalam praktek korupsi kemudian terkena OTT KPK hal ini tentunya mencoreng wajah dunia peradilan Indonesia. Korupsi di dunia peradilan nampaknya masih menjadi masalah darurat yang harus segera diatasi, peradilan yang korup dikhawatirkan akan menciptakan putusan yang tidak adil sehingga dapat merugikan masyarakat.

Prof. B.M Taverne pernah mengatakan:

Berikanlah aku hakim yang baik, jaksa yang baik, polisi yang baik, dengan undang-undang yang kurang baik sekalipun hasil yang dicapai pasti akan lebih baik.

Pernyataan tersebut menunjukkan sejatinya penegakan hukum sangat bergantung dan ditentukan oleh aparat-aparat didalamnya. Mau dibawa kemana arah penegakan hukum itu sendiri dipengaruhi oleh komitmen serta integritas aparat penegak hukum itu sendiri.

Jika kita melihat dengan penegakan hukum Indonesia, kenyataannya malah sebaliknya. Kita sudah memiliki undang-undang yang cukup baik dalam menciptakan keadilan, namun akar masalah ada pada individu-individu penegak hukum yang nampaknya masih bisa tergoda untuk melakukan korupsi. Penegakan hukum tak murni mencerminkan keadilan, tetapi sering kali identik dengan uang. Keadilan merupakan hal yang mustahil bagi sebagian besar orang.²⁰

²⁰ "In-Depth Analysis: Tiga Pemicu Korupsi Sektor Peradilan", (5 June 2016), online: *Indones Corrupt Watch* <<https://antikorupsi.org/id/news/depth-analysis-tiga-pemicu-korupsi-sektor-peradilan>>.

Sejak tahun 2012 hingga tahun 2019 setidaknya ada 20 hakim yang terlibat kasus korupsi, hakim tersebut antara lain:²¹

1. Kartini Marpaung, hakim ad hoc Pengadilan Tipikor Semarang. Kartini diduga menerima suap Rp 150 juta terkait kasus dugaan korupsi biaya perawatan mobil dinas Kabupaten Grobogan yang melibatkan ketua DPRD Kabupaten Grobogan nonaktif, M Yaeni.
2. Heru Kisbandono, hakim ad hoc Pengadilan Tipikor Pontianak.
3. Pragsono, hakim Pengadilan Tipikor Semarang.
4. Asmadinata, hakim ad hoc Pengadilan Tipikor Palu. Dia dinilai telah melakukan pelanggaran berat atas perbuatan tercela menerima suap.
5. Setyabudi Tejocahyono, Wakil Ketua PN Bandung. Diduga menerima suap Rp 150 juta terkait kasus suap bantuan sosial (bansos) di Bandung.
6. Ramlan Comel, hakim ad hoc Pengadilan Tipikor Bandung. Diduga terlibat suap penanganan perkara korupsi bantuan sosial di Pemerintah Kota Bandung.
7. Pasti Serefina Sinaga, hakim Pengadilan Tinggi Jawa Barat. Terlibat suap penanganan perkara korupsi bantuan sosial di Pemerintah Kota Bandung.
8. Amir Fauzi, hakim PTUN Medan. Menerima suap dari pengacara OC Kaligis dalam perkara PTUN tentang korupsi bansos Medan Tahun 2015.

²¹ Kompas Cyber Media, "Sejak 2012, Ada 20 Hakim Tersangkut Kasus Korupsi Halaman all", online: *KOMPAS.com*
<<https://nasional.kompas.com/read/2019/05/07/10483411/sejak-2012-ada-20-hakim-tersangkut-kasus-korupsi>>.

9. Dermawan Ginting, hakim PTUN Medan. Menerima suap dari pengacara OC Kaligis dalam perkara PTUN tentang korupsi bansos Medan Tahun 2015.
10. Tripeni Irianto Putro, Ketua PTUN Medan. Menerima suap dari pengacara OC Kaligis dalam perkara PTUN tentang korupsi bansos Medan Tahun 2015.
11. Janner Purba, Ketua PN Kepahiang. Terlibat suap terkait perkara tindak pidana korupsi penyalahgunaan honor dewan pembina RSUD M Yunus di Bengkulu.
12. Toton, hakim PN Kota Bengkulu. Terlibat suap terkait perkara tindak pidana korupsi penyalahgunaan honor dewan pembina RSUD M Yunus di Bengkulu.
13. Dewi Suryana, Hakim Pengadilan Tipikor Bengkulu. Menerima suap sebesar Rp125 juta untuk meringankan putusan terhadap Wilson selaku Pelaksana Tugas kepala Badan Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Pemerintah Kota Bengkulu.
14. Sudiwardono, Ketua Pengadilan Tinggi Sulawesi Utara. Terlibat suap terkait perkara banding dengan terdakwa Marlina Mona Siahaan selaku Bupati Bolaang Mongondow periode 2001-2006 dan 2006-2015.
15. Merry Purba, hakim *ad hoc* Pengadilan Tipikor Medan. Diduga menerima total 280.000 dollar Singapura terkait putusan untuk terdakwa Tamin Sukardi.
16. Wahyu Widya Nurfitri, hakim Pengadilan Negeri Tangerang . Terlibat suap terkait gugatan perdata wanprestasi.

17. Iswahyu Widodo, hakim PN Jakarta Selatan. Diduga menerima suap terkait penanganan perkara perdata.
18. Irwan, hakim PN Jakarta Selatan. Diduga menerima suap terkait penanganan perkara perdata di PN Jakarta Selatan.
19. Lasito, hakim PN Semarang. Terlibat kasus suap yang melibatkan Bupati Jepara.
20. KAyat, hakim PN Balikpapan. Terlibat kasus suap untuk memengaruhi putusan.

Menurut *Indonesia Corruption Watch* (ICW) pemetaan pola korupsi yang terjadi di ranah pengadilan, terutama yang melibatkan hakim. Setidaknya ada tiga pola yang sering digunakan pihak tertentu untuk melakukan praktik suap.²²

Pola pertama yang rentan terjadi praktik korupsi ketika pemohon melakukan registrasi pendaftaran perkara di pengadilan. Didalam proses ini, korupsi yang terjadi berupa permintaan uang jasa. Hal ini ditujukan agar salah satu pihak mendapatkan nomor perkara lebih awal, kemudian oknum di pengadilan menjanjikan dapat mengatur perkara tersebut.

Lalu pola kedua ada pada tahap sebelum persidangan. Korupsi pada tahap ini bertujuan untuk menentukan majelis hakim yang dikenal dapat mengatur putusan. Terakhir, pola ketiga terjadi saat proses persidangan. Pola ini yang paling sering dilakukan, dengan cara menyuap para hakim agar putusannya mampu menguntungkan salah satu pihak.

²² Kompas Cyber Media, "Menurut ICW, Ini Tiga Pola Korupsi Peradilan...", online: *KOMPAS.com* <<https://nasional.kompas.com/read/2019/05/05/11264461/menurut-icw-ini-tiga-pola-korupsi-peradilan>>.

Indonesia Corruption Watch dalam kajiannya juga menyoroti titik lemah yang harus dibenahi untuk menutup ruang korupsi di peradilan.²³ Pertama, lemahnya kepemimpinan. Dalam konteks ini kurangnya kemampuan untuk menciptakan perubahan juga berpengaruh terhadap terpeliharanya jaringan mafia peradilan. Ketua Mahkamah Agung serta Ketua Pengadilan tidak memiliki visi dan misi yang jelas dalam memberantas praktik mafia peradilan.

Kedua, lemahnya manajemen sumber daya manusia. Maraknya praktik mafia peradilan tidak bisa dilepaskan dari rusaknya manajemen promosi, mutasi, rekrutmen, dan evaluasi kinerja. Dalam konteks promosi dan mutasi menjadi faktor utama yang menentukan bukanlah berbasis evaluasi kinerja, melainkan hubungan baik dengan atasan atau adanya uang pelicin.

Ketiga, kelemahan pengawasan internal dan eksternal. Dalam sektor pengawasan internal, komitmen yang kuat untuk membangun lembaga peradilan yang bersih nampaknya masih belum dilaksanakan. Hal ini terlihat dari berbagai masalah fundamental yang dialami pengawasan internal seperti, lembaga pengawas internal tidak didukung sumber daya manusia yang memadai, sifatnya yang pasif hanya menunggu ketika ada laporan pengaduan, tidak adanya mekanisme akuntabilitas dan transparansi sehingga sulit bagi publik untuk mengetahui sejauh mana kerja pengawasan dilakukan, serta sistem pengawasan meslekat yang dilakukan pimpinan satuan kerja tidak berjalan karena kurangnya komitmen.

Selain itu pengawasan eksternal juga tidak memiliki kedudukan dan *power* yang kuat sehingga desain pengawasan eksternal pun tak ubahnya hanya sebagai formalitas belaka. Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal justru mendapat perlawanan serta penolakan. Bahkan kewenangan

²³ *Ibid.*

Komisi Yudisial coba dikebiri. Dalam realitanya Komisi Yudisial tidak dianggap sebagai ikhtiar dari upaya menyelamatkan dan menjaga marwah lembaga pengadilan. Lembaga tersebut malah dianggap sebagai benalu yang hanya menimbulkan gangguan terhadap independensi kekuasaan kehakiman.

Kedepannya, korupsi peradilan harus benar-benar diberantas karena hal ini dapat membuat kepercayaan masyarakat kepada lembaga peradilan semakin nihil, selain itu korupsi peradilan juga menciderai rasa keadilan masyarakat. Karenanya Mahkamah Agung harus segera menggandeng Komisi Yudisial sehingga menciptakan sinergi untuk melakukan pembenahan sistem pembinaan dan pengawasan jika tidak ingin ada lagi hakim dan panitera yang kembali tertangkap oleh KPK karena melakukan praktek korupsi di peradilan.

3.3 Hambatan dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undangan

Sejatinya gagasan pengujian peraturan perundang-undangan berasal dari negara-negara yang menjalankan prinsip supremasi konstitusi. Istilah pengujian peraturan perundang-undangan itu sendiri kemudian sering kita kenal dengan "*toetsingsrecht*", "*judicial review*", dan "*constitutional review*".²⁴ *Judicial review* adalah istilah yang berasal dari hukum tata negara Amerika Serikat yang berarti kewenangan lembaga pengadilan untuk membatalkan setiap tindakan pemerintahan yang bertentangan dengan konstitusi. Sedangkan Soepomo berpandangan, bahwa di Belanda tidak

²⁴ Jimly Asshiddiqie, *Model-model pengujian Konstitusional di berbagai Negara* (Konstitusi Press, 2005) at 6-8.

mengenal istilah pengujian peraturan perundang-undangan, disana hanya dikenal istilah hak menguji (*toetsingsrecht*).²⁵

Pengujian peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan salah satu pelaksanaan dari fungsi “*independent judiciary*”.²⁶ Menurut Smith Bailey, pengujian peraturan perundang-undangan yang dijalankan oleh cabang kekuasaan yudisial diprakarsai atas doktrin *ultra vires* (*ultra vires doctrine*) yang memiliki arti tidak ada atau diluar otoritasnya atau diluar ketetapan hukum.²⁷ Apabila berpijak pada doktrin ini, kekuasaan yudisial memiliki hak dan kewenangan untuk; pertama, mengawasi batas kewenangan pemerintah dalam mengeluarkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan batas yurisdiksi atau kawasan kekuasaannya. Kedua, sesuai dengan doktrin *ultra vires*, pejabat publik sebagai penguasa sudah ditentukan batas kekuasaan dan kewenangannya. Sehingga kekuasaan kehakiman memiliki hak, fungsi dan kewenangan untuk mengawasi terjaminnya batas wilayah kekuasaan tersebut dalam setiap mengeluarkan peraturan perundang-undangan, dan ketiga, segala hal yang tidak didelegasikan undang-undang kepada penguasa, atau membuat peraturan perundang-undangan yang diluar kewenangannya, dapat dikategorikan sebagai tindakan yang tidak diatur dalam hukum (*unlawful*), karena merupakan tindakan yang ilegal.

Jimly Asshidiqie berpandangan bahwa fungsi dari pengujian peraturan perundang-undangan adalah dalam rangka mengawal pelaksanaan hukum dan konstitusi dalam praktek sehari-hari atau dengan bahasa kongkritnya pengujian peraturan perundang-undangan adalah sebuah mekanisme di

²⁵ *Ibid* at 26.

²⁶ Bambang Sutiyoso & Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia* (UII press, 2005) at 107.

²⁷ M Marwan & P Jimmy, *Kamus Hukum*. Surabaya (Reality Publisher, 2009) at 261.

negara hukum modern untuk mengendalikan dan mengimbangi (*check and balance*) kecenderungan kekuasaan yang ada digenggaman para pejabat pemerintahan untuk menjadi sewenang-wenang.²⁸

Perkara pengujian undang-undang sering dikaitkan dengan pemikiran Hans Kelsen tentang “teori jenjang norma”, (*stufen bau das recht theory*)²⁹ oleh muridnya, Hans Nawiasky kemudian dikembangkan. Apabila suatu peraturan perundang-undangan dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi untuk menentukan legalitasnya maka harus melalui pengujian oleh lembaga yudikatif, yang sering kita kenal *judicial review*.³⁰

Hans Kelsen berpandangan, bahwa lembaga peradilan memiliki kewenangan untuk membatalkan suatu undang-undang atau menyatakan suatu undang-undang tidak mengikat secara hukum. Dalam menjalankan fungsi ini, kekuasaan yudikatif bertindak sebagai *negative legislator*. Ide ini kemudian menciptakan adanya cabang kekuasaan khusus untuk mengontrol produk legislasi yang dikeluarkan lembaga legislatif. Kemudian, gagasan ini dibaca oleh Bojan Bugarcic sebagai upaya Hans Kelsen untuk memunculkan legislatif positif (*positive legislature*) yang dijalankan oleh parlemen, sedangkan model legislatif negatif (*negative legislature*) dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi.³¹

Dalam konteks Indonesia, kewenangan melakukan hak uji materil, UUD 1945 memberikan kewenangan kepada 2 (dua) badan kekuasaan kehakiman dalam melakukan pengujian norma peraturan perundang-undangan, yaitu

²⁸ Asshiddiqie, *supra* note 24 at 2.

²⁹ Hans Kelsen, “Teori Hukum Murni” (2007) Nusamedia Bdg at 244.

³⁰ Maria Farida Indrati & Maria Farida, “Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan” (2007) Yogyakarta Kanisius at 41.

³¹ Jimly Asshiddiqie, “Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen” (2010) Sinar Graf Jkt at 37.

Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). Hal ini tertuang dalam Pasal 24 Ayat (2)

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”

Kewenangan MA disebut dalam Pasal 24A Ayat (1):

“MA berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”.

Sedangkan kewenangan MK disebut dalam Pasal 24C Ayat (1):

“MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Dapat kita pahami arti Pasal diatas, bahwa sesungguhnya pengujian peraturan perundang-undangan diberikan kepada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Kedua, konstitusi membagi kewenangan kedua cabang kekuasaan kehakiman tersebut; Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar 1945. Ketiga, kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945 hanya diberikan konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi.

Dualisme pengujian peraturan perundang-undangan dewasa ini menimbulkan berbagai masalah, permasalahan yang saat ini dihadapi oleh

Indonesia adalah obesitas regulasi (*hyper regulation*). Begitu banyak peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh DPR bersama presiden malah menimbulkan persoalan ditengah keberlakuannya. Kuantitas regulasi ternyata tidak sejalan dengan kualitasnya. Hal ini dibuktikan dengan tingginya permohonan pengujian peraturan perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa kualitas produk legislasi dapat dikatakan rendah. Selain itu, pasca reformasi (1999-2012) terdapat 14 undang-undang yang dikategorikan tidak memuat materi yang seharusnya diatur. Pada titik inilah obesitas regulasi menjadi berbahaya karena merugikan secara substansi, anggaran, dan bahkan bagi kepastian hukum itu sendiri.³²

Hans Kelsen telah memprediksi potensi munculnya konflik norma yang lebih tinggi dengan norma yang lebih rendah, tidak hanya menyangkut hubungan antara undang-undang (*ordinary laws*) dengan keputusan pengadilan, namun juga menyangkut hubungan antara konstitusi dengan undang-undang. Suatu undang-undang sah maka undang-undang itu bisa sah hanya karena undang-undang tersebut tidak bertentangan dengan konstitusi. Sebaliknya undang-undang tidak bisa sah jika bertentangan dengan konstitusi. Satu-satunya dasar keabsahan suatu undang-undang adalah bahwa undang-undang tersebut telah disusun berdasarkan prosedur yang ditetapkan oleh konstitusi.³³

Karenanya, berlaku asas *lex superior derogat lex inferior*, dimana peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena pengujian peraturan perundang-undangan dilakukan oleh dua lembaga berbeda, bukan tidak

³² Bayu Dwi Anggono, *Perkembangan pembentukan undang-undang di Indonesia* (Konstitusi Press, 2014) at 293.

³³ Hans Kelsen, "Teori umum tentang hukum dan negara" (2006) Bdg Nusamedia at 179.

mungkin timbul persinggungan normatif secara vertikal yang malah bersifat kontradiktif dengan tujuan *judicial review* yaitu menjamin harmonisasi dan tertib hukum. Dapat diprediksi kedepan, dalam praktik pengujian peraturan perundang-undangan masing-masing, kedua lembaga tersebut menggunakan tolok ukur hukum yang berbeda untuk peraturan perundang-undangan terkait yang dapat saja berujung pada perbedaan putusan.

Menurut Jimly Asshiddiqie, pembagian tugas di bidang pengujian peraturan perundang-undangan yang dibagi antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi adalah sesuatu yang tidak ideal, karena dapat menimbulkan perbedaan atau putusan yang saling bertentangan antara Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Kita harus memikirkan bagaimana mengintegrasikan seluruh sistem pengujian peraturan di bawah kewenangan Mahkamah Konstitusi. Setidaknya terdapat empat alasan yang menyebabkan pemisahan pengujian peraturan tersebut menjadi tidak ideal menurutnya:³⁴

1. Pemberian kewenangan pengujian (*judicial review*) materi undang-undang terhadap Undang-undang dasar kepada Mahkamah Konstitusi yang baru dibentuk mengesankan hanya sebagian tambahan perumusan terhadap materi UUD secara mudah dan tambal sulam, seakan-akan konsepsi hak uji materiil peraturan yang ada di tangan Mahkamah Agung tidak turut berpengaruh dengan hak uji yang diberikan kepada MK. Perumusan demikian terkesan seakan kurang didasarkan atas pendalaman konseptual berkenaan dengan konsepsi uji materi itu sendiri secara komprehensif.

³⁴ Asshiddiqie Jimly, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* (Jakarta, Pusat Studi HTN FH UI, 2002) at 40-41.

2. Pemisahan kewenangan itu masuk akal untuk dilakukan jika sistem kekuasaan yang di anut masih didasarkan atas prinsip pembagian kekuasaan sebagaimana yang dianut oleh UUD 1945 sebelum mengalami perubahan pertama dan kedua, UUD 1945 setelah perubahan telah resmi dan tegas menganut prinsip pemisahan kekuasaan horizontal mengutamakan prinsip checks and balances. Oleh karena itu, pemisahan antara materi undang-undang dan materi peraturan di bawah undang-undang tidak seharusnya dilakukan lagi.
3. Dalam praktik pelaksanaannya nanti, secara hipotetis dapat timbul pertentangan substantif antara putusan MA dengan putusan MK. Oleh karena itu, sebaiknya sistem pengujian peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi diintegrasikan saja di bawah MK. Dengan demikian masing-masing Mahkamah dapat memfokuskan perhatian pada masalah yang berbeda. MA menangani persoalan keadilan dan ketidakadilan bagi warga negara, sedangkan MK menjamin konstitusionalitas keseluruhan peraturan perundang-undangan.
4. Jika kewenangan pengujian materi peraturan di bawah UUD sepenuhnya diberikan kepada MK, tentu beban MA dapat dikurangi.

Adanya dua lembaga yang berbeda tersebut akan menimbulkan problematika konseptual dalam pelaksanaannya. Hal ini disebabkan tidak ada lembaga tertinggi untuk mengawal dan menegakkan konstitusi. Teori hirarki norma dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan tidak sepenuhnya bisa dilakukan diimplementasikan secara integral. Mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang

langsung diuji dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 belum ada pijakan hukumnya.³⁵

Di dalam kehidupan bermasyarakat tidak hanya undang-undang saja yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 ataupun hanya pertentangan antara peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang. Namun seringkali dijumpai adanya pertentangan antara peraturan perundang-undangan dibawah undang dengan konstitusi, Selain itu permasalahan lain adalah adanya 2 (dua) lembaga yang berwenang dalam melakukan pengujian materi yang mengakibatkan tidak ada sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan dari peraturan perundang-undangan paling bawah sampai dengan yang paling atas.

Secara ideal melalui kewenangan *judicial review* yang dimilikinya, MK merupakan lembaga negara yang mengawal politik hukum nasional agar tidak lagi terdapat ketentuan hukum yang keluar dari koridor konstitusi. Dengan demikian upaya memperkuat *nation building* melalui penegakkan konstitusi dapat dilakukan oleh lembaga yudisial dalam hal ini Mahkamah Konstitusi. MK dengan segenap kewenangannya menjadi ikhwal penting bagi ikhtiar mewujudkan konstitusionalitas Indonesia, sehingga patut dan tidaklah berlebihan jika MK disebut sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*).

Konseptual penataan politik hukum perundang-undangan melalui putusan peradilan untuk memperkuat *nation building* masih sulit diwujudkan. Hal ini disebabkan secara konseptual belum ada lembaga yang secara integral dan menyeluruh dapat mengawal penegakkan konstitusi

³⁵ Mulyanto Achmad, "Problematika pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial review*) Pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi" (2013) 2:1 J Huk at 61.

untuk mereview seluruh peraturan perundang-undangan mulai tingkat bawah sampai pada lebih tertinggi agar sejalan dengan UUD NRI 1945.³⁶

Nyatanya Mahkamah Konstitusi tidak sepenuhnya berfungsi sebagai lembaga yang bisa mengawal dan menegakkan konstitusi secara utuh. Karena kewenangan pengujian peraturan perundangan-undangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi hanyalah sebatas undang-undang terhadap UUD 1945, sedangkan peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang diuji oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi tidak bisa ikut campur. Teori hirarki norma dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan³⁷ kemudian tidak sepenuhnya bisa dilakukan diimplementasikan secara integral. Mahkamah Konstitusi sebatas diberi kewenangan melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi dalam hal menguji konstitusionalitas undang-undang, Mahkamah Konstitusi melalui putusannya dapat menyatakan bahwa materi rumusan dari suatu undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena bertentangan dengan UUD 1945. Berlaku pula terhadap keberlakuan suatu undang-undang, Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan keberlakuannya karena tidak sesuai dan tidak berdasarkan UUD 1945. Berdasarkan prinsip hierarki hukum, tidak boleh isi suatu peraturan undang-undang yang lebih rendah bertentangan atau tidak mengacu pada peraturan di atasnya.³⁸ Untuk itu perlu tersedia mekanisme untuk menguji apakah suatu undang-undang bertentangan dengan konstitusi atau tidak.³⁹

³⁶ *Ibid* at 62.

³⁷ Maria Farida Indrati & Maria Farida, "Ilmu Perundangundangan: Proses dan Teknik Pembentukannya" (2007) Yogyakarta Kanisius at 226.

³⁸ Kelsen, *supra* note 33 at 127.

³⁹ M D Mahfud, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Rajawali Press, Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada, 2010) at 8.

Dasar konseptual bahwa kewenangan pengujian peraturan perundang-undangan dilakukan oleh dua lembaga terpisah yaitu oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung ternyata sesungguhnya tidak sejalan dengan bangunan konsep bernegara. Isi Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 berbunyi:

"kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar"

Ternyata tidak sepenuhnya diimplementasikan dalam ranah legislasi. undang-undang sebagai sebuah produk musyawarah, kesepakatan dan kristalisasi politik⁴⁰ di lembaga legislatif (DPR) kemudian harus tetap dapat ditinjau, diuji, apakah isi dan materinya telah sesuai dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar (Konstitusi), dan lembaga yang berwenang adalah Mahkamah Konstitusi.⁴¹

Adanya dualisme kewenangan *judicial review* oleh dua lembaga Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi secara empiris cepat atau lambat akan menimbulkan konflik kelembagaan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Walaupun secara konseptual potensi ini konflik antar lembaga sudah diminimalisir dengan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang No 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi bahwa Pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang sedang dilakukan Mahkamah Agung wajib dihentikan apabila undang-undang yang menjadi dasar pengujian peraturan tersebut sedang dalam proses pengujian Mahkamah Konstitusi sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi.

⁴⁰ M D Mahfud, *Politik Hukum Indonesia* (Pustaka LP3ES, Jakarta, 2001) at 14.

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi bernegara: Praksis kenegaraan bermartabat dan demokratis* (Setara Press, 2015) at 94.

Namun demikian rumusan tersebut belum mampu mencegah secara keseluruhan potensi terjadinya konflik antar lembaga. Bagaimana jika pengujian materi dibawah undang-undang telah diuji lebih dahulu oleh MA kemudian karena ada pihak yang tidak puas terhadap putusan MA mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi dan putusannya berbeda. Rumusan Pasal tersebut belum mampu mencegah terjadinya penafsiran yang berbeda terkait dengan penanganan perkara dengan fokus obyek yang sama.⁴²

Dualisme *judicial review* yang diatur dalam Pasal 24A Ayat (1) dan Pasal 24C Ayat (1) dapat menghambat harmonisasi dan sinkronisasi peraturan perundang-undangan. Menurut Ni'matul Huda⁴³ yang mengutip pendapat Jimly Asshiddiqie mengatakan dapat menimbulkan perbedaan putusan atau bahkan putusan yang saling bertentangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Kerumitan dalam hal *judicial review* ditambah lagi dengan praktek *executive review* yang dapat dilakukan oleh pemerintah. Lebih lanjut Jimly Asshiddiqie mengatakan, pembagian tugas di bidang pengujian peraturan (*judicial review*) atas peraturan perundang-undangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sama sekali tidak ideal, karena dapat menimbulkan perbedaan atas putusan saling bertentangan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.⁴⁴

Judicial review yang tidak terintegrasi pada satu atap berpotensi menyebabkan ketidakpastian hukum.⁴⁵ Jika hal ini dibiarkan terjadi sama

⁴² Achmad, *supra* note 35 at 62–63.

⁴³ R Christina, Dri Utari & Ismail Hasani, *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI: Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga* (Setara Press, Jakarta, 2013) at 492.

⁴⁴ Ashiddiqy, *supra* note 14 at 189.

⁴⁵ Ni'matul Huda, *Perkembangan hukum tata negara: perdebatan & gagasan penyempurnaan* (FH UII Press, 2014) at 6.

halnya dengan mengingkari Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang dengan tegas menyatakan bahwa Negara Indonesia berdasarkan atas hukum. Sehingga kedepan, memang harus dipikirkan kemungkinan mengintegrasikan seluruh sistem pengujian peraturan perundang-undangan di bawah kewenangan Mahkamah Konstitusi.⁴⁶

3.4 Belum Optimalnya Peran Komisi Yudisial

Amandemen ketiga UUD 1945 mengamanatkan pembentukan Komisi Yudisial sebagai salah satu lembaga negara independen yang berdasarkan Pasal 24B 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.”

Sedangkan kewenangan Komisi Yudisial diatur pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, kewenangan tersebut antara lain:

1. Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;
2. Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
3. Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) bersama-sama dengan Mahkamah Agung;
4. Menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

⁴⁶ Ashiddiqy, *supra* note 14 at 189.

Tugas dari Komisi Yudisial disebutkan pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a, yaitu mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan, maka Komisi Yudisial mempunyai tugas:

- a. Melakukan pendaftaran calon hakim agung;
- b. Melakukan seleksi terhadap calon hakim agung;
- c. Menetapkan calon hakim agung; dan
- d. Mengajukan calon hakim agung ke DPR.

Kemudian Pasal 20 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 mengatur bahwa:

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 Pedoman Perilaku Hakim;
 - c. Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
 - d. Memutus benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim,
 - e. Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, 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).

Komisi Yudisial merupakan anak kandung reformasi untuk mengawal dan mengawasi Mahkamah Agung. Namun tingkat kepatuhan Mahkamah Agung kepada Komisi Yudisial terus menurun. Mahkamah Agung kerap mengabaikan rekomendasi Komisi Yudisial. Selama ini dalam melaksanakan tugas dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim masih menghadapi sejumlah persoalan utamanya keputusan atas pengawasan hakim yang ternyata tidak ditindaklanjuti oleh Mahkamah Agung. Sebagai contoh pada tahun 2018 ada 1409 laporan yang masuk ke Komisi Yudisial, kemudian 62 kasus dinyatakan bersalah sebagai bentuk pelanggaran terhadap kode etik profesi hakim oleh Komisi Yudisial. Namun hanya 6 putusan Komisi Yudisial yang ditindaklanjuti oleh Mahkamah Agung.⁴⁷

Bahkan, ditahun 2017 silam Komisi Yudisial merekomendasikan penjatuhan sanksi kepada 58 orang hakim yang terbukti melanggar Kode

⁴⁷ Saputra, *supra* note 12.

Etik dan Pedoman Perilaku Hakim atau KEPPH. Namun disayangkan tidak semua rekomendasi ditindaklanjuti MA dengan berbagai alasan.

Konflik Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung merupakan cerita lama, konflik serupa pernah terjadi tahun 2015. Ketika itu muncul polemik soal siapa yang berwenang menyeleksi hakim tingkat pertama ke Mahkamah Konstitusi. Baik Mahkamah Agung maupun Komisi Yudisial sama-sama punya kewenangan tersebut. Sementara tahun 2011, Komisi Yudisial sempat berencana mengajukan Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi karena rekomendasi mereka tak ditanggapi positif. Lebih lama lagi, pada 2006 Komisi Yudisial juga sempat beradu tegang dengan Mahkamah Agung setelah beberapa hakim agung diperiksa atas pengaduan masyarakat. Tindakan Komisi Yudisial dinilai sebagai ancaman terhadap independensi hakim dalam memutus perkara. Dari konflik kedua lembaga yang terjadi selama bertahun-tahun, tak heran kalau kemudian muncul suara-suara agar Komisi Yudisial dibubarkan saja.⁴⁸

Padahal sudah seharusnya agar kewenangan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim ini dapat efektif dilaksanakan maka keputusan Komisi Yudisial atas pengawasan haruslah bersifat mengikat. Hal ini, selain menunjukkan lemahnya komitmen Mahkamah Agung untuk membenahi kondisi peradilan, juga menunjukkan adanya krisis keteladanan kepemimpinan di Mahkamah Agung.

Kemudian terkait kewenangan untuk mengawasi Mahkamah Konstitusi, dulu Komisi Yudisial memilikinya, namun sekarang

⁴⁸ Felix Nathaniel, "Cuma Bikin Ribut Tapi Tak Punya Kekuatan, Haruskah KY Dibubarkan?", online: *tirto.id* <<https://tirto.id/cuma-bikin-ribut-tapi-tak-punya-kekuatan-haruskah-ky-dibubarkan-cZHB>>.

kewenangan tersebut dihilangkan. Sebab, pada tahun 2006 sebanyak 31 hakim agung mengajukan permohonan uji materiil (*judicial review*) Undang-Undang (UU) Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 beberapa pengawasan hakim di Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi tidak berlaku. Padahal, para pemohon tidak pernah mengajukan terkait hakim Mahkamah Konstitusi.⁴⁹

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa hakim konstitusi bukan obyek pengawasan Komisi Yudisial dengan alasan hakim konstitusi bukanlah hakim profesi seperti hakim biasa. Bila hakim biasa tak terikat dengan jangka waktu, tidak demikian dengan hakim konstitusi yang diangkat hanya untuk jangka waktu lima tahun.

Minimnya peran Komisi Yudisial dalam pengawasan hakim sangat disayangkan, padahal keberadaannya sangat dibutuhkan bahkan sangat kuat karena diamanatkan langsung oleh konstitusi. Hal ini justru akan menyulitkan pemberantasan mafia-mafia yang mengakibatkan korupsi peradilan karena pengawasan yang tidak maksimal.

⁴⁹ “Pengawasan Hakim MK Dinilai Mendesak”, online: <http://komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/597/pengawasan-hakim-mk-dinilai-mendesak>.

BAB IV

ARAH PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

4.1. Mengembalikan Kewenangan Utama Mahkamah Agung

Pasal 24A Ayat (1) UUD 1945 yang menjelaskan Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Terdapat catatan pada frasa “mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”, secara kaidah ilmu perundang-undangan memberikan kebijakan secara terbuka (*open legal policy*) kepada pembentuk undang-undang, yaitu DPR bersama Presiden untuk memberikan kewenangan lainnya kepada Mahkamah Agung. Tentunya hal ini akan berimplikasi negatif mengingat Mahkamah Agung bisa ditambahkan kewenangan apapun yang justru tidak ada kaitannya dengan kewenangan orisinal lembaga seperti Mahkamah Agung yaitu untuk mengadili pada tingkat kasasi.

Dikutip dari laman resminya, Mahkamah Agung memiliki tugas dan fungsi pokok, antara lain:⁵⁰

1. Fungsi Peradilan

- a. Sebagai Pengadilan Negara Tertinggi, Mahkamah Agung merupakan pengadilan kasasi yang bertugas membina keseragaman dalam penerapan hukum melalui putusan kasasi dan peninjauan kembali

⁵⁰ “Mahkamah Agung Republik Indonesia”, online:
<<https://www.mahkamahagung.go.id/id/tugas-pokok-dan-fungsi>>.

menjaga agar semua hukum dan undang-undang diseluruh wilayah negara RI diterapkan secara adil, tepat dan benar.

b. Disamping tugasnya sebagai Pengadilan Kasasi, Mahkamah Agung berwenang memeriksa dan memutuskan pada tingkat pertama dan terakhir:

- semua sengketa tentang kewenangan mengadili.
- permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 28, 29,30,33 dan 34 Undang-undang Mahkamah Agung No. 14 Tahun 1985)
- semua sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan muatannya oleh kapal perang Republik Indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku (Pasal 33 dan Pasal 78 Undang-undang Mahkamah Agung No 14 Tahun 1985)

c. Erat kaitannya dengan fungsi peradilan ialah hak uji materiil, yaitu wewenang menguji/menilai secara materiil peraturan perundangan dibawah Undang-undang tentang hal apakah suatu peraturan ditinjau dari isinya (materinya) bertentangan dengan peraturan dari tingkat yang lebih tinggi (Pasal 31 Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985).

2. Fungsi Pengawasan

a. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan di semua lingkungan peradilan dengan tujuan agar peradilan yang dilakukan Pengadilan-pengadilan diselenggarakan dengan seksama dan wajar dengan berpedoman pada azas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan, tanpa mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutuskan

perkara (Pasal 4 dan Pasal 10 Undang-undang Ketentuan Pokok Kekuasaan Nomor 14 Tahun 1970).

- b. Mahkamah Agung juga melakukan pengawasan :
 - Terhadap pekerjaan Pengadilan dan tingkah laku para Hakim dan perbuatan Pejabat Pengadilan dalam menjalankan tugas yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas pokok Kekuasaan Kehakiman, yakni dalam hal menerima, memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, dan meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan serta memberi peringatan, teguran dan petunjuk yang diperlukan tanpa mengurangi kebebasan Hakim (Pasal 32 Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985).
 - Terhadap Penasehat Hukum dan Notaris sepanjang yang menyangkut peradilan (Pasal 36 Undang-undang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985).

3. Fungsi Mengatur

- a. Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam Undang-undang tentang Mahkamah Agung sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan (Pasal 27 Undang-undang No.14 Tahun 1970, Pasal 79 Undang-undang No.14 Tahun 1985).
- b. Mahkamah Agung dapat membuat peraturan acara sendiri bilamana dianggap perlu untuk mencukupi hukum acara yang sudah diatur Undang-undang.

4. Fungsi Naschat

- a. Mahkamah Agung memberikan nasihat-nasihat atau pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum kepada Lembaga Tinggi Negara lain (Pasal 37 Undang-undang Mahkamah Agung No.14 Tahun 1985). Mahkamah Agung memberikan nasihat kepada Presiden selaku Kepala Negara dalam rangka pemberian atau penolakan grasi (Pasal 35 Undang-undang Mahkamah Agung No.14 Tahun 1985). Selanjutnya Perubahan Pertama Undang-undang Dasar Negara RI Tahun 1945 Pasal 14 Ayat (1), Mahkamah Agung diberikan kewenangan untuk memberikan pertimbangan kepada Presiden selaku Kepala Negara selain grasi juga rehabilitasi. Namun demikian, dalam memberikan pertimbangan hukum mengenai rehabilitasi sampai saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur pelaksanaannya.
- b. Mahkamah Agung berwenang meminta keterangan dari dan memberi petunjuk kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan Pasal 25 Undang-undang No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. (Pasal 38 Undang-undang No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung).

5. Fungsi Administratif

- a. Badan-badan Peradilan (Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara) sebagaimana dimaksud Pasal 10 Ayat (1) Undang-undang No.14 Tahun 1970 secara organisatoris, administratif dan finansial sampai saat ini masih berada dibawah Departemen yang bersangkutan, walaupun

menurut Pasal 11 (1) Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999 sudah dialihkan dibawah kekuasaan Mahkamah Agung.

- b. Mahkamah Agung berwenang mengatur tugas serta tanggung jawab, susunan organisasi dan tata kerja Kepaniteraan Pengadilan (Undang-undang No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman).

6. Fungsi Lain-Lain

Selain tugas pokok untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya, berdasar Pasal 2 Ayat (2) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 serta Pasal 38 Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985, Mahkamah Agung dapat diserahi tugas dan kewenangan lain berdasarkan Undang-undang.

Penumpukan perkara menjadi permasalahan klasik yang ada pada Mahkamah Agung, sepanjang tahun 2017 Mahkamah Agung menerima total 15.505 perkara dan masih menunggak sebanyak 1.571 Perkara. Peningkatan jumlah perkara di tahun 2017 itu belum total. Karena Mahkamah Agung masih harus menangani beban perkara di tahun 2016 sebanyak 2.357 perkara. Sehingga, total perkara yang ditangani MA pada tahun 2017 mencapai 17.538 perkara. Perkara perdata masih menjadi pekerjaan rumah terbesar di Mahkamah Agung, jumlahnya mencapai 5.334 perkara. Dari jumlah itu, Mahkamah Agung baru memutus sekitar 4.734 perkara. Terbesar kedua adalah perkara pidana khusus. Selama 2017, Mahkamah Agung menangani sekitar 3.784 perkara pidana khusus dan baru 3.369 perkara yang diputus, sehingga Mahkamah Agung masih punya beban perkara sebanyak 415 perkara. Selain dua perkara terbesar tersebut,

Mahkamah Agung menangani sekitar 1.824 perkara perdata khusus, 953 perkara perdata agama, 9 perkara jinAyat agama, 695 pidana militer, serta 3.107 perkara tata usaha negara. Sementara itu, perkara yang putus ada sekitar 1.666 perkara perdata khusus, 801 perkara perdata agama, 8 perkara jinAyat agama, 629 pidana militer, serta 3.105 perkara tata usaha negara. Dengan demikian, total perkara yang ditangani sebanyak 17.538 dengan jumlah putusan di tahun 2017 sebanyak 15.967 perkara.⁵¹

Ditahun 2018 sisa perkara lebih rendah dibanding tahun 2017, jumlah sisa perkara di tahun 2018 hanya sebanyak 791, sementara di tahun 2017 sebanyak kurang lebih 1.388 perkara. Perkara yang masuk sejak Januari 2018 hingga 21 Desember 2018 mencapai 16.754 perkara. Sementara di tahun 2017, Mahkamah Agung menerima perkara hingga 15.505 perkara. Total perkara yang ditangani di tahun 2018 mencapai 18.102, sementara perkara yang berhasil diputuskan di tahun 2018 sebanyak 17.351 perkara. Selain itu, jumlah beban perkara dari Januari-21 Desember 2018 mencapai 6.032.195. Total perkara yang masuk mencapai 5.814.489 perkara. Kemudian terdapat sisa perkara di tahun 2017 mencapai 217.706 perkara. Sejak Januari hingga 21 Desember 2018, sudah ada 5.789.263 perkara diputus sementara 242.932 perkara masih berjalan. Pada waktu bersamaan, jumlah putusan perkara yang diunggah ke sistem penelusuran Mahkamah Agung di tahun 2018 cukup besar. Mahkamah Agung berhasil mengunggah sekitar 3 juta putusan selama 2018. Dari 3 juta putusan tersebut, Mahkamah Agung merilis 16.788 perkara selama 2018.⁵²

⁵¹ Andrian Pratama Taher, "Mahkamah Agung Masih Menunggak 1.571 Perkara di 2017", online: *tirto.id* <<https://tirto.id/mahkamah-agung-masih-menunggak-1571-perkara-di-2017-cCqW>>.

⁵² Andrian Pratama Taher, "Mahkamah Agung Sebut Sisa Perkara Tahun 2018 Turun Dibanding 2017", online: *tirto.id* <<https://tirto.id/mahkamah-agung-sebut-sisa-perkara-tahun-2018-turun-dibanding-2017-dcGd>>.

Banyaknya perkara yang belum diselesaikan membuktikan bahwa Mahkamah Agung kewalahan memutus jumlah perkara yang berjumlah ribuan tiap tahun. Jumlah beban perkara dengan jumlah hakim agung pada setiap kamar berbanding terbalik. Meskipun dalam laporan tahunannya Mahkamah Agung mengklaim ada peningkatan produktifitas pemutusan (vonis) perkara, namun apabila dilihat dari segi beban perkara dengan *ratio* jumlah hakim dan usia hakim agung yang rata-rata diatas 60 tahun, maka kondisi tersebut membebani dari aspek psikologis dan fisik. Memeriksa perkara tentu membutuhkan kesiapan stamina dan psikologi yang mumpuni. Karena seorang hakim agung tugasnya tidak hanya membaca permohonan Kasasi atau Peninjauan Kembali, namun harus menemukan kesesuaian norma dengan asas-asas hukum, jika perlu menelusuri penemuan hukum terhadap ketentuan hukum yang abstrak.

Agar bekerja secara maksimal, Mahkamah Agung seharusnya fokus kepada wewenang utamanya yaitu mengadili pada tingkat kasasi sehingga Frasa "*mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang*" dalam Pasal 24A Ayat (1) UUD 1945 perlu dihapuskan. Perlu dipahami dihapuskannya frasa ini bukan berarti Mahkamah Agung tidak dapat melaksanakan beberapa tugas lain yang diberikan oleh Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung antara lain memberikan fatwa yang berisi pendapat hukum Mahkamah Agung yang diberikan atas permintaan lembaga negara sebagaimana tugas dijelaskan dalam Pasal 79 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985. Dihapuskannya frasa "*mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang*" berdasarkan rasionalitas untuk menjaga atau menghindari pembuat undang-undang bukan tidak mungkin kedepannya akan banyak menambahkan

kewenangan lain yang sebenarnya justru tidak ada keterkaitannya langsung dengan hakikat keberadaan Mahkamah Agung.

4.2. Optimalisasi Kewenangan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung dalam Rekrutmen dan Pengawasan Aparat Penegak Hukum

Undang-Undang Dasar 1945 memberikan sejumlah kewenangan lain kepada Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang diatur lebih lanjut oleh undang-undang. Didalam undang-undang kemudian menjelaskan bahwa Mahkamah Agung menjalankan wewenang pengawasan internal terhadap badan peradilan di bawahnya, sedangkan Komisi Yudisial menjalankan fungsi pengawasan eksternal.

Fungsi pengawasan (*toezienende functie*) diatur dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Tujuan pengawasan adalah agar peradilan dilaksanakan dengan saksama dan sewajarnya dengan berpandangan pada asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.⁵³

Adapun objek pengawasan Mahkamah Agung adalah:⁵⁴

- a. Masalah teknis peradilan menyangkut penyelenggaraan atau jalannya peradilan;
- b. Perbuatan dan tingkah laku hakim serta pejabat kepaniteraan dalam menjalankan tugas mereka; dan
- c. Administrasi peradilan.

⁵³ Pasal 2 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁵⁴ Henry P Pangabean, "Fungsi Mahkamah Agung dalam praktik sehari-hari" (2001) Jkt Sinar Harapan at 136.

Dalam Pasal 39 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan bahwa:

- 1) Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan di bawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung;
- 2) Mahkamah Agung juga melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan;
- 3) Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- 4) Pengawasan dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (3) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Pasal 32 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (“UU 3/2009”) juga menjelaskan fungsi pengawasan oleh Mahkamah Agung sebagai berikut:

- 1) Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawahnya dalam menjalankan kekuasaan kehakiman;
- 2) Selain pengawasan tadi, Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan;

- 3) Mahkamah Agung berwenang meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua badan peradilan yang ada di bawahnya;
- 4) Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya;
- 5) Pengawasan itu tak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Kebijakan pengawasan Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan era peradilan yang bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme.⁵⁵

Sedangkan untuk Komisi Yudisial kewenangan melaksanakan pengawasan diatur pada Pasal 40 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menjelaskan mengenai apa saja yang harus dilakukan oleh Komisi Yudisial dalam rangka pengawasan hakim, diantaranya:

- 1) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial.
- 2) Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

⁵⁵ Zainal Arifin Hoesein, *Kekuasaan kehakiman di Indonesia: sejarah, kedudukan, fungsi, dan pelaksanaan kekuasaan kehakiman dalam perspektif konsitusi* (Setara Press, 2016) at 176.

Istilah ‘menjaga dan ‘menegakkan’ kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dalam wewenang Komisi Yudisial yang dijelaskan Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 memberikan arti preventif dan refresif. ‘Menjaga’ berarti Komisi Yudisial melakukan serangkaian kegiatan yang dapat menjaga hakim agar tidak melakukan tindakan yang melanggar kode etik dan pedoman perilaku hakim dan ‘Menegakkan’ bermakna Komisi Yudisial melakukan tindakan represif terhadap hakim yang telah melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (“KEPPH”). Tindakan itu dapat berbentuk pemberian sanksi.⁵⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial disebutkan bahwa Komisi Yudisial mempunyai tugas dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, yakni:⁵⁷

- a. Melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim;
- b. Menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran KEPPH;
- c. Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran KEPPH;
- d. Memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran KEPPH; dan
- e. Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim.

⁵⁶ Komisi Yudisial Republik Indonesia, *Mengenal Lebih Dekat Komisi Yudisial* (Jakarta: KYRI, 2012) at 41-42

⁵⁷ Pasal 20 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011 tentang Komisi Yudisial

Adapun tugas Komisi Yudisial dalam rangka melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim adalah Komisi Yudisial menerima laporan masyarakat dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran KEPPH.⁵⁸ Komisi Yudisial dapat meminta keterangan atau data kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim.⁵⁹

Masalah penegakan hukum merupakan masalah yang berkaitan dengan keberadaan hukum dan manusia. Hukum tidak mungkin dapat merealisasikan sendiri kehendak-kehendaknya, karena ia hanya berupa kaidah. Oleh karena itu dibutuhkan kehadiran manusia (aparatus penegak hukum) untuk mewujudkan kehendak hukum. Dengan cara memandang hukum seperti itu, maka penegakan hukum (*law enforcement*) tidak sekedar menegakkan mekanisme formal dari suatu aturan hukum, tapi juga mengupayakan perwujudan nilai-nilai keutamaan yang terkandung dalam kaidah hukum tersebut. Penegakan hukum yang hanya mengandalkan prosedur formal, tanpa mengaitkannya secara langsung dengan spirit yang melatarbelakangi lahirnya kaidah-kaidah hukum, membuat proses penegakan hukum dengan cara yang mekanistik. Padahal tuntutan hukum bukan hanya pada pelembagaan prosedur dan mekanismenya, tapi juga pada penerapan nilai-nilai substantifnya.⁶⁰ Secara konseptual, inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyasinkan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk

⁵⁸ Pasal 22 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011 tentang Komisi Yudisial

⁵⁹ Pasal 22 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011 tentang Komisi Yudisial

⁶⁰ Bambang Sutiyoso, *Reformasi keadilan dan penegakan hukum di Indonesia: mengurai persoalan penegakkan hukum, pembaharuan hukum dan keadilan di Indonesia dalam upaya mewujudkan profesionalitas penegak hukum dan terciptanya keadilan substantif bagi pencari keadilan: dilengkapi undang-undang peradilan tahun 2009* (UII Press, 2010).

menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.⁶¹

Dalam berbagai kajian sistematis penegakan hukum dan keadilan, secara teoritis menyatakan bahwa efektivitas penegakan hukum baru akan terpenuhi apabila 5 pilar hukum dapat berjalan dengan baik. Lima pilar hukum itu adalah instrumen hukumnya, aparat penegak hukumnya, peralatannya, masyarakatnya dan birokrasinya. Secara empirik, efektivitas penegakan hukum juga telah dikemukakan oleh Walter C. Reckless, yaitu harus dilihat bagaimana sistem dan organisasinya bekerja, bagaimana sistem hukumnya, bagaimana sistem peradilannya dan bagaimana birokrasinya. Dari berbagai kajian kesisteman tersebut dapat dikatakan bahwa efektivitas penegakan hukum dalam teori maupun praktek problematika yang dihadapi hampir sama. Kemauan politik (*political will*) dari para pengambil keputusan merupakan faktor yang menentukan hukum dapat tegak atau ambruk, atau setengah-setengah.⁶²

Kasus-kasus penyalahgunaan wewenang oleh hakim yang terkena Operasi Tangkap Tangan (OTT) KPK merupakan wajah dari lemahnya integritas moral dan perilaku hakim, termasuk pejabat dan pegawai lembaga peradilan. Hingga saat ini sudah ada total 24 hakim yang ditangkap KPK karena terlibat korupsi.⁶³ Dapat disimpulkan penerapan *one roof system* sebagai amanat Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman tidak dapat berjalan secara maksimal.

⁶¹ Soekanto Soerjono, "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum" (1983) 1993 Raja Graf Persada Jkt at 2.

⁶² Anton Tabah, *Polri dan Penegakan Hukum di Indonesia*, Majalah Unisia No. 22 Tahun XIV, 1994, at 26.

⁶³ Fadhil, *supra* note 11.

Saat ini, pelaksanaan seleksi pengangkatan hakim pada badan peradilan di bawah Mahkamah Agung sepenuhnya menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Sedangkan Komisi Yudisial hanya memiliki kewenangan dalam rekrutmen calon hakim agung. Rekrutmen hakim dengan menerapkan konsep seperti ini sangat rentan terjadi penyalahgunaan, sehingga peradilan yang menjamin keadilan akan sulit diwujudkan.⁶⁴

Sebagai jawaban atas permasalahan tersebut, di awal 2015 DPR mengusulkan pembahasan RUU Jabatan Hakim yang terfokus pada pengaturan manajemen hakim, mulai dari rekrutmen dan seleksi, pengangkatan, pembinaan, pengawasan, rotasi, mutasi dan promosi hingga pemberhentian hakim.⁶⁵ Tujuan RUU Jabatan Hakim adalah untuk mewujudkan kemandirian, menjaga kehormatan dan keluhuran martabat hakim.⁶⁶ Konsep *Shared Responsibility* dalam manajemen hakim yang ditawarkan oleh RUU Jabatan hakim dianggap tepat guna menciptakan hakim-hakim berintegritas sejak hulu.

Setidaknya, terdapat 6 alasan untuk mendorong *Shared Responsibility*.⁶⁷ Pertama, harus dipahami RUU Jabatan Hakim ini masuk kategori UU delegasi langsung yaitu perintah langsung oleh Pasal 25 UUD 1945 yang isinya menyatakan syarat-syarat untuk menjadi dan untuk

⁶⁴ Kompas Cyber Media, "KY dan MA Dinilai Dapat 'Sharing' Tanggung Jawab dalam Rekrutmen Hakim", online: *KOMPAS.com* <<https://nasional.kompas.com/read/2017/05/24/21173041/ky.dan.ma.dinilai.dapat.sharing.tanggung.jawab.dalam.rekrutmen.hakim>>.

⁶⁵ antaranewscom, "RUU jabatan hakim untuk jawab problematika peradilan", (22 November 2018), online: *Antara News* <<https://www.antaranews.com/berita/770669/ruu-jabatan-hakim-untuk-jawab-problematika-peradilan>>.

⁶⁶ antaranewscom, "KY: RUU Jabatan Hakim wujudkan kemandirian hakim", (3 May 2017), online: *Antara News* <<https://www.antaranews.com/berita/627267/ky-ruu-jabatan-hakim-wujudkan-kemandirian-hakim>>.

⁶⁷ Andi Saputra, "Ini 6 Alasan Pakar Hukum Dukung Shared Responsibility MA-KY", online: *detiknews* <<https://news.detik.com/berita/d-3512108/ini-6-alasan-pakar-hukum-dukung-shared-responsibility-ma-ky>>.

diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang. Dilihat dari materi muatan Pasal 25 UUD 1945 sesungguhnya secara tegas tidak menjelaskan dan mengatur mengenai pengelolaan manajemen hakim yang meliputi pengangkatan, pembinaan, pengawasan, perlindungan dan pemberhentian, apakah harus dilakukan oleh Mahkamah Agung sendiri (*one roof system*) ataukah dapat dilaksanakan dengan model pembagian peran/tanggung jawab bersama dengan Komisi Yudisial. Dengan demikian RUU Jabatan Hakim dapat dikategorikan masuk undang-undang yang materi muatannya merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang (*open legal policy*).

Poin kedua, konsep *shared responsibility* pengelolaan manajemen hakim dalam RUU Jabatan Hakim tidaklah melanggar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43 Tahun 2015. Hal ini mengingat *shared responsibility* tidak hanya terbatas pada pengangkatan atau rekrutmen hakim tingkat pertama, melainkan lebih menekankan pada manajemen pengelolaan hakim secara komprehensif mulai pengangkatan hingga pemberhentian.

Alasan ketiga, putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43 Tahun 2015 tidak pernah melarang adanya pembagian peran antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam melakukan pembinaan hingga pemberhentian hakim. Karena putusan Mahkamah Konstitusi tidak pernah melarang maka pembentuk RUU Jabatan Hakim boleh mengaturnya. Hal ini tentu dengan pertimbangan semata-mata untuk melakukan reformasi peradilan demi kepentingan para pencari keadilan.

Keempat, hakim adalah pejabat negara sehingga rekrutmennya tidak boleh layaknya rekrutmen PNS. Padahal, untuk jabatan PNS tertentu, seleksi juga sangat ketat. Jika untuk menduduki jabatan tertentu saja PNS harus melalui sebuah Pansel, maka untuk mengangkat hakim sebagai

pejabat negara sudah barang tentu menjadi kebutuhan adanya suatu Pansel dengan komposisi internal dan eksternal Mahkamah Agung demi menjamin transparansi, akuntabilitas dan mencegah Korupsi Kolusi dan Nepotisme. Karena kedudukan hakim sebagai pejabat negara maka proses seleksinya sudah semestinya memiliki karakteristik khusus yang berbeda dengan jabatan PNS pada umumnya.

Kelima, konsep *shared responsibility* sudah lazim diterapkan di berbagai negara. *Shared responsibility* antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial adalah konstitusional karena sesungguhnya konsep ini selain sudah banyak diterapkan di berbagai negara seperti Perancis, Jerman, Belanda, dan beberapa negara Asia. Di sana Mahkamah Agung hanya melaksanakan fungsi pembinaan teknis penanganan perkara. Misalnya, di Jerman menganut sistem tiga atap di mana Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan Pemerintah Jerman saling berbagi peran.

Alasan terakhir, Komisi Yudisial tidak termasuk lembaga eksekutif, seperti Kementerian Kehakiman sehingga Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial tidak berada di bawah cabang kekuasaan eksekutif. *Shared responsibility* tidak akan mengganggu independensi hakim karena Komisi Yudisial bukanlah lembaga eksekutif seperti Departemen Kehakiman di masa lampau yang sering juga menjadi pihak berperkara di pengadilan sehingga rawan menimbulkan *conflict of interest*.

Sejatinya, *Shared Responsibility* antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial relevan diterapkan saat ini mengingat masih adanya praktik-praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN) dalam rekrutmen hakim sehingga mencoreng marwah dan integritas hakim di dalam dunia peradilan.⁶⁸

⁶⁸ Dody Hidayat-Reporter IPTEK, "Pakar Hukum Tawarkan Konsep Pembagian Peran MA dan KY", (24 May 2017), online: *Tempo*

Diperlukan penataan yang serius terhadap rekrutmen, pembinaan (sistem mutasi dan promosi) dan pengawasan hakim serta aparat penegak hukum lainnya seperti kepolisian dan kejaksaan. Komisi Yudisial harus diberikan peran yang lebih kuat untuk membantu Mahkamah Agung dalam melakukan pembenahan sistem rekrutmen, pembinaan dan pengawasan hakim serta aparat penegak hukum lainnya. Untuk itu Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 perlu diamandemen menjadi:

“Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung, dan pengangkatan, pembinaan, pengawasan, perlindungan, dan pemberhentian hakim yang dilakukan bersama dengan Mahkamah Agung serta melakukan pengawasan terhadap anggota kepolisian dan kejaksaan.”

RUU Jabatan Hakim harus terus didorong agar segera disahkan DPR mengingat urgensinya karena peradilan kita sudah dianggap “darurat integritas”. RUU Jabatan Hakim adalah jawaban untuk meningkatkan integritas dan independensi hakim.

4.3 Pengujian Peraturan Perundang-undangan Satu Atap

Peristiwa reformasi 1998 menuntut reformasi secara total dalam tiap sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, salah satunya supremasi hukum. Reformasi menyeluruh di bidang hukum merupakan prasyarat untuk mewujudkan cita-cita negara hukum Pancasila yang paripurna. Bagir Manan mengatakan bahwa prasyarat terwujudnya masyarakat yang demokratis dalam perspektif negara hukum klasik salah satunya adalah

adanya pembagian kekuasaan yang dapat menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman.⁶⁹

Model negara hukum Pancasila yang dianut Indonesia bermakna segala hal yang terkait dengan penyelenggaraan negara harus ada dasar hukumnya yang sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Terkait dengan hal tersebut, Jutta limbach mengatakan, dalam konteks negara hukum, maka konstitusi yang mengatur penyelenggaraan negara memperoleh sumber legitimasi kedaulatannya. Ada tiga ciri utama yang menandai prinsip supremasi konstitusi, yaitu:⁷⁰

1. pembedaan antara norma hukum konstitusi dan norma hukum lainnya;
2. keterikatan penguasa terhadap UUD dan
3. adanya satu lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas undang-undang dan tindakan hukum pemerintah.

Upaya untuk reformasi hukum tidak hanya melakukan perubahan dan memperkuat substansi produk hukum saja, namun faktor lain yang menentukan adalah melakukan reformasi terhadap struktur institusi kekuasaan kehakiman sebagai lembaga yang mempunyai kewenangan *judicial review*. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa pada umumnya, mekanisme pengujian hukum dalam bentuk *judicial review* diterima sebagai cara negara hukum modern untuk mengendalikan dan mengimbangi (*checks*

⁶⁹ Bagir Manan, "Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945" (1990) Disertasi UNPAD Bdg at 39.

⁷⁰ Jutta Limbach, "The Concept of the Supremacy of the Constitution" (2001) 64:1 Mod Law Rev 1 at 3.

and balances) kecenderungan kekuasaan yang ada di genggamannya para pejabat pemerintahan untuk menjadi sewenang-wenang.⁷¹

Jimly Asshiddiqie membedakan istilah *constitutional review* dengan *judicial review* karena dua alasan. Pertama, *constitutional review* selain dilakukan oleh hakim dapat pula dilakukan oleh lembaga lain selain hakim atau pengadilan, tergantung kepada lembaga mana Undang-Undang Dasar memberikan kewenangan untuk melakukannya. Kedua, dalam konsep *judicial review* terkait pula pengertian yang lebih luas objeknya, misalnya mencakup soal legalitas peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan *constitutional review* hanya menyangkut pengujian konstitusionalitasnya, yaitu terhadap UUD.⁷² Selanjutnya Jimly Asshiddiqie juga mengatakan *judicial review* lebih luas dari pada *constitutional review* karena objek yang diujinya tidak hanya mengenai produk hukum berbentuk undang-undang, tetapi mencakup pula peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.⁷³

Secara praktek *judicial review*, dapat dikategorikan menjadi dua sistem yaitu, terpusat dan tersebar. Ada negara yang menganut sistem terpusat (*centralized system*) yaitu pada Mahkamah Agung, Mahkamah konstitusi, atau lembaga lain yang bersifat khusus. Ada pula negara yang menganut sistem tersebar atau tidak terpusat (*decentralized system*) sehingga setiap badan peradilan dapat melakukan pengujian atas peraturan perundang-undangan.⁷⁴

⁷¹ Asshiddiqie, *supra* note 24 at 2.

⁷² *Ibid* at 3.

⁷³ *Ibid* at 4.

⁷⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia* (Mahkamah Konstitusi RI, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, 2006) at 7.

Zainal Arifin Hoesen mengatakan secara kelembagaan perlu segala bentuk pengujian peraturan perundang-undangan desentralisasikan dalam satu lembaga negara, seperti dipraktikkan di Negara Jerman.⁷⁵ Sentralisasi kelembagaan fungsi pengujian peraturan perundang-undangan baik undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, maupun peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dapat menghindari adanya perbedaan hukum yang sangat berpotensi terjadi antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, selain itu juga dapat menciptakan efektifitas dan efisiensi fungsi pengujian peraturan perundang-undangan. Pengujian oleh lembaga yudisial merupakan instrument pengawasan terhadap penguasaan Pancasila di dalam peraturan perundang-undangan dan tentunya hal ini tidak bertentangan dengan falsafah negara.

Jika disimpulkan, sistem pengujian peraturan perundang-undangan di Indonesia, termasuk kedalam sistem terpusat atau sentralisasi yang dilakukan oleh dua lembaga yudisial, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Terkait dengan kewenangan untuk melakukan *judicial review*, disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, sedangkan pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Namun, sepanjang kehidupan konstitusi, sistem *judicial review* yang terpusat pada lembaga yudisial, tetapi adanya pemisahan *judicial review* antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi masih memiliki beberapa kelemahan.

⁷⁵ Arifin Hoessein Zainal, *Judicial Review di Mahkamah Agung RI Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan* (Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009) at 317-318.

Jalan keluar konstitusional yang dapat ditempuh untuk mengintegrasikan kewenangan *judicial review* pada satu lembaga saja (satu atap) adalah dengan mengurangi Kewenangan Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24A Ayat (1) dan menyerahkan sepenuhnya kewenangan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi seperti yang diatur dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Sistem satu atap ini dianggap tepat guna menjaga konsep negara hukum pancasila serta mencapai tujuan bernegara seperti yang tercantum dalam pembukaan UUD 1945.

Memberikan kewenangan *judicial review* sepenuhnya kepada Mahkamah Konstitusi bukanlah tanpa alasan, selain Mahkamah Konstitusi sudah memberikan bukti kapabilitasnya dalam menjalankan kewenangan *judicial review* terhadap produk undang-undang, juga secara konstitusional juga mendapatkan amanat untuk mengawal konstitusi (*guardian of the constitution*), sehingga layak apabila Mahkamah Konstitusi menguji produk legislasi selain undang-undang. karena dengan banyaknya produk selain undang-undang yang normanya saling bertentangan, maka sudah menjadi kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikannya.

Mahkamah Konstitusi dilahirkan sebagai lembaga yang mempunyai keistimewaan dalam melakukan pengujian peraturan perundang-undangan, disamping kewenangan dan kewajiban lainnya. Sehingga bagi Mahkamah Konstitusi, kewenangan menguji Perda atau jenis produk lainnya adalah perkara yang mampu diatasi. Disamping itu, apabila Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan *judicial review* secara penuh, para pembuat peraturan perundang-undangan selain undang-undang akan lebih berhati-hati dan bekerja keras untuk merancang, merumuskan, dan menghasilkan produk hukum yang berkualitas sehingga menjadi produk hukum yang sejalan dengan kepentingan rakyat dan menciptakan keadilan ditengah-

tengah masyarakat. Sehingga apa yang dijalankan selalu berdasarkan hukum dan meningkatkan kesadaran berkonstitusi.

Secara komprehensif konsep *judicial review* memiliki keterkaitan yang sangat erat dengan mekanisme legislasi. Secara teoritik, konsep itu dapat dianggap sebagai pengganti kebutuhan kamar lain di lembaga legislatif. Keberadaannya amat jelas, sebagai pengimbang produk legislasi baik setelah disetujui lembaga legislatif maupun setelah disahkan menjadi Undang-Undang. di samping itu, *judicial review* merupakan jaminan bagi rakyat atas hasil legislasi yang menyimpang dari aspirasi fundamental rakyat. Karena itu, *judicial review* merupakan alat kontrol eksternal dalam proses legislasi. Alat kontrol ini juga bermanfaat untuk mengingatkan setiap pembentuk peraturan perundang-undangan agar menegakkan profesionalisme ketika memproduksi norma yuridis.⁷⁶

Apabila kita melihat sejarah urgensi dibentuknya Mahkamah Konstitusi di bidang pengujian Undang-undang yang dinilai berlawanan dengan konstitusi, Jimly Asshiddiqie menilai tepat adanya pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga tersendiri karena kebutuhan adanya suatu pengadilan yang secara khusus melakukan pengujian terhadap produk Undang-Undang atau yang menurut Hans Kelsen disebut *statute and customary law* yang bertentangan dengan konstitusi.⁷⁷ Ide pengadilan secara khusus tersebut, bermula dari Hans Kelsen yang mengusulkan dibentuknya suatu lembaga yang diberi nama "*Verfassungsgerichtshof*" atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*). Ide Hans Kelsen ini, kemudian diterima dengan bulat dan dituangkan ke dalam naskah Konstitusi Austria Tahun

⁷⁶ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlemeter dalam Sistem Presidensial Indonesia* (RajaGrafindo Persada, 2010) at 298.

⁷⁷ Asshiddiqie, *supra* note 24 at 33.

1920 yang disahkan dalam Konvensi Konstitusi pada tanggal 1 Oktober 1920 sebagai Konstitusi Federal Austria.

Hans Kelsen menegaskan, bahwa kemungkinan muncul persoalan konflik antara norma yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah, bukan saja berkaitan antara undang-undang (*statute*) dan putusan pengadilan, tetapi juga berkaitan dengan hubungan antara konstitusi dan undang-undang.⁷⁸

Undang-undang Dasar Tahun 1945, tidak mencantumkan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji produk legislatif dibawah undang-undang, tetapi bukan berarti konstitusi Indonesia tidak dapat diamandemen lagi. Sepanjang kebutuhan masyarakat menuntut melakukan amandemen, maka konstitusi pun harus diadaptasikan dengan amandemen. Terkait praktik pengujian peraturan perundang-undangan yang terpisah di Mahkamah Konstitusi (Undang-Undang) dan Mahkamah Agung (Peraturan perundang-undangan dibawah UU) seperti saat ini, maka berdasarkan beberapa pertimbangan sebaiknya pengujian peraturan perundang-undangan dijadikan satu atap di Mahkamah Konstitusi. Sehingga perlu dilakukan perubahan terhadap Pasal 24A Ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945. Perubahan yang dimaksud adalah:

Pasal 24A Ayat (1) UUD 1945 isinya berubah menjadi: Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi.

Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 isinya berubah menjadi: Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji peraturan perundang-undangan terhadap Undang- Undang Dasar dan menguji peraturan perundang-undangan terhadap undang-undang.

⁷⁸ Hans Kelsen, "The General Theory of Law and State, 1961" (1961) N Y Russell at 155.

4.4 Optimalisasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Kewenangan Mahkamah Konstitusi, selain menguji semua peraturan perundang-undangan terhadap UUD Tahun 1945 atau terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maka dirasakan perlunya ada perluasan subyek lembaga negara yang dapat bersengketa di Mahkamah Konstitusi yaitu tidak hanya lembaga konstitusional yaitu lembaga yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, melainkan lembaga yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang termasuk sengketa kewenangan internal lembaga negara. Pola hubungan antar lembaga negara, telah melahirkan implikasi lanjutan berupa potensi sengketa kewenangan antar lembaga negara.

Sejarah ketatanegaraan Indonesia mencatat sebelum adanya perubahan (tahap ketiga) UUD 1945 pada 2001, belum ada aturan mengenai mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara. Lembaga yang memiliki kewenangan untuk memberi putusan terhadap sengketa kewenangan antar lembaga negara tersebut juga belum ada. Karena itu selama masa tersebut belum ada kebijakan dalam praktek ketatanegaraan Indonesia mengenai penanganan sengketa kewenangan antar lembaga negara. Barulah setelah adanya perubahan tahap ketiga, lembaga yang memiliki kewenangan memutus sengketa kewenangan lembaga negara dibentuk.⁷⁹

Pada 13 Agustus 2003 dikeluarkanlah Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Undang-undang ini merupakan pelaksanaan amanat Pasal 24C Ayat (6) UUD NRI Tahun 1945. Salah satu

⁷⁹ S H Huda & M Hum, "Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi" (2017) 24:2 *Ius Quia Iustum Law J* 193.

amanat konstitusional yang dilimpahkan oleh UUD NRI Tahun 1945 kepada Mahkamah Konstitusi adalah wewenang untuk menyelesaikan sengketa kewenangan lembaga negara (SKLN), yang kemudian pelaksanaannya diatur dalam Pasal 10 Ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, yang berbunyi:

“memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945”

Kemudian diatur dalam Peraturan Mahkamah Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.⁸⁰ Sengketa kewenangan antar lembaga negara oleh konstitusi secara tegas sudah diberi batasan bahwa lembaga negara tersebut hanyalah lembaga negara yang memperoleh kewenangannya menurut UUD 1945, sehingga jelas meskipun dapat terjadi multitafsir dapat dilihat dalam UUD Tahun 1945 lembaga negara mana yang memperoleh kewenangannya secara langsung dari UUD 1945. Oleh karena UUD adalah juga mengatur organisasi negara dan wewenangnya masing-masing, maka kriteria yang dapat dikemukakan bahwa lembaga negara tersebut harus merupakan organ konstitusi yaitu baik yang dibentuk berdasarkan konstitusi maupun yang secara langsung wewenangnya diatur dan diturunkan dari UUD 1945.⁸¹

⁸⁰ Yanzah Bagas Nugraha & Dwi Andayani Budisetyowati, “ANALISIS PENYELESIAN SENGKETA INTERNAL LEMBAGA NEGARA (STUDI KASUS PELANTIKAN PIMPINAN DEWAN PERWAKILAN DAERAH REPUBLIK INDONESIA PERIODE 2017-2019)” (2018) 1:1 J Huk Adigama.

⁸¹ Maruarar Siahaan, *Hukum acara Mahkamah Konstitusi, Republik Indonesia* (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006) at 36.

Apabila melihat konstitusi, secara jelas terdapat beberapa lembaga negara yang disebutkan, antara lain Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Pemerintah Daerah, Bank Sentral (Bank Indonesia), Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia dan Dewan Pertimbangan Presiden.

Di samping alasan adanya perubahan struktur ketatanegaraan Indonesia saat ini yang kemudian perlu ada penyesuaian dalam mekanisme hubungan antar lembaga negara, kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara memang diperlukan untuk mencegah agar sengketa tersebut tidak menjadi sengketa politik yang bersifat *adversarial*. Sebab jika sengketa politik yang justru terjadi, hal tersebut akan berdampak buruk terhadap mekanisme hubungan kelembagaan antar lembaga negara dan pelaksanaan fungsi serta kinerja dari lembaga negara yang bersengketa tersebut.⁸²

Diaturnya mekanisme penyelesaian atas sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara melalui Mahkamah Konstitusi menunjukkan bahwa penyusun Perubahan UUD 1945 mengandaikan bahwa dalam dinamika hubungan antar lembaga negara dapat menimbulkan perbedaan pendapat mengenai kewenangan konstitusional masing-masing. Dalam paradigma pemikiran sebelumnya, tidak terbayangkan bahwa antar sesama lembaga negara dapat timbul sengketa kewenangan. Kalau pun timbul perselisihan antara satu lembaga dengan lembaga lain, maka

⁸² Jimly Asshiddiqie, *Sengketa kewenangan antar lembaga negara* (Konstitusi Press, 2005) at 5.

perselisihan semacam itu diselesaikan begitu saja melalui proses-proses politik ataupun kultural, atau setiap masalah yang dihadapi diselesaikan secara politik oleh lembaga atau instansi atasan yang mempunyai kedudukan lebih tinggi dari lembaga yang terlibat persengketaan. Penyelesaian politis dan melalui mekanisme pengambilan keputusan yang bersifat vertikal itulah yang mewarnai corak penyelesaian masalah ketatanegaraan sebelum adanya Mahkamah Konstitusi.⁸³

Kembali pada permasalahan bahwa memperluas subjek lembaga negara yang dapat mengajukan sengketa kewenangan lembaga negara dilatarbelakangi banyaknya terjadi sengketa antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang atau peraturan di bawah undang-undang namun tidak mendapat penyelesaian secara hukum sebagaimana mestinya, selain itu banyak ditemukan sengketa internal di lembaga negara yang tidak mendapat penyelesaian secara hukum sehingga berlarut-larut dan justru mengganggu kinerja lembaga negara dimaksud. Salah satu contohnya adalah perebutan kursi pimpinan Dewan Perwakilan Daerah pada tahun 2017.

Perkara tersebut sudah diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk diadili, namun dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan tidak berwenang untuk mengadili sengketa kewenangan lembaga DPD RI. Sengketa tersebut antara kepemimpinan DPD RI periode 2014-2019 dengan Pimpinan Gusti Kanjeng Ratu (GKR) Hemas, Farouk Muhammad, serta Nurmawati Dewi Bantilan, dan kepemimpinan DPD RI periode 2017-2019 oleh Oesman Saptia Odang (OSO), Nono Sampono, serta Darmayanti

⁸³ *Ibid* at 9.

Lubis. Perkara dengan nomor 1/SKLN-XVII/2019 tersebut diajukan oleh GKR Hemas dan dua pimpinan DPD periode 2014-2019 lainnya.⁸⁴

Mahkamah Konstitusi berpandangan para pemohon maupun termohon bukan merupakan lembaga negara. Keduanya, menurut Mahkamah Konstitusi, adalah Pimpinan DPD yang menjalankan kewenangannya pada periode yang berbeda. Kemudian, obyek sengketa dinilai Mahkamah Konstitusi tidak berkaitan dengan wewenang lembaga negara yang diamanatkan UUD 1945. Majelis hakim konstitusi berpandangan obyek sengketa merupakan konflik personal antar pimpinan DPD beda periode tersebut. Oleh karena itu, obyek perkara tidak dapat dikategorikan sebagai sengketa kewenangan lembaga negara. Dengan begitu, perkara tersebut di luar wewenang Mahkamah Konstitusi.⁸⁵

Kewenangan lainnya yang perlu dipertegas terkait dengan Mahkamah Konstitusi adalah kewenangan untuk mengadili perselisihan hasil Pemilu di dalamnya meliputi memutus perselisihan hasil pemilihan umum kepada daerah. Upaya mempertegas kewenangan Mahkamah Konstitusi mengadili sengketa hasil Pilkada ini diperlukan mengingat sampai saat ini belum ada keputusan hukum secara pasti mengenai lembaga negara manakah yang paling tepat untuk mengadili sengketa hasil Pilkada. Walaupun selama beberapa tahun terakhir Mahkamah Konstitusi mengadili sengketa hasil Pilkada itu lebih pada “keterpaksaan” dan sifatnya sementara karena tidak ada lembaga yang mau mengambil kewenangan untuk menyelesaikan sengketa hasil Pilkada.

⁸⁴ Kompas Cyber Media, “MK Nyatakan Tak Berwenang Adili Sengketa Pimpinan DPD antara Hemas dan OSO Halaman all”, online: *KOMPAS.com* <<https://nasional.kompas.com/read/2019/04/30/20521811/mk-nyatakan-tak-berwenang-adili-sengketa-pimpinan-dpd-antara-hemas-dan-oso>>.

⁸⁵ *Ibid.*

Kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang yaitu:

Pasal 157 Ayat (1):

“Perkara perselisihan hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh badan peradilan khusus.”

Pasal 157 Ayat (2):

“Badan peradilan khusus sebagaimana Ayat (1) dibentuk sebelum pelaksanaan Pemilihan serentak nasional.”

Pasal 157 Ayat (3):

“Perkara perselisihan penetapan perolehan suara hasil Pemilihan diperiksa dan diadili oleh Mahkamah Konstitusi sampai dibentuknya badan peradilan khusus.”

Pasal 157 Ayat (4):

“Peserta Pemilihan dapat mengajukan permohonan pembatalan penetapan hasil perhitungan perolehan suara oleh KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota kepada Mahkamah Konstitusi.”

Badan peradilan khusus sengketa pilkada ditargetkan sudah terbentuk sebelum tahun 2027.⁸⁶ Ada banyak alasan mengapa sengketa hasil pilkada

⁸⁶ “UU Pilkada Terbaru, Amanatkan MK Tangani Sengketa Pilkada”, (17 February 2015), online: hukumonline.com
<<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e318a34db3e/uu-pilkada-terbaru--amanatkan-mk-tangani-sengketa-pilkada>>.

tersebut penting ditangani Mahkamah Konstitusi. Yang paling paradigmatik adalah upaya untuk mendorong Mahkamah Konstitusi menjadi peradilan politik, sedangkan Mahkamah Agung tetap menjadi peradilan masalah-masalah perdata dan pidana. Sengketa hasil pilkada seperti halnya sengketa hasil pemilu adalah soal politik sehingga akan lebih ideal jika ditangani oleh Mahkamah Konstitusi. Untuk itu perlu dilakukan perubahan pada ketentuan Pasal 24C Ayat (1) yaitu:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji peraturan perundang-undangan terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau Undang-Undang, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum kepada daerah.

BAB V

KESIMPULAN DAN PENUTUP

Salah satu dari 6 (enam) tuntutan reformasi adalah supremasi hukum. Namun sepanjang 21 tahun reformasi berlangsung nampaknya cita-cita itu masih jauh dari harapan. Banyak permasalahan yang mendera dunia peradilan diantaranya peradilan yang koruptif karena lemahnya manajemen dan pengawasan. Kemudian masih banyak warga negara yang haknya masih dicerai oleh peraturan perundang-undangan, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk menjalankan *judicial review* sebagai upaya mengembalikan hak-hak warga negara yang dicerai ternyata masih menimbulkan berbagai kesulitan, sehingga dapat disimpulkan bahwa ada yang salah dengan kekuasaan kehakiman kita.

Untuk itu perlu ada komitmen bersama dalam rangka menegakan kembali amanat reformasi yaitu supremasi hukum. Pertama adalah mendorong Mahkamah Agung fokus kepada wewenang utamanya yaitu mengadili pada tingkat kasasi. Kedua, diperlukan penataan yang serius terhadap rekrutmen, pembinaan (sistem mutasi dan promosi) dan pengawasan hakim serta aparat penegak hukum lainnya seperti kepolisian dan kejaksaan. Komisi Yudisial harus diberikan peran yang lebih kuat untuk membantu Mahkamah Agung.

Ketiga, integrasi kewenangan *judicial review* diserahkan pada Mahkamah Konstitusi, hal ini dapat mengurangi penumpukan perkara di Mahkamah Agung dan lebih memberikan kepastian dan keadilan hukum bagi masyarakat, karena tidak ada lagi perbedaan penafsiran Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang dapat menimbulkan persoalan baru di masyarakat. Selain itu, efisiensi dan efektifitas akan tercipta, karena masing-masing lembaga akan lebih fokus mengurus kewenangan masing-masing. Terakhir, terkait kewenangan Mahkamah Konstitusi perlu dilakukan penataan kewenangan dengan mempertegas bahwa perselisihan hasil pilkada adalah kewenangan Mahkamah Konstitusi. Penyebutannya harus secara lengkap, menjadi perselisihan tentang hasil pemilihan umum gubernur, bupati, dan walikota. Selain itu perlu dilakukan perluasan lembaga-lembaga negara yang dapat mengajukan sengketa kewenangan ke Mahkamah Konstitusi yaitu lembaga yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dan termasuk sengketa internal lembaga negara dapat diajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

Adji, Oemar Seno. *Peradilan Bebas Negara Hukum* (Erlangga, 1980).

Anggono, Bayu Dwi. *Perkembangan pembentukan undang-undang di Indonesia* (Konstitusi Press, 2014).

Asshiddiqie, Jimly. *Model-model pengujian Konstitusional di berbagai Negara* (Konstitusi Press, 2005).

———. *Sengketa kewenangan antarlembaga negara* (Konstitusi Press, 2005).

———. *Perihal Undang-Undang di Indonesia* (Mahkamah Konstitusi RI, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, 2006).

———. *Konstitusi bernegara: Praksis kenegaraan bermartabat dan demokratis* (Setara Press, 2015).

Asshiddiqie, Jimly & Gagasan Kedaulatan Rakyat. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, edisi revisi* (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).

Christina, R, Dri Utari & Ismail Hasani. *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI: Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga* (Setara Press, Jakarta, 2013).

Hoesein, Zainal Arifin. *Kekuasaan kehakiman di Indonesia: sejarah, kedudukan, fungsi, dan pelaksanaan kekuasaan kehakiman dalam perspektif konsitusi* (Setara Press, 2016).

Huda, Ni'matul. *Perkembangan hukum tata negara: perdebatan & gagasan penyempurnaan* (FH UII Press, 2014).

Ibrahim, Harmaily & Moh Kusnardi. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara UI dan CV Sinar Bakti, 1988).

Isra, Saldi. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia* (RajaGrafindo Persada, 2010).

Jimly, Asshiddiqie. *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat* (Jakarta, Pusat Studi HTN FH UI, 2002).

Mahfud, M D. *Politik Hukum Indoensia* (Pustaka LP3ES, Jakarta, 2001).

———. *Moh. Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi* (Rajawali Press, Jakarta: PT. Radja Grafindo Persada, 2010).

Marwan, M & P Jimmy. *Kamus Hukum. Surabaya* (Reality Publisher, 2009).

Siahaan, Maruarar. *Hukum acara Mahkamah Konstitusi, Republik Indonesia* (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006).

Siahaan, Pataniari. *Politik hukum pembentukan undang-undang pasca amandemen UUD 1945* (Konstitusi Press, 2012).

Suharto, Susilo. *Kekuasaan Presiden Republik Indonesia: dalam periode berlakunya Undang-Undang Dasar 1945* (Graha Ilmu, 2006).

Sutiyoso, Bambang. *Reformasi keadilan dan penegakan hukum di Indonesia: mengurai persoalan penegakkan hukum, pembaharuan hukum dan keadilan di Indonesia dalam upaya mewujudkan profesionalitas penegak hukum dan terciptanya keadilan substantif bagi pencari keadilan: dilengkapi undang-undang peradilan tahun 2009* (UII Press, 2010).

Sutiyoso, Bambang & Sri Hastuti Puspitasari. *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia* (UII press, 2005).

Zainal, Arifin Hoesein. *Judicial Review di Mahkamah Agung RI Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan* (Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009).

Zoelva, Hamdan. *Pemakzulan presiden di Indonesia* (Sinar Grafika, 2011).

Achmad, Mulyanto. "Problematika pengujian Peraturan Perundang-Undangan (*Judicial review*) Pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi" (2013) 2:1 J Huk.

Ashiddiqy, Jimly. "Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia" (2006) Jkt Sekjen Dan Kepanteraan MK RI.

Asshiddiqie, Jimly. "Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen" (2010) Sinar Graf Jkt.

Huda, S H & M Hum. "Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi" (2017) 24:2 Ius Quia Iustum Law J 193.

Indrati, Maria Farida & Maria Farida. "Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi dan Materi Muatan" (2007) Yogyakarta Kanisius.

———. "Ilmu Perundangundangan: Proses dan Teknik Pembentukannya" (2007) Yogyakarta Kanisius.

Kansil, C S T & Christine ST Kansil. "Ilmu Negara (Umum dan Indonesia), Penerbit PT" (2004) Pradnya Paramita Jkt.

Kelsen, Hans. "The General Theory of Law and State, 1961" (1961) N Y Russell.

———. "Teori umum tentang hukum dan negara" (2006) Bdg Nusamedia.

———. "Teori Hukum Murni" (2007) Nusamedia Bdg.

Limbach, Jutta. "The Concept of the Supremacy of the Constitution" (2001) 64:1 Mod Law Rev 1.

Manan, Bagir. "Hubungan Antara Pusat Dan Daerah Menurut Asas Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945" (1990) Disertasi UNPAD Bdg.

Nugraha, Yanzah Bagas & Dwi Andayani Budisetyowati. "ANALISIS PENYELESIAN SENGGKETA INTERNAL LEMBAGA NEGARA (STUDI KASUS PELANTIKAN PIMPINAN DEWAN PERWAKILAN

DAERAH REPUBLIK INDONESIA PERIODE 2017-2019)” (2018) 1:1 J Huk Adigama.

Pangabean, Henry P. “Fungsi Mahkamah Agung dalam praktik sehari-hari” (2001) Jkt Sinar Harapan.

Soerjono, Soekanto. “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum” (1983) 1993 Raja Graf Persada Jkt.

Media Massa

antaranews.com. “KY: RUU Jabatan Hakim wujudkan kemandirian hakim”, (3 May 2017), online: *Antara News* <<https://www.antaranews.com/berita/627267/ky-ruu-jabatan-hakim-wujudkan-kemandirian-hakim>>.

———. “RUU jabatan hakim untuk jawab problematika peradilan”, (22 November 2018), online: *Antara News* <<https://www.antaranews.com/berita/770669/ruu-jabatan-hakim-untuk-jawab-problematika-peradilan>>.

Fadhil, Dhani Irawan, Haris. “Deretan Hakim yang Kena OTT KPK”, online: *detiknews* <<https://news.detik.com/berita/d-4322524/deretan-hakim-yang-kena-ott-kpk>>.

Hamzah, Andi. *Kemandirian dan Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman* (2003).

IPTEK, Dody Hidayat-Reporter. “Pakar Hukum Tawarkan Konsep Pembagian Peran MA dan KY”, (24 May 2017), online: *Tempo* <<https://nasional.tempo.co/read/878409/pakar-hukum-tawarkan-konsep-pembagian-peran-ma-dan-ky>>.

Media, Kompas Cyber. “Sejak 2012, Ada 20 Hakim Tersangkut Kasus Korupsi Halaman all”, online: *KOMPAS.com* <<https://nasional.kompas.com/read/2019/05/07/10483411/sejak-2012-ada-20-hakim-tersangkut-kasus-korupsi>>.

———. “Menurut ICW, Ini Tiga Pola Korupsi Peradilan...”, online: *KOMPAS.com*

<<https://nasional.kompas.com/read/2019/05/05/11264461/menurut-icw-ini-tiga-pola-korupsi-peradilan>>.

———. “KY dan MA Dinilai Dapat ‘Sharing’ Tanggung Jawab dalam Rekrutmen Hakim”, online: *KOMPAS.com* <<https://nasional.kompas.com/read/2017/05/24/21173041/ky.dan.ma.dinilai.dapat.sharing.tanggung.jawab.dalam.rekrutmen.hakim>>.

———. “MK Nyatakan Tak Berwenang Adili Sengketa Pimpinan DPD antara Hemas dan OSO Halaman all”, online: *KOMPAS.com* <<https://nasional.kompas.com/read/2019/04/30/20521811/mk-nyatakan-tak-berwenang-adili-sengketa-pimpinan-dpd-antara-hemas-dan-oso>>.

Nathaniel, Felix. “Cuma Bikin Ribut Tapi Tak Punya Kekuatan, Haruskah KY Dibubarkan?”, online: *tirto.id* <<https://tirto.id/cuma-bikin-ribut-tapi-tak-punya-kekuatan-haruskah-ky-dibubarkan-cZHb>>.

Saputra, Andi. “Duh! Hanya 6 dari 62 Rekomendasi KY yang Ditindaklanjuti MA”, online: *detiknews* <<https://news.detik.com/berita/d-4335327/duh-hanya-6-dari-62-rekomendasi-ky-yang-ditindaklanjuti-ma>>.

———. “Ini 6 Alasan Pakar Hukum Dukung Shared Responsibility MA-KY”, online: *detiknews* <<https://news.detik.com/berita/d-3512108/ini-6-alasan-pakar-hukum-dukung-shared-responsibility-ma-ky>>.

Taher, Andrian Pratama. “Mahkamah Agung Masih Menunggak 1.571 Perkara di 2017”, online: *tirto.id* <<https://tirto.id/mahkamah-agung-masih-menunggak-1571-perkara-di-2017-cCqW>>.

———. “Mahkamah Agung Sebut Sisa Perkara Tahun 2018 Turun Dibanding 2017”, online: *tirto.id* <<https://tirto.id/mahkamah-agung-sebut-sisa-perkara-tahun-2018-turun-dibanding-2017-dcGd>>.

“UU Pilkada Terbaru, Amanatkan MK Tangani Sengketa Pilkada”, (17 February 2015), online: *hukumonline.com* <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54e318a34db3e/uu-pilkada-terbaru--amanatkan-mk-tangani-sengketa-pilkada>>.

“In-Depth Analysis: Tiga Pemicu Korupsi Sektor Peradilan”, (5 June 2016), online: *Indones Corrupt Watch* <<https://antikorupsi.org/id/news/depth-analysis-tiga-pemicu-korupsi-sektor-peradilan>>.

“Pembagian Kekuasaan Secara Vertikal dan Horizontal di Indonesia”, online: *InfoAkurat.com* <<https://www.infoakurat.com/2017/11/pembagian-kekuasaan-secara-vertikal-dan-horizontal.html>>.

“Probo, Orang Cendana Keempat yang Masuk Penjara”, online: *detiknews* <<https://news.detik.com/berita/d-489237/probo-orang-cendana-keempat-yang-masuk-penjara>>.

“Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang | Mahkamah Konstitusi RI”, online: <<https://mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU>>.

“Pengawasan Hakim MK Dinilai Mendesak”, online: <http://komisiyudisial.go.id/frontend/news_detail/597/pengawasan-hakim-mk-dinilai-mendesak>.

“Mahkamah Agung Republik Indonesia”, online: <<https://www.mahkamahagung.go.id/id/tugas-pokok-dan-fungsi>>.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang