



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

Edisi 04/ April 2018

ISSN : 2085-4862

PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

- Septi Nur Wijayanti** | Re-Evaluasi Seleksi Calon Hakim Konstitusi Untuk Mewujudkan Transparansi Dan Akuntabilitas
- Anang Zubaidy** | Desain Kelembagaan Penghubung Komisi Yudisial Di Daerah
- Sri Handayani Retna Wardani** | Penataan Kekuasaan Kehakiman (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi Dan Komisi Yudisial)
- Jamaludin Ghafur** | Pengaturan Desain Ideal Seleksi Calon Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
- Dessy Ariani** | Komisi Yudisial Republik Indonesia : Antara Idealita Dan Realita Menuju Penataan Kekuasaan Kehakiman
- Ahmad Sadzali** | Paradigma Konstruktivisme-Progresif Dalam Penegakan Hukum
- Allan Fatchan Gani Wardhana** | Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Bagi Warga Negara Penganut/Penghayat Kepercayaan & Gagasan Constitutional Complaint
- Despan Heryansyah** | Urgensi Pembatasan Sifat Final Dan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi
- Adlina Adelia** | Relevansi Pengawasan Terhadap Pelanggaran Kode Etik Hakim MK Oleh Komisi Yudisial



JURNAL MAJELIS

Media Aspirasi Konstitusi

PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

Badan Pengkajian MPR RI

2018

Susunan Dewan Redaksi

Penasehat : DR. (H.C.) Zulkifli Hasan, SE., M.M.
Mahyudin, S.T., M.M.
E.E. Mangindaan, S.IP.
DR. Hidayat Nur Wahid, M.A.
DR. (H.C.) Oesman Sapta

Pengarah : DR. Bambang Sadono, S.H., M.H.
DR. Tb. Hasanuddin, S.E., M.M.
Rambe Kamarul Zaman, M.Sc., M.M.
Martin Hutabarat, S.H.
Tb. Soenmandjaja

Penanggung Jawab : Ma'ruf Cahyono, S.H., M.H.

Wakil Penanggung Jawab : Dra. Selfi Zaini

Pemimpin Redaksi : Drs. Yana Indrawan, M.Si.

Redaktur Pelaksana : Tommy Andana, S.IP, M.AP.

Agip Munandar, S.H., M.H.

Drs. Joni Jondriman

Editor : Siti Aminah; Pradita Devis Dukarno; Otto Trengginas Setiawan;

Pengumpul Bahan : M. Haris Purwa Priyambada; Riswandi; Endang Ita; Rindra Budi Priyatmo; Dian Kartika Sari; Bayu Nugroho; Widhi Aditia Putra; Kartika Lestari Sianipar; Elias Petege; Wafistrietman Corris; Rani Purwati Kemala Sari; Wasinton Saragih;

Alamat Redaksi

Biro Pengkajian, Sekretariat Jenderal MPR RI

Gedung Bharana Graha, Lantai 3,

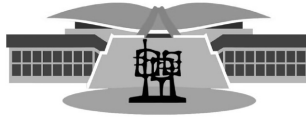
Jl. Jend. Gatot Subroto No. 6 Jakarta 10270

Telp. (021) 57895421, Fax: (021) 57895420

E-mail : biro.pengkajian@setjen.mpr.go.id / biro.pengkajian@gmail.com

DAFTAR ISI

	Hal
Daftar Isi	I
Kata Pengantar Pimpinan Redaksi	III
Sambutan Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia	VII
Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia	IX
Re-Evaluasi Seleksi Calon Hakim Konstitusi Untuk Mewujudkan Transparansi Dan Akuntabilitas - Septi Nur Wijayanti	1
Desain Kelembagaan Penghubung Komisi Yudisial Di Daerah - Anang Zubaidy	13
Penataan Kekuasaan Kehakiman (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi Dan Komisi Yudisial) - Sri Handayani Retna Wardani	31
Pengaturan Desain Ideal Seleksi Calon Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia - Jamaludin Ghafur	43
Komisi Yudisial Republik Indonesia : Antara Idealita Dan Realita Menuju Penataan Kekuasaan Kehakiman - Dessy Ariani	61
Paradigma Konstruktivisme - Progresif Dalam Penegakan Hukum - Ahmad Sadzali	81
Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Bagi Warga Negara Penganut/Penghayat Kepercayaan & Gagasan Constitutional Complaint - Allan Fatchan Gani Wardhana	99
Urgensi Pembatasan Sifat Final Dan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi - Despan Heryansyah	115
Relevansi Pengawasan Terhadap Pelanggaran Kode Etik Hakim MK Oleh Komisi Yudisial - Adlina Adelia	127



Pengantar Redaksi

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Allah Subhanahu Wa Ta'ala, Tuhan Yang Maha Esa, penyusunan Jurnal Majelis dengan pokok bahasan Penataan Kekuasaan Kehakiman dapat diselesaikan. Jurnal ini berisi artikel yang ditulis oleh beberapa pakar dari berbagai kalangan yang merupakan media untuk menjaring aspirasi masyarakat yang dilakukan MPR. Artikel dalam Jurnal Majelis ini memuat kajian dan pendapat masyarakat yang disampaikan melalui tulisan dari para pakar dengan berbagai latar belakang keilmuan.

Pemuatan artikel dengan tema Penataan Kekuasaan Kehakiman merupakan salah satu ikhtiar yang dilakukan oleh MPR untuk melakukan penataan kekuasaan kehakiman dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi MPR periode 2009-2014 sebagaimana terdapat pada Keputusan Nomor 4/MPR/2014 yaitu antara lain tentang melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensiil serta melakukan perubahan dengan cara adendum.

Penyusunan Jurnal Majelis dimaksudkan untuk memberikan informasi mendalam sekaligus membangun pemahaman yang sama mengenai wawasan kebangsaan dan sistem ketatanegaraan dari sisi kajian akademis, sekaligus merupakan salah satu cara MPR menjaring aspirasi masyarakat dan daerah yang seluas-luasnya sebagai bahan masukan untuk Anggota MPR dan masyarakat. Sejalan dengan tujuan penyusunan jurnal ini, artikel yang dimuat merupakan tulisan para pakar dari berbagai latar belakang keilmuan dan profesi. Jurnal ini disajikan sesuai dengan gagasan aslinya, baik yang disampaikan dalam kegiatan kajian yang dilakukan oleh MPR maupun yang disampaikan secara langsung.

Dalam jurnal ini memuat pendapat dan pemikiran dari:

Septi Nur Wijayanti dengan judul tulisan "Re-evaluasi Seleksi Calon Hakim Konstitusi Untuk Mewujudkan Transparansi Dan Akuntabilitas" mengemukakan bahwa Sistem seleksi hakim konstitusi selama ini memiliki

kelemahan dimana sistem seleksi tidak dilaksanakan secara terbuka, partisipatif, obyektif dan akuntabel. Oleh karena itu perlu dievaluasi kembali mekanisme seleksi hakim konstitusi untuk mewujudkan hakim konstitusi yang transparan dan akuntabel. Transparansi dan akuntabel perekrutan calon hakim merupakan langkah awal untuk menciptakan supremasi hukum. Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses seleksi hakim konstitusi tersebut diperlukan adanya tiga langkah solusi alternatif yaitu pertama; dibentuk tim seleksi independen atau lembaga permanen yang bertugas untuk melakukan proses awal seleksi awal calon hakim Konstitusi di MK, tanpa mengurangi kewenangan konstitusional MA, DPR dan Presiden sebagai lembaga pengusul, kedua merevisi syarat-syarat calon hakim konstitusi, ketiga membentuk Mahkamah etik sebagai lembaga pengawas kekuasaan kehakiman baik hakim Agung maupun hakim konstitusi.

Anang Zubaidy dengan judul tulisan “Desain Kelembagaan Penghubung Komisi Yudisial di Daerah” menyampaikan hasil penelitiannya yaitu penguatan Penghubung Komisi Yudisial di daerah sangat mendesak karena: Pertama, dalam rangka penghematan anggaran. Kedua, besarnya jumlah laporan/pengaduan masyarakat. Ketiga, untuk mempercepat proses penanganan laporan masyarakat. Keempat, kompleksitas permasalahan pemantauan di masing-masing daerah. Kelima, menghilangkan kesan Penghubung sebagai “kurir” Komisi Yudisial di daerah. Penulis juga mencoba membuat formula penguatan Penghubung Komisi Yudisial yang bertumpu pada 3 (tiga) aspek, yakni: aspek kelembagaan; aspek fungsi, tugas, dan wewenang; dan aspek sumber daya manusia.

Sri Handayani Retna Wardani dengan judul tulisan “Penataan Kekuasaan Kehakiman (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi Dan Komisi Yudisial)” menyampaikan bahwa penataan kelembagaan ketiga lembaga yaitu Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY) terkait dengan regulasi atau Undang-Undang yang mengatur ketiganya terdapat adanya ketidakharmonisan. Ada beberapa hal yang menyebabkan ketidakharmonisan tersebut antara lain, Undang-Undang disusun tidak bersamaan, adanya ego sektoral dan belum adanya rumusan yang jelas tentang parameter pelanggaran etik dan pelanggaran yudisial. Dalam rangka optimalisasi maka penulis menyampaikan perlu adanya redesign ketiga Undang-Undang tersebut dengan membentuk Undang-Undang induk tentang yudikatif kemudian baru membentuk Undang-Undang Mahkamah Agung (MA), Undang-Undang Mahkamah Konstitusi (MK) dan Undang-Undang Komisi Yudisial (KY).

Jamaludin Ghafur dengan judul tulisan “Pengaturan Desain Ideal Seleksi Calon Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia” menyampaikan pandangan tentang latar belakang pemikiran munculnya kebijakan yang menunjuk lembaga DPR, Presiden, dan MA dalam melakukan seleksi hakim MK; Mendeskripsikan dan memaparkan mekanisme seleksi calon hakim

konstitusi oleh DPR, Presiden dan MA sehingga alur seleksinya dapat dipahami secara kronologis dan mendapat penjelasan yang logis dan bermanfaat; dan Merumuskan rekomendasi ideal tentang mekanisme seleksi calon hakim MK oleh DPR, Presiden dan MA guna menghasilkan sosok hakim konstitusi yang negarawan.

Dessy Ariani dengan judul tulisan “Komisi Yudisial : Antara Idelita dan Realita Menuju Penataan Kekuasaan Kehakiman” mengemukakan bahwa Penguatan Formulasi Penerapan Regulasi menjadi prinsip sebagai salah satu elemen untuk mengeliminasi kelemahan di dalam sistem kekuasaan kehakiman yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Kewajiban untuk menerapkan prinsip-prinsip tersebut ditujukan dalam meningkatkan kinerja kelembagaan dan melindungi kepentingan *stakeholders* yang menjadi users lembaga kekuasaan kehakiman, serta meningkatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan serta peningkatan penerapan atas nilai-nilai etika dan perilaku (*code of ethich and conduct*) yang berlaku secara umum pada aparat dan penyelenggara kekuasaan kehakiman.

Allan Fatchan Gani Wardhana dengan judul tulisan “Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Bagi Warga Negara Penganut/Penghayat Kepercayaan & Gagasan Constitutional Complaint” mengemukakan pandangannya bahwa perlu diusulkan mekanisme pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) yang nantinya menjadi kewenangan MK. Adanya *contitutional complaint* memungkinkan masyarakat mendapatkan hak konstitusionalnya kembali akibat dirugikan oleh kebijakan dari pejabat publik yang diskriminatif.

Ahmad Sadzali dengan judul tulisan “Paradigma Konstruktivisme-progresif Dalam Penegakan Hukum” mengemukakan pandangannya bahwa adanya korelasi yang kuat antara paradigma konstruktivisme dengan hukum progresif, yang selanjutnya dapat dijadikan tawaran dalam mencari solusi alternatif untuk keluar dari kebuntuan problematika penegakan hukum. Dan dalam praktiknya, paradigma konstruktivisme dengan hukum progresifnya ini pernah diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa pemilihan umum, yang akhirnya melahirkan terobosan hukum baru dan hingga saat ini masih bermanfaat.

Despan Heryansyah dengan judul tulisan “Urgensi Pembatasan Sifat Final dan Mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi” mengemukakan bahwa perlu adanya urgensi pembatasan sifat final dan mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi demi menjaga keadilan hukum dan kedaulatan rakyat. Selain itu ada dua mekanisme yang dapat dilakukan untuk melakukan pembatasan. *Pertama*, menjadikan persidangan di Mahkamah Konstitusi bertingkat seperti yang dipraktekkan dalam Pengadilan Internasional, di mana Putusan Mahkamah Konstitusi dapat diuji kembali oleh Mahkamah Konstitusi sendiri namun dengan

komposisi seluruh hakim Mahkamah Konstitusi. *Kedua*, dengan memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk melakukan Peninjauan Kembali atas Putusan Mahkamah Konstitusi yang sudah berkekuatan hukum tetap.

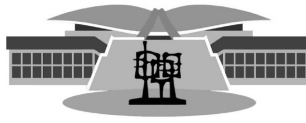
Adlina Adelia dengan judul tulisan “Relevansi Pengawasan Terhadap Pelanggaran Kode Etik Hakim Mahkamah Konstitusi Oleh Komisi Yudisial” mengemukakan perlu adanya pembenahan terhadap konsep pengawasan Mahkamah Konstitusi dalam rangka mengembalikan marwah Mahkamah Konstitusi dengan melibatkan lembaga pengawas eksternal yaitu Komisi Yudisial. Kehadiran lembaga pengawas eksternal Komisi Yudisial merupakan suatu hal yang penting untuk diatur dalam rangka upaya mewujudkan tujuan dibentuknya Mahkamah Konstitusi dan sangat relevan sebagai salah satu solusi untuk penerapan sistem *check and balances* di Indonesia agar dapat berjalan dengan baik.

Akhir kata, ucapan terima kasih disampaikan kepada para penulis atas partisipasi dan kesediaannya menyampaikan tulisan baik secara langsung ataupun dalam kegiatan-kegiatan MPR untuk dimuat dalam Jurnal Majelis. Harapan kami, semoga Jurnal Majelis ini dapat bermanfaat dan menjadi referensi bagi masyarakat luas.

PEMIMPIN REDAKSI,

t.t.d.

YANA INDRAWAN



Sambutan Sekretaris Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia merupakan lembaga negara yang memiliki peranan sangat strategis dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sesuai dengan wewenang dan tugas yang diatur dalam konstitusi maupun peraturan perundang-undangan lainnya. Wewenang Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sangatlah fundamental yakni mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar, melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden, serta memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

Dalam melaksanakan kewenangan sebagai pembentuk konstitusi, lebih lanjut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 jo. Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD, menugasi MPR untuk memasyarakatkan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, Bhinneka Tunggal Ika, serta Ketetapan MPR yang dalam pelaksanaannya menggunakan metode sosialisasi empat pilar MPR RI.

Tugas penting lainnya dalam mendukung pelaksanaan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, adalah tugas MPR RI untuk melakukan pengkajian terhadap sistem ketatanegaraan, konstitusi, dan implementasinya serta melakukan penyerapan aspirasi masyarakat dan daerah, yang apabila dicermati dimensinya sangat luas melingkupi berbagai sendi kehidupan berbangsa dan bernegara baik dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya serta pertahanan dan keamanan baik dalam tataran konsepsi maupun implementasi. Selaras dengan itu, Sekretariat Jenderal MPR RI sebagai supporting system bagi pelaksanaan tugas-tugas konstitusional MPR RI senantiasa berupaya untuk menyerap dan mengelola dengan baik setiap masukan, gagasan, pemikiran, dan rekomendasi yang terhimpun dari berbagai pelaksanaan tugas dan wewenang konstitusional MPR, salah satunya aspirasi mengenai Penataan Kekuasaan Kehakiman.

Penerbitan Jurnal Majelis tentang “Penataan Kekuasaan Kehakiman” ini didasari dengan semangat untuk memberikan informasi yang mendalam sekaligus membangun pemahaman yang utuh dan lebih luas mengenai aspirasi masyarakat mengenai Penataan Kekuasaan Kehakiman. Naskah-naskah yang dimuat berisi tentang informasi dan kajian ketatanegaraan yang ditulis oleh para pakar, akademisi, serta tokoh masyarakat dari berbagai kalangan.

Dengan penerbitan Jurnal Majelis ini, diharapkan dapat memberikan kemudahan kepada masyarakat yang hendak mengetahui dan melakukan kajian tentang Penataan Kekuasaan Kehakiman. Dengan pengetahuan dan pemahaman masyarakat yang semakin luas dan mendalam mengenai Penataan Kekuasaan Kehakiman tentu akan menjadi masukan yang berharga bagi Majelis dalam kerangka upaya melaksanakan penataan Sistem Ketatanegaraan Indonesia.

Akhir kata, semoga penerbitan Jurnal Majelis ini dapat bermanfaat dan memberikan sumbangsih pemikiran bagi masyarakat, majelis, bangsa, dan negara Indonesia.

SEKRETARIS JENDERAL MPR,

t.t.d.

MA'RUF CAHYONO



Sambutan Pimpinan Badan Pengkajian Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang pertama kali ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan telah diubah pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 adalah landasan bagi berjalannya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Berbagai muatan materi yang terkandung di dalamnya telah mengalami perubahan sehingga mengubah praktek penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan memberikan nuansa yang sangat berbeda pada tataran muatan yang terkandung di dalamnya. Banyak muatan yang secara politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum mengalami perubahan yang mendasar. Setiap perubahan yang terjadi tidak dapat dipisahkan dari paham Indonesia sebagai negara hukum. Paham konstitusionalisme merupakan upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan negara, sehingga setiap perubahan yang terjadi harus mencerminkan sikap warga negara yang menjunjung tinggi kedaulatan hukum sebagai pelaksanaan ketatanegaraan dan kehidupan sehari-hari. Oleh karenanya, muatan-muatan yang terkandung di dalam konstitusi seharusnya dapat langsung dirasakan bagi masyarakat Indonesia agar tercipta keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Sistem ketatanegaraan yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, idealnya mampu menampung berbagai dimensi strategis dinamika kehidupan berbangsa dan bernegara, baik di bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, dan hukum serta pertahanan dan keamanan. Aspirasi masyarakat menghendaki adanya kejelasan, kepastian, ketertiban, dan keadilan dalam kehidupannya melalui sistem ketatanegaraan yang presisi, akuntabel, dan terukur demi terciptanya kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Sistem ketatanegaraan Indonesia sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah produk politik sebagai resultante dari berbagai kepentingan politik masyarakat dan daerah, yang niscaya akan terus berkembang sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Penataan sistem ketatanegaraan sangat penting untuk lebih membangun sistem ketatanegaraan yang sesuai dengan kebutuhan dan tantangan zaman.

Pada tahun 2014, pada Sidang Akhir Masa Jabatan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia periode 2009-2014, terjadi momentum penting yaitu telah diputuskannya Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan Tahun 2009-2014 untuk Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Masa Jabatan Tahun 2014-2019. Dalam Rekomendasi tersebut antara lain disebutkan sebagai berikut:

1. Melaksanakan penataan sistem ketatanegaraan Indonesia melalui perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan tetap berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan Kesepakatan Dasar untuk tidak mengubah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tetap mempertahankan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, mempertegas sistem pemerintahan presidensial serta melakukan perubahan dengan cara amendemen;
2. Melakukan reformulasi sistem perencanaan pembangunan nasional dengan model GBHN sebagai haluan penyelenggaraan negara;
3. Melakukan revitalisasi nilai-nilai Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika secara melembaga melalui semua tingkatan pendidikan nasional dalam rangka pembangunan karakter bangsa;
4. Membentuk lembaga kajian yang secara fungsional bertugas mengkaji sistem ketatanegaraan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta implementasinya;
5. Mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR RI;
6. Melakukan penataan sistem peraturan perundang-undangan dengan berdasarkan Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara;
7. Memperkuat status hukum Ketetapan MPRS dan MPR dalam sistem hukum Indonesia.

Dalam rangka menindaklanjuti rekomendasi MPR sebagaimana terdapat pada Keputusan MPR Nomor 4/MPR/2014, MPR melakukan berbagai kegiatan yang membuka ruang untuk penjangkaran aspirasi yang seluas-luasnya dari berbagai kalangan dan berbagai bidang baik yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung. Kajian tentang 7 (tujuh) rekomendasi yang terdapat pada keputusan MPR tersebut telah dilakukan dengan cara menghimpun pandangan dan pendapat dari masyarakat, daerah, dan lembaga negara.

Penerbitan Jurnal Majelis tentang “Penataan Kekuasaan Kehakiman” merupakan salah satu media bagi MPR untuk menjangkau aspirasi, pemikiran, dan gagasan terkait upaya mewujudkan akuntabilitas publik lembaga negara dalam melaksanakan tugas konstitusional yang diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui laporan kinerja pelaksanaan tugas dalam Sidang Tahunan MPR.

Naskah-naskah yang terangkum dalam Jurnal Majelis ini merupakan aspirasi yang berkembang dan berhasil dihimpun dari kalangan masyarakat maupun akademisi. Himpunan artikel maupun penelitian ini berisikan gagasan-gagasan penting untuk memperkaya khazanah pemikiran mengenai upaya-upaya penataan sistem ketatanegaraan Indonesia, utamanya terkait dengan Penataan Kekuasaan Kehakiman.

Saya menyambut baik dan memberikan apresiasi atas penerbitan Jurnal Majelis tentang Penataan Kekuasaan Kehakiman, tentu hal ini tidak saja bermakna sebagai wujud akuntabilitas kinerja semata, melainkan juga sebagai wujud sumbangsih pemikiran bagi Majelis, Bangsa, dan Negara Indonesia.

Sekian dan terima kasih.

BADAN PENGKAJIAN
MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA,

Ketua,

t.t.d

Dr. BAMBANG SADONO, S.H., M.H.

RE-EVALUASI SELEKSI CALON HAKIM KONSTITUSI UNTUK MEWUJUDKAN TRANSPARANSI DAN AKUNTABILITAS

Septi Nur Wijayanti ¹

Abstrak

Pasca ditangkapnya Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) nonaktif Akil Mochtar oleh KPK, kepercayaan publik terhadap pengadilan konstitusi itu menurun. Presiden SBY pun menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) untuk menyelamatkan MK. Melalui PERPU Nomor 1 Tahun 2013 jo. UU Nomor 4 Tahun 2014 tentang tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu langkah untuk menyelamatkan demokrasi dan negara hukum Indonesia serta untuk mengembalikan kewibawaan dan kepercayaan masyarakat terhadap Mahkamah Konstitusi. Pembaharuan hukum yang dilakukan melalui PERPPU tersebut meliputi keterlibatan KY dalam sistem seleksi melalui Panel Ahli dan dalam pembentukan Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi (MKHK) yang bersifat tetap atau permanen.

Namun, Mahkamah Konstitusi pada tanggal 14 Februari 2014 melalui Putusan MK No. 1-2/ PUU- XII/ 2014 atas judicial review UU Nomor 4 Tahun 2014 tersebut di atas telah menyatakan bahwa ketentuan yang ada di dalam UU Nomor 4 Tahun 2014 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat untuk seluruhnya. Sehingga proses seleksi calon hakim konstitusi dikembalikan sesuai Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 kembali diusulkan oleh internal ketiga lembaga yaitu MA, DPR dan Presiden. Sistem seleksi hakim konstitusi selama ini memiliki kelemahan dimana sistem seleksi tidak dilaksanakan secara terbuka, partisipatif, obyektif dan akuntabel.

¹⁾ Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Oleh karena itu perlu dievaluasi kembali mekanisme seleksi hakim konstitusi untuk mewujudkan hakim konstitusi yang transparan dan akuntabel. Transparansi dan akuntabel perekrutan calon hakim merupakan langkah awal untuk menciptakan supremasi hukum. Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses seleksi hakim konstitusi tersebut diperlukan adanya metode baru. Dari analisa, dapat disimpulkan untuk menuju tujuan tersebut diperlukan tiga langkah solusi alternatif yaitu pertama; dibentuk tim seleksi independen atau lembaga permanen yang bertugas untuk melakukan proses awal seleksi calon hakim Konstitusi di MK, tanpa mengurangi kewenangan konstitusional MA, DPR dan Presiden sebagai lembaga pengusul, kedua merevisi syarat-syarat calon hakim konstitusi, ketiga membentuk Mahkamah etik sebagai lembaga pengawas kekuasaan kehakiman baik hakim Agung maupun hakim konstitusi.

Kata Kunci: Seleksi, Hakim Konstitusi, transparansi dan akuntabilitas

PENDAHULUAN

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Penyelenggaraan peradilan dilaksanakan oleh Hakim Konstitusi berjumlah sembilan yang diajukan oleh 3 lembaga negara yaitu Presiden, MA dan DPR. Hal ini sesuai yang diatur dalam Pasal 24 ayat (3) disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.

Selama ini tidak diatur bagaimana seleksi dari masing-masing lembaga negara itu. Mereka membuat

mekanisme sendiri sendiri yang tidak diseragamkan sesuai dengan kebutuhan. Sehingga menghasilkan calon hakim konstitusi yang tidak sama mekanisme pemilihannya. Seperti dicantumkan dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 yang berbunyi ketentuan mengenai tata cara seleksi, pemilihan dan pengajuan hakim konstitusi diatur oleh masing-masing lembaga yang berwenang. Sehingga hal ini menimbulkan ketidakseragaman dalam hal proses pemilihannya sesuai dengan kebijakan masing-masing lembaga negara. Apalagi dalam mekanisme proses pemilihan ini tidak semuanya transparansi sehingga disanksikan akuntabilitas publiknya.

Pasca ditangkapnya Ketua Mahkamah Konstitusi (MK) nonaktif Akil Mochtar oleh KPK, kepercayaan publik terhadap pengadilan konstitusi itu menurun. Presiden SBY pun

menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) untuk menyelamatkan MK. Melalui PERPPU Nomor 1 Tahun 2013 jo. UU Nomor 4 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu langkah untuk menyelamatkan demokrasi dan negara hukum Indonesia serta untuk mengembalikan kewibawaan dan kepercayaan masyarakat terhadap Mahkamah Konstitusi.

Pembaharuan hukum yang dilakukan melalui PERPU tersebut meliputi, *pertama*, keterlibatan KY dalam sistem seleksi melalui Panel Ahli yaitu perangkat yang dibentuk oleh Komisi Yudisial untuk menguji kelayakan dan kepatutan calon hakim konstitusi yang diusulkan oleh Mahkamah Agung, DPR, dan Presiden. Menurut ketentuan dalam Pasal 18A–Pasal 18C Perpu tersebut, lembaga negara pengusul mengajukan calon hakim konstitusi kepada panel ahli yang dibentuk oleh Komisi Yudisial. Panel tersebut akan melakukan uji kelayakan dan kepatutan bagi para calon hakim konstitusi. *Kedua*, berkaitan dengan sistem pengawasan, KY terlibat dalam pembentukan Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi (MKHK) yang bersifat tetap atau permanen. Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial untuk menjaga kehormatan dan perilaku hakim konstitusi.²

Namun, Mahkamah Konstitusi pada tanggal 14 Februari 2014 melalui Putusan MK No. 1-2/ PUU- XII/ 2014 atas *judicial review* UU Nomor 4 Tahun 2014 tersebut di atas telah menyatakan bahwa ketentuan yang ada di dalam UU Nomor 4 Tahun 2014 tidak memiliki kekuatan hukum mengikat untuk seluruhnya. Berkaitan dengan sistem seleksi dan pengawasan hakim konstitusi, Mahkamah berpendapat UUMK Tahun 2014 tersebut yang salah satu isinya mengatur pengajuan calon hakim konstitusi melalui mekanisme seleksi Panel Ahli yang dibentuk oleh Komisi Yudisial (KY) terlebih dulu, telah mereduksi kewenangan konstitusional MA, DPR, dan Presiden. Selain itu, dengan hanya satu panel ahli dikhawatirkan akan terpilih hakim konstitusi dengan standar dan latar belakang yang sama. Padahal menurut MK, keragaman latar belakang justru diperlukan di antara para hakim konstitusi. Dengan kata lain, MK menghindari adanya unsur favoritisme dan popularisme dalam seleksi calon hakim konstitusi.³

Permasalahan yang muncul adalah dengan dibatalkannya Perpu Nomor 1 Tahun 2013 tersebut berarti mekanisme seleksi calon hakim konstitusi dikembalikan sesuai Pasal 24 UUD 1945. Hal ini bisa dimaklumi memang dalam Pasal 24 C UUD 1945, calon hakim MK diusulkan oleh 3 lembaga negara yaitu MA, Presiden dan DPR, dimana proses dan mekanisme penyeleksiannya diserahkan kepada masing-masing lembaga. Ketentuan ini juga termaktub dalam Pasal 18

²) Perpu Nomor 1 Tahun 2003

³) Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014, hlm. 109-110.

ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Mengenai prosedur pemilihan atau seleksi calon hakim konstitusi berdasarkan Pasal 19 UUMK tahun 2003 dilaksanakan secara transparan dan partisipatif. Sementara Pasal 20 hanya menerangkan bahwasanya ketentuan mengenai tata cara seleksi, pemilihan, dan pengajuan hakim konstitusi diatur oleh masing-masing lembaga yaitu MA, DPR, dan Presiden secara obyektif dan akuntabel.

Namun, sistem seleksi hakim konstitusi selama ini memiliki kelemahan diantaranya: *pertama*, sistem seleksi tidak dilaksanakan secara terbuka, partisipatif, obyektif dan akuntabel. DPR selama ini terbuka dalam melakukan seleksi, tetapi Mahkamah Agung tidak pernah terbuka, dan Presiden juga tidak terbuka dengan hasil seleksinya. *Kedua*, beberapa syarat-syarat menjadi hakim konstitusi yang sifatnya sangat krusial tidak dijelaskan di dalam penjelasan UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah melalui UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, yaitu mengenai ketentuan Pasal 15 ayat (1) huruf (a) memiliki integritas dan kepribadian tidak tercela, (b) Adil, dan (c) Negarawan; *Ketiga*, berkaitan dengan syarat-syarat menjadi hakim konstitusi seharusnya ketentuan mengenai syarat bagi siapa yang dapat dicalonkan menjadi hakim konstitusi dan syarat bagi siapa yang tidak dapat

dicalonkan diatur secara terpisah dan terperinci untuk menjamin kepastian hukum.⁴

Selama ini yang terjadi sebenarnya menimbulkan adanya kecenderungan “permainan” yang dilakukan internal masing-masing lembaga. Sehingga publik tidak pernah tahu proses seleksi, hanya mengetahui hasil adanya pelantikan hakim MK oleh Presiden. Oleh karena itu perlu dilakukan pengkajian bagaimana mekanisme seleksi calon hakim mahkamah konstitusi untuk bisa mewujudkan transparansi dan akuntabilitas publik.

PEMBAHASAN

Lembaga Kekuasaan Kehakiman Menurut UUD 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman sesuai dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, di lakukan oleh sebuah Mahkamah Agung bersama-sama badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh dan Mahkamah Konstitusi.

⁴) Lihat Pasal 15 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003 tentang syarat menjadi Hakim

Kekuasaan kehakiman yang merdeka dapat dikatakan sebagai suatu refleksi dari *'Universal Declaration of Human Rights'*, dan *'International Covenant on Civil and Political Rights'*, yang di dalamnya diatur mengenai *"independent and impartial judiciary"*. Di dalam *Universal Declaration of Human Rights*, dinyatakan dalam Article 10, *"Every one is entitled in full equality to a fair and public hearing by in independent and impartial tribunal in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him"*. Setiap orang berhak dalam persamaan sepenuhnya didengarkan suaranya di muka umum dan secara adil oleh pengadilan yang merdeka dan tidak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajibannya dan dalam setiap tuntutan pidana yang ditujukan kepadanya. Di dalam *International Covenant on Civil and Political Rights*, dalam Article 14 dinyatakan, *"... in the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law"*.⁵

Di Indonesia kekuasaan kehakiman diatur dalam berbagai undang-undang sesuai dengan lingkungan peradilan masing-masing. Berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang merdeka, dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 4 tahun 2004, tentang Kekuasaan Kehakiman, memberikan batasan mengenai ruang lingkup 'merdeka',

yaitu bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak, karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia.

Kekuasaan kehakiman merupakan suatu mandat kekuasaan negara yang dilimpahkan kepada kekuasaan kehakiman. Mandat kekuasaan negara untuk sepenuhnya mewujudkan hukum dasar yang terdapat dalam *rechtsidee* untuk diwujudkan dalam suatu keputusan hukum yang individual dan konkret, untuk diterapkan pada suatu perkara hukum yang juga individual konkret. Dengan perkataan lain, kekuasaan kehakiman dapat diartikan sebagai kewenangan dan kewajiban untuk menentukan apa dan bagaimana norma hukum terhadap kasus konflik-individual-konkret yang diajukan kepadanya dengan memperhatikan hukum dasar negara. Dengan demikian dalam sistem hukum nasional yang berlaku, penyelesaian hukum dalam perkara yang individual konkret hanya ada pada satu tangan yaitu pada kekuasaan kehakiman. Hal demikian berlaku tidak saja untuk perkara-perkara konkret yang berkaitan

⁵ Kusnu Goesniadhie S, Prinsip dasar kekuasaan kehakiman, <https://kgsc.wordpress.com/prinsip-dasar-kekuasaan-kehakiman/>, diakses pada tanggal 3Mei 2018

dengan persengketaan hukum yang terjadi di antara sesama warga negara, tetapi juga berlaku untuk perkara-perkara yang menyangkut sengketa antara warga negara dan pemerintah.⁶

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara dan pelaksana kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung dalam menjalankan kekuasaan peradilan mempunyai fungsi menegakkan konstitusi dan prinsip-prinsip negara hukum sesuai dengan wewenangnya yang ditentukan dalam UUD 1945.⁷

Transparansi dan Akuntabilitas

Transparansi adalah sesuatu hal yang nyata, jelas, terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan keberadaannya. Dalam hal ini kata transparansi lebih ditekankan sebagai bentuk tindakan/sikap yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang terhadap pihak atau orang lain yang berkepentingan pada sebuah hal yang mereka kerjakan. Transparansi sangat dibutuhkan dan diwajibkan untuk dilakukan di dalam institusi atau setiap lembaga publik yang memiliki kepentingan terhadap orang banyak, hal itu perlu dilakukan sebagai bentuk pengawasan awal terhadap setiap tindakan yang telah / akan diambil di dalam institusi tersebut.⁸

Aturan dan prosedur transparan biasanya diberlakukan untuk membuat pejabat pemerintah bertanggungjawab dan untuk memerangi korupsi. Bila

rapat pemerintah dibuka kepada umum dan media massa, bila anggaran dan laporan keuangan bisa diperiksa oleh siapa saja, bila undang-undang, aturan dan keputusan terbuka untuk didiskusikan. Semuanya akan terlihat transparan dan akan lebih kecil kemungkinan pemerintah untuk menyalahgunakannya untuk kepentingannya sendiri.⁹

Transparansi dalam proses seleksi calon hakim konstitusi merupakan bentuk pertanggungjawaban kekuasaan kehakiman yang independen sebagai penegak keadilan untuk bisa menegakkan supremasi hukum. Melalui transparansi dalam proses seleksi calon hakim konstitusi adalah awal untuk menegakkan independensi kekuasaan kehakiman. Prinsip transparansi ini bisa memberikan ruang publik untuk mengakses proses perekrutan tersebut. Dengan adanya perkembangan teknologi, sangat mungkin diselenggarakannya perekrutan secara transparans. Publik bisa mengetahui dengan jelas mekanisme perekrutan tersebut, sehingga akan terpilih hakim yang berintegritas.

Akuntabilitas lebih dari sekedar kemampuan (*ability*) atau sesuatu yang mungkin (*possibility*) bahwa seseorang atau sesuatu dapat bertanggung jawab untuk atau mempertanggungjawabkan. Dengan pengertian yang sederhana dapat dikatakan bahwa akuntabilitas pemerintahan merupakan hal

6) ibid

7) Abdul Latif, Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Menjadikan Negara Hukum Demokrasi, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007, h.6

8) www.pengertianmenurutparaahli.net, diakses pada tanggal 7 Mei 2018

9) <http://id.m.wikipedia.org>, diakses pada tanggal 7 Mei 2018

mendasar dari suatu format pertanggungjawaban. Akuntabilitas memfokuskan diri pada bagaimana kekuasaan itu dijalankan. Akuntabilitas diartikan sebagai seseorang atau sekelompok orang yang dapat mempertanggungjawabkan tindakan dan keputusannya kepada individu atau badan tertentu.¹⁰

Akuntabilitas adalah untuk menentukan siapa yang dapat bertanggungjawab dan siapa yang mempunyai tugas untuk menjelaskan. Akuntabilitas adalah istilah yang sering dipergunakan dalam arti yang sangat luas dan abstrak, istilah ini bertalian dengan gagasan pemikiran umum tentang pertanggungjawaban dan penyelenggaraan kekuasaan untuk mencapai kepentingan publik. Terdapat 3 komponen praktis untuk membedakannya dalam kerangka *separation of powers*. Pertama, terdapat akuntabilitas cara melaksanakan wewenang/kekuasaan. Dalam hal ini kekuasaan kehakiman dapat menjawab dengan logika hukum. Kedua, dalam pengertian bahwa pelaksanaan wewenang hanya dilakukan dengan pembatasan tertentu. Misalnya pengadilan tidak memasuki wilayah politik. Ketiga, dalam pengertian memungkinkan adanya sanksi dimanapun ketika terjadi penyalahgunaan kekuasaan/wewenang.¹¹

Akuntabilitas pada kekuasaan kehakiman saat ini di Indonesia sudah menjadi kebutuhan yang mendesak untuk segera diwujudkan agar terbangun kembali kepercayaan masyarakat kepada hukum dan lembaga penegak hukum. Akuntabilitas kekuasaan kehakiman menjadi penting agar fungsi dari pengadilan dan peradilan dapat terwujud sebagai salah satu tujuan didirikannya negara Republik Indonesia sebagaimana dimatkan dalam Pembukaan UUD 1945, untuk mewujudkan keadilan, ketertiban, keseimbangan sosial dan demi menegakkan hukum itu sendiri.¹²

Fungsi akuntabilitas pengadilan menunjuk kepada kemampuannya untuk mencegah penggunaan kekuasaan politik yang tidak sah. Hakim juga berkontribusi terhadap akuntabilitas pemerintah dengan cara mewajibkan pemegang kekuasaan untuk memperlihatkan dan menjustifikasi tindakannya dan melalui sanksi politik, ketika mereka melampaui kewenangannya sebagaimana dimaksud dalam konstitusi. Performa akuntabilitas pengadilan tergantung pada kemauan (*willingness*) dan kemampuannya untuk mengatakan tidak ketika diminta untuk memberikan persetujuan, dan tingkat putusannya dalam menanggapi pengaduan (*compliance*) dan benar-benar mempengaruhi perilaku politik (*latent authority*).¹³

10) Rahayu Prasetyaningsih, Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman, Jurnal Konstitusi, Volume 8, Nomor 5, Oktober 2011, h.4

11) Ibid, h.5

12) Ibid, h.20

13) Siri Gloppen, The Accountability Function of the Courts in Tanzania and Zambia, dalam Siri Gloppen, Roberto Gargarella and Elin Skaar (ed), Democratization and The Judiciary, The Accountability Function of Courts in New Democracies, ebook, (Oregon, Frank Cass Publisher, 2005). h. 81-82

Re-Evaluasi dalam Proses seleksi calon Hakim Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pemegang kekuasaan kehakiman, telah memperoleh jaminan konstitusional akan independensi kelembagaannya. Hal ini sesuai dengan Pasal 24 C UUD 1945 yang diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang sudah dilakukan perubahan pertama dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 dan Perubahan kedua Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014. Dalam proses pemilihan atau pengangkatan hakim konstitusi selama ini diajukan oleh 3 lembaga negara yaitu Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat dan residen.

Dalam Pasal 19 UU Nomor 24 Tahun 2003, Prinsip obyektif dan akuntabel diterapkan pada tata cara seleksi pemilihan dan pengajuan hakim konstitusi pada masing-masing lembaga yang diberi kewenangan untuk memilih hakim tersebut. Pada pemilihan hakim konstitusi untuk periode 2003-2008, presiden menunjuk dan mengangkat secara langsung 3(tiga) orang calon hakim konstitusi, MA melakukan pemilihan internal dari hakim-hakim yang ada di lingkungan MA untuk menjadi calon hakim konstitusi, dan DPR melakukan *fit and proper test* sebelum mengajukan calon hakim konstitusi.¹⁴

Mekanisme seleksi calon hakim konstitusi merupakan langkah awal untuk menghasilkan hakim yang

berintegritas dan berdampak pada kualitasnya lembaga peradilan di Indonesia. Oleh karena itu sangat perlu dilakukan re-evaluasi selama ini mekanisme yang telah dilakukan oleh masing-masing tiga lembaga yaitu MA, Presiden dan DPR.

Dengan keluarnya Perpu Nomor 1 Tahun 2013 sebenarnya bisa mengarah mekanisme yang transparan, obyektif dan akuntabilitas. Namun dengan disahkannya perpu tersebut menjadi UU Nomor 4 Tahun 2014 dan telah dilakukan *judicial review* serta dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, karena dinilai dengan adanya panel ahli yang dibentuk KY mengurangi hak dan kewenangan MA, Presiden dan DPR dalam mengusulkan calon hakim konstitusi, maka mekanisme dan proses seleksi dikembalikan kepada internal masing-masing lembaga tersebut sesuai yang tercantum dalam Pasal 24 C UUD 1945. Selama ini yang terjadi sebenarnya menimbulkan adanya kecenderungan "permainan" yang dilakukan internal masing-masing lembaga. Sehingga publik tidak pernah tahu proses seleksi, hanya mengetahui hasil adanya pelantikan hakim MK oleh Presiden.

Hal ini senada dengan yang disampaikan Fajrul Falakh, dalam keterangannya sebagai saksi ahli sewaktu proses *judicial review* UU Nomor 4 Tahun 2014, bahwa selama ini seleksi calon hakim konstitusi UUD 1945 menentukan perekrutan sembilan hakim MK melalui model *split and quota* yaitu memberi "jatah" Presiden,

¹⁴) Ahmad Fadlil Sumadi, Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Setara Press, Malang, 2013, h.47

DPR dan MA untuk “memajukan” tiga hakim konstitusi. Tiga lembaga berkuasa memajukan Hakim MK. Sejak tahun 2003 perekrutan Hakim MK mengalami politisasi dalam bentuk kooptasi yudikatif oleh koalisi dan distribusi kepentingan sesuai konfigurasi politik (“koalisi pemerintahan presidensial”) di Komisi III DPR. Sejak awal DPR merekrut secara terbuka. Berarti kewenangan memajukan hakim konstitusi bukanlah prerogatif DPR, MA maupun Presiden. Syarat transparansi dan akuntabilitas perekrutan dalam UU MK Nomor 24 Tahun 2003 juga menegaskan bahwa pengajuan hakim konstitusi oleh ketiga lembaga itu bukanlah prerogatif. Tetapi: MA tak pernah transparan; Presiden mengumumkan pencalonan tanpa transparansi hasil seleksinya pada tahun 2008 dan tanpa transparansi pada perekrutan tahun 2010 dan 2013; keterbukaan perekrutan oleh DPR hanya untuk melegitimasi penunjukan Hakim Konstitusi bagi sejumlah anggota Komisi III (2003, 2008, 2009, 2013). Hasil akhirnya adalah dominasi “koalisi pendukung Presiden” di tubuh MK. Standar internasional perekrutan hakim, misalnya Basic Principles on the Independence of the Judiciary (Resolusi PBB 1985 Nomor 40/32 dan Nomor 40/146) dan Beijing Statement of Principles on the Independence of the Judiciary in the Law Asia Region (1997), menuntut bahwa jika proses perekrutan melibatkan eksekutif dan atau legislatif maka politisasi harus dikurangi.¹⁵

Dalam hal ini memang bisa diketahui proses seleksi calon hakim MK tidak transparan dan akuntabel, masing-masing lembaga pengusul menggunakan mekanisme internal yang tidak diketahui publik, sehingga tiba-tiba muncul calon hakim konstitusi yang segera akan dilantik. Keterlibatan lembaga KY dalam proses seleksi sebenarnya merupakan jalan tengah untuk mengatasi permasalahan tersebut. Dimana KY sebenarnya tidak mengurangi kewenangan lembaga MA, DPR dan Presiden sebagai lembaga pengusul, namun mempunyai fungsi menyaring calon hakim konstitusi sebelum dilantik.

Seleksi oleh suatu komisi yudisial merupakan metode yang dapat diterima. UU Nomor 4 Tahun 2014 mengatur pembentukan Panel Ahli oleh KY namun Undang-Undang ini tidak menentukan bahwa KY mendominasi Panel Ahli. Jadi, Panel Ahli bukan instrumen KY karena Panel Ahli independen terhadap KY. Panel Ahli menyampaikan hasil seleksi bakal calon Hakim Konstitusi kepada Presiden, DPR atau MA sesuai dengan “jatah” hakim yang lowong di MK. Suatu model proses perekrutan yudikatif (*model of judicial recruitment process*) dapat ditentukan dalam Undang-Undang (kebijakan politik, legal policy) bahwa Presiden, DPR atau MA memerankan Panel Ahli sebagai suatu panitia seleksi (Pansel) untuk menyeleksi bakal calon hakim konstitusi yang direkrut sendiri oleh ketiga lembaga, kemudian Pansel menghasilkan *short-listed candidates* dan

15) Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014, hlm. 60-63

akhirnya lembaga (Presiden, DPR atau MA) itulah yang menentukan calon Hakim MK. Model proses perekrutan yudikatif tersebut bukan melanggar konstitusi. Model ini menghindari penunjukan anggota partai di DPR, penunjukan oleh Presiden maupun penunjukan oleh atasan (di MA). Proses ini menyumbang independensi MK dengan mengurangi politisasi perekrutan yudikatif meski pihak legislatif dan eksekutif terlibat dalam proses tersebut. Apabila difahami dari UU MK Nomor 24 Tahun 2003 jo UU Nomor 8 Tahun 2011, yang hanya menentukan bahwa Pencalonan Hakim MK dilakukan secara transparan dan partisipatif serta pemilihannya dilakukan secara akuntabel, namun pengaturannya diserahkan kepada masing-masing lembaga, maka Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 melanjutkan pengaturan untuk merekrut secara transparan dan akuntabel karena Hakim MK dihasilkan bukan dari penunjukan langsung oleh Presiden, DPR atau MA. Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi bukan perangkat MK atau KY. Kewenangan KY dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim, termasuk dalam rangka pemberhentian Hakim Agung dan Hakim Konstitusi, adalah dalam konteks perilaku profesi hakim (*judicial conduct*). Undang-Undang Nomor 4 tahun 2014 tidak memulihkan kewenangan KY seperti dalam UU KY 2004. KY tak mengawasi Hakim Konstitusi. KY hanya diikuti

bersama MK untuk membentuk Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi (MKHK). MKHK bukan perangkat MK maupun KY, keanggotaannya tidak dimonopoli MK maupun KY. MKHK bersifat permanen, bukan ad hoc, dan kesekretariatannya di KY.¹⁶

Namun UU Nomor 4 Tahun 2014 tersebut dinyatakan bertentangan secara keseluruhan dengan konstitusi. Sehingga perlu dilakukan pengkajian untuk menemukan metode atau sistem seleksi yang lebih baik. Konsep yang ditawarkan dalam makalah ini, sebenarnya merujuk kepada Perpu Nomor 1 Tahun 2013, yaitu melibatkan lembaga lain dalam mekanisme seleksi untuk meningkatkan kewibawaan hakim. Namun perbedaannya dalam konsep yang ditawarkan bahwa untuk mewujudkan obyektivitas, transparansi dan akuntabilitas kepada publik, yang perlu dilakukan *pertama*; perlu dibentuk tim seleksi independen atau lembaga permanen yang bertugas untuk melakukan proses seleksi awal calon hakim Konstitusi di MK, supaya bisa menemukan keseragaman mekanisme seleksi di ketiga lembaga. Dimana seleksi awal yang dilakukan oleh tim ini sebagai penyaring calon-calon yang nanti tetap akan ditentukan oleh MA, DPR dan Presiden. Dengan adanya tim atau lembaga ini berpotensi untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas, dimana ada tahapan partisipasi publik dalam melakukan penilaian calon hakim konstitusi. Sehingga kualifikasi yang akan dipilih sudah mendekati syarat yang ditentukan. Hal ini

16) ibid

tidak akan mengurangi kewenangan konstitusional ketiga lembaga tersebut. Disini fungsi lembaga/tim independen ini sebagai penyaring awal untuk menentukan calon calon hakim MK yang sesuai dengan syarat yang telah ditentukan. *Kedua*; syarat-syarat hakim konstitusi perlu dilakukan revisi, misal syarat minimal calon hakim konstitusi 60 tahun, dimana secara umum, pada umur seperti ini diharapkan calon hanya akan memikirkan tentang tugas dan kewenangan sebagai hakim sehingga akan dihindari keinginan untuk melakukan tindakan memperkaya sendiri dengan adanya kasus korupsi. *Ketiga*, gagasan dibentuknya Mahkamah Etik untuk mengawasi perilaku hakim baik hakim agung maupun hakim konstitusi, dalam hal ini KY dibubarkan lalu dinaikkan kedudukan dan fungsinya sebagai Mahkamah Etik bukan hanya sebagai komisi.

Untuk merealisasikan hal tersebut, memang dibutuhkan "*political will*" dari MPR untuk segera melakukan perubahan/amandemen terhadap UUD 1945. Sehingga tim independen/ lembaga permanen yang mempunyai kewenangan melakukan proses seleksi dan terbentuknya Mahkamah Etik tidak bertentangan dengan konstitusi, sehingga tidak bisa diajukan judicial review ke MK. Kalau lembaga -lembaga tersebut dibentuk melalui Perpu atau UU, kemungkinan nasibnya akan sama dengan Perpu Nomor 1 Tahun 2013 karena dianggap

bertentangan dengan konstitusi. Sehingga konstitusilah yang harus segera dilakukan penyesuaian untuk mengakomodasi perkembangan hukum di Indonesia.

PENUTUP

Untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses seleksi calon hakim konstitusi memang diperlukan sebuah metode atau konsep baru yang belum diatur dalam konstitusi UUD 1945. Dengan kata lain UUD 1945 masih membutuhkan adanya penyempurnaan lagi melalui amandemen ke 5 untuk melakukan penataan kekuasaan kehakiman. Konsep yang ditawarkan untuk mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam proses seleksi hakim konstitusi yaitu: *pertama*; dibentuk tim seleksi independen atau lembaga permanen yang bertugas untuk melakukan proses awal seleksi awal calon hakim Konstitusi di MK, tanpa mengurangi kewenangan konstitusional MA, DPR dan Presiden sebagai lembaga pengusul, *kedua* merevisi syarat-syarat calon hakim konstitusi, *ketiga* membentuk Mahkamah etik sebagai lembaga pengawas kekuasaan kehakiman baik hakim Agung maupun hakim konstitusi.

Daftar Pustaka

Abdul Latif, *Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Menjadikan Negara Hukum Demokrasi*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007

Ahmad Fadlil Sumadi, *Politik Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Setara Press, Malang, 2013

Rahayu Prasetyaningsih, *Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Konstitusi, Volume 8, Nomor 5, Oktober 2011.

Siri Gloppen, *The Accountability Function of the Courts in Tanzania and Zambia*, dalam Siri Gloppen, Roberto Gargarella and Elin Skaar (ed), *Democratization and The Judiciary, The Accountability Function of Courts in New Democracies*, ebook, (Oregon, Frank Cass Publisher, 2005). hlm. 81-82

Kusnu Goesniadhie S, *Prinsip dasar kekuasaan kehakiman*, <https://kgsc.wordpress.com/prinsip-dasar-kekuasaan-kehakiman/>, diakses pada tanggal 3 Mei 2018

www.pengertianmenurutparaahli.net, diakses pada tanggal 7 Mei 2018

www.pengertianmenurutparaahli.net, diakses pada tanggal 7 Mei 2018

<http://id.m.wikipedia.org>, diakses pada tanggal 7 Mei 2018

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 jo UU nomor 4 Tahun 2014 tentang perubahan pertama dan kedua UU Mahkamah Konstitusi

Perpu Nomor 1 Tahun 2003

Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014

DESAIN KELEMBAGAAN PENGHUBUNG KOMISI YUDISIAL DI DAERAH

Anang Zubaidy¹

Abstrak

Komisi Yudisial (KY) merupakan lembaga Negara hasil reformasi konstitusi yang bertugas untuk menjaga keluhuran hakim. Tugas dan kewenangan Komisi Yudisial dipertegas dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Dalam perjalanannya, undang-undang ini diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Diantara hal yang krusial dalam perubahan ini adalah pembentukan kantor penghubung KY, sebagaimana amanat Pasal 3 ayat (2) undang-undang a quo. Hingga tulisan ini dibuat, sudah terdapat 12 (duabelas) kantor Penghubung KY yang dibentuk, namun beberapa problem masih ditemukan antara lain karena lemahnya kewenangan yang dimiliki oleh Penghubung KY. Untuk itu, permasalahan yang dirumuskan di dalam tulisan ini antara lain. Pertama, Apa urgensi penguatan Penghubung KY di daerah? Kedua, bagaimana format ideal Penghubung KY di daerah yang mendukung kerja Komisi Yudisial dalam rangka menegakkan etika dan keluhuran hakim di daerah? Penelitian ini bersifat normatif dengan pendekatan yuridis dan konseptual. Analisa disajikan dalam bentuk deskriptif kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penguatan Penghubung KY di daerah sangat mendesak karena: Pertama, dalam rangka penghematan anggaran karena teknis tindak lanjut laporan/pengaduan masyarakat tidak akan “memaksa” komisioner atau staf turun ke daerah. Kedua, besarnya jumlah laporan/pengaduan masyarakat yang diterima oleh KY. Ketiga, untuk mempercepat proses penanganan laporan masyarakat sehingga harapan publik akan semakin baik bagi KY. Keempat, kompleksitas permasalahan pemantauan di masing-masing daerah akan berbeda satu dengan yang lainnya. Kelima, menghilangkan kesan Penghubung sebagai “kurir” KY di daerah. Penulis juga mencoba membuat formula penguatan Penghubung KY yang bertumpu pada 3 (tiga) aspek, yakni: aspek kelembagaan; aspek fungsi, tugas, dan wewenang; dan aspek sumber daya manusia.

Kata kunci: Komisi Yudisial, Penghubung, Daerah

¹⁾ Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

PENDAHULUAN

Pembentukan Komisi Yudisial Republik Indonesia (KY RI) sebagai hasil amandemen ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945)² memberikan arah perubahan ketatanegaraan yang mendasar dalam rangka mewujudkan kekuasaan kehakiman yang kredibel dan terpercaya. Lembaga ini diharapkan menjadi penjaga marwah lembaga peradilan yang dalam sejarah perjalanannya diwarnai noda hitam yang pekat. Kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan nyaris berada pada titik nadir yang sulit disembuhkan. Bahkan, sosok hakim digambarkan dengan seloroh bernada merendahkan, "Hubungi Aku Kalau Ingin Menang (HAKIM)".

Harapan publik akan perbaikan kualitas dan kredibilitas lembaga peradilan seakan tumbuh saat Komisi Yudisial resmi dibentuk melalui UUD NRI Tahun 1945 dan diperjelas tugas dan wewenangnya melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Seiring berjalannya waktu, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (UU KY).

Diantara perubahan yang mencolok berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 dimaksud adalah diadopsinya Penghubung Komisi Yudisial. Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 menegaskan: "*Komisi Yudisial dapat mengangkat Penghubung di daerah sesuai dengan kebutuhan*". Maksud diadopsinya Penghubung KY di daerah adalah dalam rangka membantu pelaksanaan tugas Komisi Yudisial.³

Berangkat dari perubahan UU KY yang memberikan kewenangan diskresional kepada KY RI untuk membentuk Penghubung di daerah tersebut, KY RI selanjutnya menerbitkan Peraturan Komisi Yudisial Nomor 01 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial. Peraturan ini dibentuk, salah satu dasar pertimbangannya adalah dalam rangka melaksanakan amanah Pasal 3 ayat (2) UU KY di atas.

Berdasarkan peraturan KY ini, Penghubung didefinisikan sebagai unit pembantu pelaksana tugas di daerah yang dibentuk oleh Komisi Yudisial.⁴ Berdasarkan peraturan KY RI ini pula, ditegaskan bahwa Penghubung mempunyai hubungan hierarkhis dengan Komisi Yudisial dan bertanggungjawab kepada Ketua Komisi Yudisial melalui Sekretaris

2) Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan: "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".

3) Penjelasan Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

4) Pasal 1 angka 2 Peraturan KY Nomor 01 Tahun 2012 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial.

Jenderal. Kedudukan Penghubung di ibukota provinsi yang wilayah kerjanya berada dalam lingkup provinsi atau daerah hukum Pengadilan Tinggi.

Pembentukan Penghubung KY bertujuan untuk memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam menyampaikan laporan, meningkatkan efektivitas pemantauan persidangan, dan sosialisasi kelembagaan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Pasca penerbitan Peraturan KY Nomor 01 Tahun 2012 hingga akhir tahun 2017, Komisi Yudisial telah membentuk 12 kantor Penghubung yang berada di Medan, Pekanbaru, Palembang, Semarang, Surabaya, Samarinda, Pontianak, Makassar, Manado, Kupang, Mataram dan Ambon.⁵

Pada tanggal 13 Desember 2017, KY melakukan revisi atas Peraturan Nomor 01 Tahun 2012 melalui Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial di Daerah. Peraturan ini dibuat karena pertimbangan bahwa Peraturan Komisi Yudisial Nomor 01 Tahun 2012 masih terdapat kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan sesuai dengan kebutuhan. Pembentukan Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 dalam rangka memperbaiki kelemahan di dalam Peraturan KY

Nomor 1 Tahun 2012.

Merujuk pada pertimbangan perubahan peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012 menjadi Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 adalah dalam rangka memperbaiki kondisi eksisting Penghubung KY saat itu. Secara empiris, kedudukan Penghubung di daerah melalui Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012 memang menimbulkan beberapa problematika. Hasil kajian MPI Consulting dan Tim Pengembangan Penghubung Komisi Yudisial Republik Indonesia menemukan beberapa problem Penghubung di daerah, antara lain:⁶

1. Kelembagaan Penghubung di daerah belum terkonsolidasi dengan baik, sehingga ada ketidakjelasan apakah Penghubung ini merupakan lembaga yang sifatnya permanen atau temporal (sementara)
2. Desain kelembagaan yang ada saat ini pada impelementasinya banyak menemui kendala dan kurang dapat bekerja secara optimal. Dalam rangka meningkatkan kinerja Penghubung untuk mendukung kinerja Komisi Yudisial, maka diperlukan perluasan atau penambahan tupoksi dari Penghubung. Nomenklatur Penghubung menjadi kurang tepat jika didasarkan dengan adanya penambahan atau perluasan Tugas pokok dan Fungsi. Maka

⁵) Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Kiprah 12 Tahun Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, Sekretariat Jenderal KY RI, 2017, h. 27-29.

⁶) MPI Consulting dan Tim Pengembangan Penghubung Komisi Yudisial Republik Indonesia dalam PSHK FH UII, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Komisi Yudisial tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial di Daerah, Yogyakarta, KY RI bekerjasama dengan PSHK FH UII, 2015, h. 8-9.

nomenklatur perwakilan dianggap tepat.

3. Pembagian tugas dan kewenangan belum jelas termasuk hubungan dan mekanisme kerja antara pusat (Komisi Yudisial) dengan Penghubung sehingga ada anggapan dari pusat bahwa Penghubung hanya sebagai jejaring tetapi bukan bagian dari Komisi Yudisial.
4. Belum ada kejelasan status antara Jejaring, Posko, dan Penghubung.
5. Belum ada penjelasan yang tegas kepada siapakah Penghubung harus mempertanggungjawabkan pekerjaannya
6. Dalam teknis pelaksanaan tugas, Penghubung tidak memiliki kewenangan untuk melakukan eksekusi, sementara masyarakat dan hakim terus menanyakan tindak lanjut dari laporannya. Hal inilah yang membuat masyarakat (pelapor) kecewa karena kerap laporannya tidak tertangani dengan cepat.
7. Infrastruktur yang kurang memadai seperti kantor yang jauh dengan pusat pemerintahan serta keterbatasan Sumber Daya Manusia.
8. Biaya operasional Penghubung yang sangat terbatas.
9. Keterbatasan sarana operasional maupun teknis, seperti kendaraan dinas, dan peralatan rekam persidangan

Berdasarkan hal di atas, timbul beberapa pertanyaan antara lain: Apa

urgensi penguatan Penghubung KY di daerah? Bagaimana format ideal Penghubung KY di daerah yang mendukung kerja Komisi Yudisial dalam rangka menegakkan etika dan keluhuran hakim di daerah?

PEMBAHASAN

KY dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Pembentukan KY sebagai lembaga baru pasca reformasi, menurut Jimly Asshiddiqie, dapat dikatakan merupakan pengembangan lebih lanjut ide pembentukan Majelis Kehormatan Hakim Agung yang sudah berkembang sebelumnya. Akan tetapi, jika pelembagaan pengawasan masih berada di lingkungan internal Mahkamah Agung, maka sulit diharapkan efektivitasnya dalam menjalankan fungsi pengawasan atas kehormatan hakim agung itu sendiri. Di samping itu, jika lembaga ini dibentuk di dalam struktur Mahkamah Agung, maka subjek yang diawasinya hanya terbatas pada hakim agung saja. Selain itu, kedudukan Komisi Yudisial dapat pula diharapkan bersifat mandiri dan independen sehingga dapat diharapkan menjalankan tugasnya secara lebih efektif.⁷

Sejak perancangannya di dalam konstitusi, KY RI dimaksudkan untuk melakukan pengawasan etika dan perilaku hakim. Hal ini sebagaimana terlihat dalam ketentuan Pasal 22B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi: "*Komisi Yudisial*

⁷⁾ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika Offset, 2011, h. 206.

bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim". Fungsi pengawasan oleh KY RI setidaknya terkandung di dalam frasa "wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, serta perilaku hakim" pada ketentuan Pasal 22B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 di atas.

Pelaksanaan wewenang menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, serta perilaku hakim dilakukan dalam bentuk:⁸

- a. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
- b. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
- c. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
- d. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
- e. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang

merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Secara teoritik, pengawasan oleh KY terhadap etika dan perilaku hakim diharapkan akan mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bersifat imparisial (*independent and impartial judiciary*). Menurut Jimly Asshiddiqie, pembentukan KY RI dimaksudkan agar warga masyarakat di luar struktur resmi lembaga parlemen dapat dilibatkan dalam proses pengangkatan, penilaian kinerja dan kemungkinan pemberhentian hakim.⁹ Untuk itu, diperlukan lembaga pengawasan yang independen yang berada di luar para hakim itu sendiri.

Moh. Mahfud MD., dalam buku yang berjudul "Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi" menyatakan bahwa pembentukan lembaga pengawasan yang independen bagi kekuasaan kehakiman sangat mendesak mengingat pengawasan secara internal tidak optimal bahkan cenderung tumpul.¹⁰ Hasil sidang MPR menguatkan kebutuhan akan hal itu dan merumuskannya dalam politik hukum berupa pembentukan KY RI. Pengawasan yang dilakukan oleh KY RI, lanjut Moh. Mahfud MD., semestinya berlaku pada seluruh hakim, tidak terkecuali bagi hakim agung.¹¹

8) Pasal 20 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

9) Jimly Asshiddiqie dalam Kata Pengantar A. Ahsin Thohari, Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan, Jakarta, ELSAM, 2004, h. xiii-xiv.

10) Moh. Mahfud MD., Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, Jakarta, LP3ES, 2007, h. 123.

11) Ibid

Saat ini, kiprah KY RI dalam pengawasan kekuasaan kehakiman sudah memasuki usia kurang lebih 12 tahun. Setahun setelah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial pada 13 Agustus 2004, anggota Komisi Yudisial periode 2005-2010 diambil supanya pada tanggal 2 Agustus 2005 di Istana Negara.

Perjalanan kiprah KY RI selama 12 tahun, terutama berkaitan dengan

peran pengawasan, menunjukkan besarnya harapan publik terhadap KY RI. Animo masyarakat untuk mengadakan dugaan pelanggaran etika perilaku hakim kepada KY RI cukup besar. Berdasarkan catatan KY RI, selama periode 2005-2017 puluhan ribu laporan telah masuk ke KY RI. Berikut data laporan dan tembusan dari masyarakat selama periode 2005-2017:¹²

No	Tahun	Jumlah Laporan	Surat Tembusan
1	2005	388	0
2	2006	485	0
3	2007	497	0
4	2008	649	0
5	2009	860	0
6	2010	1452	1642
7	2011	1717	1622
8	2012	1470	1779
9	2013	2244	1928
10	2014	1964	2003
11	2015	1491	1751
12	2016	1682	1899
13	2017	1473	1546

12) Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Op. Cit., h. 58.

Urgensi Penguatan Kelembagaan Penghubung KY di Daerah

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 secara tegas menyebutkan kedudukan KY RI berada pada ibukota Negara. Norma ini tidak diubah oleh Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tidak mengubah kedudukan KY sebagai lembaga yang berkedudukan di ibukota Negara. Hanya saja, pada pasal ini ditambahkan kewenangan diskresional kepada KY RI untuk membentuk Penghubung di daerah. Secara lengkap, Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 berbunyi:

- (1) Komisi Yudisial berkedudukan di ibukota Negara Republik Indonesia.
- (2) Komisi Yudisial dapat mengangkat Penghubung di daerah sesuai dengan kebutuhan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan, dan tata kerja Penghubung Komisi Yudisial di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Komisi Yudisial.

Usulan untuk membentuk KY di daerah sesungguhnya bukan baru muncul saat perubahan UU KY. Jauh sebelum itu, saat pembahasan perubahan UUD NRI Tahun 1945 sudah sempat muncul gagasan

untuk membentuk KY di daerah. Hal tersebut sebagaimana muncul dalam pandangan dari F-PDI Perjuangan yang disampaikan oleh I Dewa Gde Palguna pada sidang perubahan UUD NRI Tahun 1945 pada Rapat Lobi PAH I BP MPR tanggal 8 Juni 2000 yang membahas tentang Kekuasaan Kehakiman. I Dewa Gde Palguna menyampaikan:¹³

“Keempat, untuk menghindari intervensi kekuasaan eksekutif terhadap para hakim, kami mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri yang kami sebut Komisi Yudisial pada tingkat nasional maupun daerah, sehingga kalau dahulu Hakim Agung diangkat oleh Presiden dan hakim-hakim diangkat oleh Menteri Kehakiman, sekarang kami mengusulkan untuk Hakim Agung diangkat oleh Presiden, berdasarkan usul Komisi Yudisial Nasional. Dan untuk hakim biasa, maksudnya di luar Mahkamah Agung itu, diangkat oleh Presiden berdasarkan Komisi Yudisial Daerah”.

Usulan pembentukan KY di daerah akhirnya tidak diterima oleh mayoritas fraksi dan disepakati KY hanya 1 (satu) yakni berkedudukan di Ibukota Negara. Namun demikian, gagasan untuk memperkuat KY sampai level daerah akhirnya muncul pada saat perubahan UU KY di tahun 2011 sebagaimana tersebut di dalam Pasal 3 UU Nomor 18 Tahun 2011 di atas.

¹³ Tim Penyusun, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Buku VI Kekuasaan Kehakiman, Edisi Revisi, Jakarta, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, h. 136.

Seiring berjalannya waktu, pelaksanaan tugas Penghubung KY di daerah mengalami beberapa kendala. Berdasarkan hasil evaluasi yang telah dilakukan oleh MPI dan Tim Pengembangan Penghubung Komisi Yudisial RI beberapa problem yang mempengaruhi kinerja pengawasan karena tugas yang diamanatkan oleh Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012 belum memberikan panduan yang efektif untuk menyelesaikan laporan masyarakat di daerah.

Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Komisi Yudisial Nomor 01 Tahun 2012, tugas Penghubung meliputi:

- a. Menerima laporan masyarakat terkait dengan dugaan pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim untuk diteruskan ke Komisi Yudisial;
- b. Melaksanakan pemantauan persidangan di wilayah kerjanya;
- c. Melakukan sosialisasi tentang kode etik dan pedoman perilaku hakim, sosialisasi peran kelembagaan Komisi Yudisial, sosialisasi informasi seleksi calon hakim agung dan hakim, serta sosialisasi lainnya sebagai bagian dari upaya pencegahan penyimpangan perilaku hakim; dan
- d. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Komisi Yudisial.

Jika melihat tugas yang diberikan kepada Penghubung berdasarkan Pasal 5 huruf a Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012 di atas nampak bahwa peran Penghubung tidak ubahnya

sebagai “kantor pos” atau “kurir”. Penghubung KY di daerah tidak memiliki tugas yang, setidaknya, mirip dengan KY RI. Kewenangan Penghubung KY di daerah juga terbatas. Hal ini sebagaimana yang nampak pada Pasal 7 Peraturan Nomor 1 Tahun 2012 dimana kewenangan Penghubung KY di daerah meliputi:

- a. Melakukan pemantauan persidangan berdasarkan koordinasi dan/atau perintah dari Komisi Yudisial;
- b. Menerima permohonan pemantauan persidangan untuk diteruskan kepada Komisi Yudisial;
- c. Melakukan pendampingan terhadap tim pemantau dari Komisi Yudisial;
- d. Melakukan pencatatan dan analisis tentang pemantauan persidangan; dan
- e. Memberikan informasi tentang situasi dan kondisi pengadilan di wilayah kerjanya.

Tugas dan kewenangan Penghubung KY sebagaimana dimaksud di atas telah menimbulkan problem pelaksanaan tugas-tugas pengawasan oleh Penghubung KY di daerah. Beberapa problem dimaksud antara lain: *Pertama*, banyak laporan/pengaduan masyarakat yang tidak tertangani dengan cepat karena setiap laporan/pengaduan masyarakat harus disampaikan kepada KY di Jakarta untuk ditindaklanjuti. *Kedua*, tidak jarang tugas Penghubung di daerah justru “dilecehkan” oleh terlapor karena kewenangan yang dimiliki

terbatas. *Ketiga*, tugas dan kewenangan yang terbatas berimplikasi pada penganggaran dan penyediaan fasilitas yang terkesan “seadanya” sehingga kerja Penghubung di daerah tidak maksimal.

Keempat, pertanggungjawaban Penghubung kepada KY melalui Sekretaris Jenderal KY semakin mengukuhkan desain kelembagaan Penghubung KY yang diberikan tugas dan kewenangan yang terbatas (sebatas kerja-kerja administratif). Sebagaimana diketahui, Pasal 3 Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012 berbunyi: “*Penghubung mempunyai hubungan hierarkhis dengan Komisi Yudisial dan bertanggungjawab kepada Ketua Komisi Yudisial melalui Sekretaris Jenderal*”.

Setidaknya berangkat dari beberapa permasalahan di atas, KY RI berusaha memperbaiki kelembagaan Penghubung KY di daerah. Upaya perbaikan itu antara lain dengan menerbitkan Peraturan Nomor 1 Tahun 2017 sebagai pengganti Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012.

Untuk menguji apakah problem Penghubung KY di daerah berdasarkan Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012 sudah diselesaikan oleh Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017, Penulis menetapkan 3 (tiga) indikator yakni: hubungan kelembagaan, tugas, dan wewenang dalam pengawasan/pemantauan perilaku hakim. Hasil identifikasi Penulis, ketiga indikator dimaksud terlihat dalam tabel di bawah ini.

No	Indikator	Peraturan KY No. 1 Tahun 2012	Peraturan KY No. 1 Tahun 2017
1	Hubungan kelembagaan	Penghubung KY di daerah berada di bawah Ketua Komisi Yudisial dan bertanggungjawab melalui Sekretariat Jenderal	Penghubung Komisi Yudisial mempunyai hubungan hierarkhis dengan Sekretariat Jenderal
2	Tugas	a. Menerima laporan masyarakat terkait dengan dugaan pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim untuk diteruskan ke Komisi Yudisial; b. Melaksanakan pemantauan persidangan di wilayah kerjanya; c. Melakukan sosialisasi tentang kode etik dan pedoman perilaku hakim, sosialisasi peran kelembagaan Komisi	a. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim; b. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; c. melakukan verifikasi terhadap Laporan Dugaan Pelanggaran KEPPH secara tertutup;

		Yudisial, sosialisasi informasi seleksi calon hakim agung dan hakim, serta sosialisasi lainnya sebagai bagian dari upaya pencegahan penyimpangan perilaku hakim; dan d. Melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Komisi Yudisial.	d. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim; dan e. melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Komisi Yudisial.
3	Wewenang dalam pengawasan/pemantauan perilaku hakim	a. Melakukan pemantauan persidangan berdasarkan koordinasi dan/atau perintah dari Komisi Yudisial; b. Menerima permohonan pemantauan persidangan untuk diteruskan kepada Komisi Yudisial; c. Melakukan pendampingan terhadap tim pemantau dari Komisi Yudisial; d. Melakukan pencatatan dan analisis tentang pemantauan persidangan; dan e. Memberikan informasi tentang situasi dan kondisi pengadilan di wilayah kerjanya	a. penerimaan permohonan pemantauan persidangan untuk diteruskan kepada Komisi Yudisial; b. pencatatan dan analisis permohonan pemantauan persidangan; c. pemantauan persidangan; dan d. penyusunan laporan hasil pemantauan persidangan untuk diteruskan kepada Komisi Yudisial.

Membaca tabel di atas, ditemukan bahwa: *Pertama*, berkaitan dengan hubungan kelembagaan antara Penghubung KY di daerah dengan KY (pusat, di Jakarta), nampaknya Peraturan Nomor 1 Tahun 2017 belum mengubah secara signifikan kedudukan Penghubung KY. Alih-alih memperbaiki kelemahan pada Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012, Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 justru terkesan “memperlemah”

kedudukan Penghubung KY di daerah. Posisi Penghubung KY dalam kedudukan yang hierarkhis di bawah Sekretariat Jenderal menunjukkan kesan Penghubung dibentuk dalam rangka untuk melaksanakan tugas-tugas administratif. Berdasarkan Pasal 11 ayat (1) UU KY, Sekretariat Jenderal mempunyai tugas memberikan dukungan teknis administratif kepada Komisi Yudisial.

Kedua, berkaitan dengan tugas Penghubung. Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 nyaris tidak memberikan perbaikan keadaan bagi Penghubung. Tugas yang diberikan kepada Penghubung KY berdasarkan Pasal 4 Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 tidak lebih dari tugas-tugas administratif. Peraturan ini hanya menambahkan 1 (satu) tugas kepada Penghubung KY yakni: mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim (Pasal 4 huruf d Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017). Pemberian tugas ini sejatinya tidak terlalu istimewa. Hal ini karena: *Pertama*, langkah hukum atau langkah lain yang merendahkan kehormatan hakim sejatinya dapat saja dilakukan oleh siapapun warga Negara. *Kedua*, Peraturan KY tidak menyebutkan panduan teknis mengenai langkah hukum atau langkah teknis dimaksud.

Ketiga, berkaitan dengan wewenang dalam pengawasan/pemantauan perilaku hakim. Norma pada Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 yang mengatur mengenai kewenangan Penghubung KY di daerah dalam pengawasan/pemantauan perilaku hakim tidak jauh beda dengan norma yang mengatur mengenai tugas. Keduanya menempatkan Penghubung KY dalam posisi sebagai tenaga teknis administratif yang mendukung tugas-tugas sekretariat jenderal.

Disain kelembagaan Penghubung KY di daerah, yang sudah dicoba “diperbaiki” dengan Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 belum menunjukkan upaya perbaikan yang diharapkan. Beberapa hal di atas, setidaknya menunjukkan hal itu. Namun demikian, upaya “perbaikan” nasib pegawai Penghubung jauh lebih baik dibandingkan dengan Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2012, antara lain: Peraturan Nomor 1 Tahun 2017 sudah mempertegas status kepegawaian Penghubung dan masa bakti/tugas pegawai Penghubung.

Penguatan Penghubung KY di daerah merupakan hal yang tidak bisa ditawar. Penguatan dimaksud berdasarkan beberapa alasan (urgensi) sebagai berikut. *Pertama*, kedudukan KY yang berada di Ibukota Negara akan memboroskan anggaran pengawasan. Hal ini karena secara teknis, tindak lanjut laporan/pengaduan masyarakat akan “memaksa” komisioner atau staf turun ke daerah.

Kedua, jumlah laporan/pengaduan masyarakat yang diterima oleh KY cukup besar. Sebagai catatan, dalam 3 (tiga) tahun terakhir saja KY menerima 1491 laporan (tahun 2015), 1682 laporan (tahun 2016), dan 1473 laporan (tahun 2017).¹⁴ Dari keseluruhan laporan yang masuk dimaksud, sebanyak 361 laporan (tahun 2015), 416 laporan (tahun 2016), dan 411 laporan (tahun 2017) yang diregistrasi.¹⁵ Pekerjaan besar ini akan lebih mudah jika Penghubung KY di daerah lebih diperkuat.

¹⁴ Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Loc. Cit.

¹⁵ Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Op. Cit., h. 60

Ketiga, Penghubung KY di daerah yang kuat dengan tugas dan kewenangan yang kuat akan mempercepat proses penanganan laporan masyarakat sehingga harapan publik akan semakin baik bagi KY. Kesan bahwa laporan di KY hanya akan berlarut akan lambat laun hilang.

Keempat, kompleksitas permasalahan pemantauan di masing-masing daerah akan berbeda satu dengan yang lainnya. Oleh karenanya, dengan penguatan kewenangan Penghubung KY di daerah akan mempermudah penyelesaian laporan sesuai dengan karakteristik laporan yang diterima.

Kelima, penguatan Penghubung KY di daerah dengan menarik hubungan hirarkhis dari Sekretaris Jenderal menjadi langsung ke Ketua KY akan menghilangkan kesan Penghubung sebagai “kurir” KY di daerah. Kesan “kurir” ini yang sejauh ini masih menghinggapi Penghubung KY di daerah.

Kelima urgensi di atas membutuhkan beberapa hal yang harus dilakukan antara lain: perbaikan mekanisme rekrutmen, penetapan persyaratan menjadi staf Penghubung yang lebih ketat, serta penguatan tugas dan wewenang Penghubung KY yang bukan hanya sebagai pendukung teknis administratif. Upaya dimaksud rasanya sulit diwujudkan dalam perubahan Peraturan KY mengingat keterbatasan daya ikat peraturan dimaksud. Untuk itu, hal yang perlu dilakukan adalah pengaturan Penghubung KY dengan peraturan pemerintah. Oleh karenanya, perlu

pula dilakukan revisi terhadap UU KY, khususnya Pasal 3 ayat (3). Pasal ini menyatakan: “Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan, dan tata kerja penghubung Komisi Yudisial di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Komisi Yudisial”.

Gagasan Penguatan Penghubung KY di Daerah

Disain bagi Penghubung KY di daerah yang lebih kuat sejatinya sudah ada presedennya. Penulis melihat kelembagaan Perwakilan Ombudsman bisa dijadikan sebagai contoh kuatnya peran lembaga semacam penghubung komisi independen di daerah.

Ombudsman Republik Indonesia bukan organ konstitusional (lembaga yang dibentuk oleh norma konstitusi), berbeda dengan KY yang dibentuk berdasarkan Pasal 22B UUD NRI Tahun 1945. Lembaga ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia (UU ORI). Berdasarkan Pasal 2 UU ORI, Ombudsman merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan tidak memiliki hubungan organik dengan lembaga negara dan instansi pemerintahan lainnya, serta dalam menjalankan tugas dan wewenangnya bebas dari campur tangan kekuasaan lainnya.

Berkaitan dengan pembentukan lembaga perwakilan di daerah, UU ORI memberikan kewenangan diskresional kepada ORI (Pusat) untuk membentuk Perwakilan Ombudsman di tingkat

provinsi dan kabupaten/kota. Bedanya, perwakilan ORI diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah.¹⁶ Hal ini berbeda dengan Penghubung KY di daerah yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dengan peraturan KY (Pasal 3 ayat (3) UU KY).

Penulis akan mengambil 3 (tiga) hal yang sudah ditetapkan sebagai indikator pemerkuatan Penghubung KY di daerah di atas sebagai basis untuk melihat kelembagaan Perwakilan ORI. *Pertama*, hubungan kelembagaan. Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Perwakilan Ombudsman Republik Indonesia di Daerah menyatakan: "Perwakilan Ombudsman mempunyai hubungan hierarkis dengan Ombudsman dan bertanggung jawab kepada Ketua Ombudsman". Ketentuan ini berbeda dengan pengaturan mengenai Penghubung KY di daerah. Menurut Penulis, hubungan hierarkhis sebagaimana yang berlaku di Ombudsman Perwakilan lebih baik dibandingkan dengan posisi Penghubung KY di daerah karena menempatkan lembaga perwakilan langsung bertanggungjawab kepada Ketua. Hal ini menunjukkan bahwa kedudukan perwakilan bukan sekedar *supporting* teknis kesekretariatan.

Kedua, berkaitan dengan tugas. UU ORI juga tidak mengatur secara detil tugas Perwakilan. Tugas Perwakilan dapat ditemukan pada Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor

21 Tahun 2011, yang meliputi:

- a. menerima Laporan atas dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya;
- b. melakukan pemeriksaan substansi atas Laporan di wilayah kerjanya;
- c. menindaklanjuti Laporan yang tercakup dalam ruang lingkup kewenangan Ombudsman di wilayah kerjanya;
- d. melakukan investigasi atas prakarsa sendiri terhadap dugaan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya;
- e. melakukan koordinasi dan kerja sama dengan pemerintahan daerah, instansi pemerintah lainnya, lembaga pendidikan, lembaga kemasyarakatan, dan perseorangan;
- f. membangun jaringan kerja;
- g. melakukan upaya pencegahan maladministrasi dalam penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya; dan
- h. melakukan tugas lain yang diberikan oleh Ombudsman.

Tugas Perwakilan Ombudsman terlihat lebih konkrit dan kuat dibandingkan dengan tugas Penghubung KY di daerah. Hal ini terlihat pada diberikannya tugas kepada Perwakilan Ombudsman untuk melakukan pemeriksaan substansi laporan, menindaklanjuti laporan, serta melakukan investigasi atas prakarsa sendiri. Hal tersebut

¹⁶⁾ Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia menyatakan: "Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan, dan tata kerja perwakilan Ombudsman di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah".

tidak ditemukan pada Penghubung KY di daerah.

Ketiga, mengenai kewenangan dalam melakukan pengawasan/pemantauan.

Perwakilan Ombudsman berfungsi mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik di wilayah kerjanya baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara Negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh BUMN, BUMD, dan BHMN serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari APBN dan/atau APBD.¹⁷ Berdasarkan fungsi dan tugasnya di atas, Perwakilan Ombudsman berwenang:

- a. meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan kepada Perwakilan Ombudsman;
- b. memeriksa keputusan, surat-menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
- c. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan atau dari instansi Terlapor;
- d. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan;
- e. menyelesaikan Laporan melalui mediasi dan konsiliasi atas permintaan para pihak;

- f. menyampaikan usul Rekomendasi kepada Ombudsman mengenai penyelesaian Laporan, termasuk usul Rekomendasi untuk membayar ganti rugi dan/atau rehabilitasi kepada pihak yang dirugikan; dan
- g. demi kepentingan umum mengumumkan hasil temuan, kesimpulan, dan Rekomendasi.

Membaca kewenangan yang diberikan kepada Perwakilan Ombudsman, nampak Perwakilan Ombudsman “lebih bergigi” dibandingkan dengan Penghubung KY di daerah. Hal ini sebagaimana terlihat pada kewenangan untuk meminta keterangan dari pihak-pihak yang diperlukan, memeriksa dokumen, meminta klarifikasi kepada pihak-pihak yang berkompeten, melakukan pemanggilan, menyelesaikan mediasi dan konsiliasi, bahkan sampai mengusulkan rekomendasi kepada Ombudsman.

Berangkat dari hal-hal di atas, Penulis mengusulkan perubahan desain kelembagaan Penghubung KY di daerah sebagai berikut.

- a. Aspek kelembagaan

Pada aspek kelembagaan, Penghubung KY di daerah perlu ditempatkan secara hierarkhis di bawah KY dan bertanggungjawab kepada Ketua KY, bukan kepada Sekretaris Jenderal KY. Hal ini untuk memastikan bahwa kerja Penghubung KY di daerah bukan sekedar supporting teknis administratif

¹⁷) Pasal 5 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

kesekretariatan.

Selain itu, secara prinsip kedudukan Penghubung KY di daerah berada di wilayah provinsi. Berdasarkan pertimbangan tertentu KY RI dapat membentuk Penghubung KY di tingkat kabupaten/kota. Hal ini karena mengingat tidak semua ibukota provinsi secara geografis berada di wilayah yang mudah dijangkau oleh seluruh masyarakat dalam provinsi yang bersangkutan. Untuk menentukan perlu tidaknya pembentukan Penghubung KY di kabupaten/kota dengan mempertimbangkan kondisi geografis di wilayah provinsi yang bersangkutan, kompleksitas permasalahan dunia peradilan, dan/atau jumlah kasus yang ditangani oleh lembaga peradilan di suatu wilayah yang bersangkutan.

b. Aspek Fungsi, tugas dan wewenang

Diantara permasalahan yang muncul dari kondisi Penghubung KY di daerah seperti saat ini adalah berlarutnya penanganan laporan dan biaya yang tinggi yang dikeluarkan oleh KY karena investigasi untuk mencari bukti awal atas laporan yang disampaikan oleh masyarakat dilakukan langsung oleh KY RI. Untuk mengefektifkan kerja pengawasan/pemantauan perilaku hakim maka perlu ditegaskan bahwa fungsi Penghubung KY di daerah adalah sama dengan fungsi KY RI.

Berkaitan dengan tugas Penghubung KY di daerah, di luar

tugas yang sudah dinyatakan oleh Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 perlu pula ditambah tugas lain yakni melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup. Penambahan tugas ini untuk memaksimalkan peran pengawasan perilaku hakim juga sangat menghemat biaya karena tidak perlu melibatkan KY RI. Dalam keadaan tertentu, tugas ini dapat diambil alih oleh KY dengan pertimbangan yang rasional.

Sementara berkaitan dengan wewenang Penghubung KY di daerah, Penulis mengusulkan Penghubung KY RI berwenang:

1. meminta keterangan secara lisan dan/atau tertulis dari Pelapor, Terlapor, atau pihak lain yang terkait mengenai Laporan yang disampaikan;
2. memeriksa keputusan, surat menyurat, atau dokumen lain yang ada pada Pelapor ataupun Terlapor untuk mendapatkan kebenaran suatu Laporan;
3. meminta klarifikasi dan/atau salinan atau fotokopi dokumen yang diperlukan dari instansi mana pun untuk pemeriksaan Laporan atau dari instansi Terlapor;
4. melakukan pemanggilan terhadap Pelapor, Terlapor, dan pihak lain yang terkait dengan Laporan; dan
5. menyampaikan usul keputusan kepada Komisi Yudisial mengenai benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.

c. Aspek Sumber Daya

Berkaitan dengan sumber daya, Penulis mengusulkan ketentuan seleksi Penghubung KY di daerah diatur dalam peraturan yang mengatur mengenai kedudukan, tugas, dan wewenang Penghubung KY di daerah. Penempatan pengaturan secara terpisah, terlebih jika diatur di dalam peraturan sekretaris jenderal akan meneguhkan kesan bahwa Penghubung adalah sub-ordinasi tugas Sekretariat Jenderal.

Proses rekrutmen Penghubung harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel dengan membentuk tim seleksi yang terdiri dari perwakilan dari Komisi Yudisial, akademisi dan tokoh masyarakat daerah setempat. Hasil akhir dari tim seleksi berupa kandidat dengan jumlah dua kali lipat dari yang dibutuhkan dan diserahkan kepada KY untuk dimintakan persetujuan. Pemberian persetujuan harus disertai dengan pertimbangan mengenai alasan dipilih atau tidaknya calon yang disaring oleh tim seleksi.

Di luar itu, hal terpenting dari perubahan desain kelembagaan Penghubung KY di daerah adalah perlunya perubahan UU KY, khususnya Pasal 3 ayat (3). Norma ini terbukti menyebabkan keterbatasan dan kendala yang dialami oleh Penghubung KY di daerah. Hal berbeda jika pengaturan lebih lanjut Penghubung KY di daerah diatur dengan peraturan pemerintah sebagaimana pengaturan mengenai Perwakilan Ombudsman. Pengaturan melalui peraturan pemerintah akan memudahkan dalam penganggaran

dan rekrutmen sumber daya manusia.

KESIMPULAN

Berdasarkan pembahasan di atas, Penulis menyimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Penguatan Penghubung KY di daerah memiliki arti penting (urgensi), antara lain: *Pertama*, penghematan anggaran karena teknis tindak lanjut laporan/pengaduan masyarakat tidak akan “memaksa” komisioner atau staf turun ke daerah. *Kedua*, besarnya jumlah laporan/pengaduan masyarakat yang diterima oleh KY. Pekerjaan besar ini akan lebih mudah jika Penghubung KY di daerah lebih diperkuat. *Ketiga*, Penghubung KY di daerah yang kuat dengan tugas dan kewenangan yang kuat akan mempercepat proses penanganan laporan masyarakat sehingga harapan publik akan semakin baik bagi KY. *Keempat*, kompleksitas permasalahan pemantauan di masing-masing daerah akan berbeda satu dengan yang lainnya. *Kelima*, penguatan Penghubung KY di daerah dengan menarik hubungan hirearkhis dari Sekretaris Jenderal menjadi langsung ke Ketua KY akan menghilangkan kesan Penghubung sebagai “kurir” KY di daerah.
2. Penguatan Penghubung KY di daerah bertumpu pada 3 (tiga) aspek, yakni: aspek kelembagaan; aspek fungsi, tugas, dan

wewenang; dan aspek sumber daya manusia. Pada aspek kelembagaan, Penghubung KY di daerah semestinya ditempatkan secara hierarkhis di bawah KY dan bertanggungjawab kepada Ketua KY. Selain itu, penempatan Penghubung KY di daerah tidak terbatas hanya di provinsi tetapi dimungkinkan menempatkannya di kabupaten/kota dengan pertimbangan yang rasional. Pada aspek fungsi, tugas dan wewenang perlu ditegaskan bahwa fungsi Penghubung adalah sama dengan fungsi KY. Penghubung KY di daerah perlu diberikan tugas lain yakni melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup. Selanjutnya berkaitan dengan kewenangan, Penghubung KY di daerah diberikan kewenangan untuk memeriksa hingga mengusulkan kepada KY mengenai putusan atas tindak lanjut laporan. Selanjutnya pada aspek sumber daya manusia, proses rekrutmen Penghubung harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel dengan membentuk tim seleksi yang terdiri dari perwakilan dari Komisi Yudisial, akademisi dan tokoh masyarakat daerah setempat.

Merujuk simpulan di atas, Penulis mengusulkan perlunya perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, khususnya Pasal 3 ayat (3) yang mengatur mengenai norma delegasi kepada peraturan Komisi Yudisial untuk mengatur kelembagaan Penghubung KY. Menurut hemat Penulis, sebaiknya ketentuan lebih lanjut diatur dengan peraturan pemerintah. Bila dimungkinkan, diperlukan amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khusus yang mengatur mengenai Komisi Yudisial dengan memasukkan Penghubung KY sebagai bagian dalam norma konstitusi. Hal ini sejalan dengan ide yang pernah muncul saat pembahasan amandemen konstitusi yang membahas mengenai kekuasaan kehakiman.

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly, 2011, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika Offset.

FH UII, PSHK, 2015, *Naskah Akademik Rancangan Peraturan Komisi Yudisial tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial di Daerah*, Yogyakarta, KY RI bekerjasama dengan PSHK FH UII, 2015.

Mahfud MD., Moh., 2007, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, LP3ES.

Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2017, *Kiprah 12 Tahun Komisi Yudisial Republik Indonesia*, Jakarta, Sekretariat Jenderal KY RI.

Thohari, A. Ahsin, 2004, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*, Jakarta, ELSAM.

Tim Penyusun, 2010, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002 Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Edisi Revisi, Jakarta, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia.

Peraturan KY Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pembentukan, Susunan, dan Tata Kerja Penghubung Komisi Yudisial di Daerah.

**PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN
(MAHKAMAH AGUNG, MAHKAMAH KONSTITUSI
DAN KOMISI YUDISIAL)**

Sri Handayani Retna Wardani¹

Abstrak

Persoalan penegakan hukum maka akan selalu terkait dengan kelembagaan, dalam hal ini MA, MK dan KY. Dalam naskah ini mengkaji mengganggu kemandirian hakim. Metode kajian yuridis normatis, maka menemukan bahwa materi muatan dalam UU dari ketiga lembaga kurang harmonis/tidak sinkron. UU disusun tidak bersamaan, namun ego sektoral dengan kata lain tidak ada pemahaman yang sama tentang fokus penegakan hukum dan keadilan. Belum ada rumusan yang jelas tentang parameter pelanggaran etik dan pelanggaran yudisial. Dalam rangka optimalisasi maka perlu redesign ketiga UU tersebut dengan membentuk UU induk tentang yudikatif kemudian baru membentuk UU MA, UU MK dan UU KY yang materi muatannya wajib mengacu pada UU induk.

¹⁾ Dosen Fakultas Hukum Bagian Ketatanegaraan, Fakultas Hukum Universitas Janabadra, Yogyakarta, April 2018

PENDAHULUAN

Sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alinea IV, bahwa tujuan negara Indonesia antara lain ; melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Tujuan tersebut telah dijabarkan dalam Batang Tubuh UUD NRI Tahun 1945 (hasil amandemen empat tahap) melalui materi muatan dalam pasal-pasal. Dalam tulisan ini akan terfokus pada perwujudan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdaulat, negara hukum yang adil demi tercapainya kesejahteraan masyarakat Indonesia. Hal tersebut perlu sinergitas Lembaga penegak hukum yaitu Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY). Peran ketiganya harus saling melengkapi sehingga sinergitas sangat menguntungkan rakyat Indonesia khususnya dan bangsa Indonesia pada umumnya.

Penataan kelembagaan khususnya kekuasaan kehakiman sangatlah penting. Penataan bisa dari berbagai aspek baik regulasi, sumber daya manusia, mekanisme perekrutan, mekanisme hubungan antar lembaga satu dengan lembaga lainnya, fasilitas dengan teknologi yang lengkap dan modern, sistem manajemen

informasi dan lain-lain. Menelusuri regulasi kekuasaan kehakiman maka tidak bisa dilepaskan peraturan perundangan yang mengatur ketiga lembaga negara tersebut. Pengaturan kekuasaan kehakiman yang tersistem akan mendorong akselerasi negara Indonesia benar-benar menjadi negara hukum, hukumlah yang supreme.

Mahkamah, hukum, dan hakim dari asal kata yang sama dari bahasa Arab, yang artinya bijaksana. Dari hukum/kebijaksanaan menjadi hakim. Jadi hakim adalah orang bijak. Dengan demikian, mahkamah (pengadilan) adalah tempat untuk mendapatkan keputusan yang bijak (dalam bahasa hukum berarti putusan yang adil dan benar).² Saat ini pelaksanaan penegakan hukum dan terwujudnya supremasi hukum belum tercapai secara maksimal. Kronologis historis lahirnya ketiga UU terkait lembaga MA, MK dan KY dibuat tidak secara bersamaan. Hal tersebut lah yang menyebabkan pasal-pasal saling bertentangan satu sama lain, karena saling tumpang tindih. Terjadi perbedaan persepsi terhadap pelanggaran perilaku hakim antara pengawas hakim (KY) dan hakim yang diawasi (MA).

Berawal dari gagasan Komisi Yudisial melakukan seleksi ulang hakim-hakim agung yang terus bergulir, meski memicu kontroversi dan belum ada payung hukumnya. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono merespon dan menyetujui untuk mengeluarkan peraturan pemerintah

²⁾ A.Mnsyur Effendi, Taufani S.Evandri, HAM Dalam Dinamika/Dimensi Hukum, Politik, Ekonomi, dan Sosial, Bogor,Ghalia Indonesia, 2014, h.34

pengganti undang-undang (perpu).³ Mengapa harus perpu? karena kondisi mendesak mengatasi permasalahan korupsi, sedangkan apabila peraturan berbentuk undang-undang maka membutuhkan waktu yang lama. Masalah muncul lagi terkait beberapa materi muatan dalam pasal-pasal RUU Mahkamah Agung. Pada akhirnya RUU Mahkamah Agung disahkan meskipun banyak prosedur yang tidak dipatuhi dalam proses penyusunannya, baik terkait kuorum,⁴ mufakat atau voting.⁵

Permasalahan pelanggaran kode etik oleh hakim agung juga kurang mendapat solusi yang baik dan pasti. Munculnya Keputusan Bersama (SKB) antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dengan

No: 047/KMA/SKB/IV/2009

02/SKB/P.KY/IV/2009

Yaitu tentang Kode Etik dan Perilaku Hakim. Pengaturan kode etik dan perilaku hakim hanya dalam bentuk SKB. harusnya aturan tersebut masuk dalam pasal UU MA, UU KY. Berdasarkan catatan KY masih tersisa 30 rekomendasi penjatuhan sanksi yang telah dikirimkan KY pada tahun 2016-2017 yang belum dilaksanakan karena ketiadaan titik temu.⁶ Kemudian KY menghendaki dilakukan pemeriksaan bersama

dengan MA, karena ada landasan hukumnya yaitu Peraturan Bersama MA dan KY No. 3 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama, yang kegiatan yang dilakukan apabila ada perbedaan pandangan antara KY dan MA.⁷

UU yang mengatur tentang Mahkamah Konstitusi baru disahkan pada Tahun 2011 yaitu UU Nomor 8 Tahun 2011 tepatnya 20 Juli 2011 dan UU Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial tepatnya 9 November 2011.

Pengesahan yang terbilang tertinggal yaitu dua tahun setelah disahkan UU tentang Mahkamah Agung. Dengan demikian nampak bahwa kurang sistematis dan jelas Grand design penegakan hukum dan dalam hal ini termasuk salah satunya dalam mengatasi persoalan korupsi dan pelanggaran hukum khususnya oleh penegak hukum yaitu hakim itu sendiri. Ketiga undang-undang yang mengatur lembaga yaitu MA, MK dan KY diatur tidak secara bersamaan. maka substansinya tidak pas antara satu sama lain dari visi maupun misi bahkan dari aspek filosofis berjalan sendiri-sendiri. Berdasarkan aspek legal drafting, penyusunan dibuat mengandung ego sektoral.

³) Liputan 6, 09Januari 2006, jam 19.38 WIB, Kontroversi Kocok Ulang Hakim Agung

⁴) Jumlah total anggota DPR adalah 550 orang, tingkat kehadiran Paripurna UU Mahkamah Agung tentu sangat kecil hanya dihadiri 90 orang dari 550 orang. Hanya 16,4 %. Lantas bagaimana mungkin pemimpin sidang berani mengambil keputusan malam itu? Disinilah pelanggaran pertama dilakukan. Karena pengambilan keputusan dilakukan secara langsung, angka kehadiran juga harus dihitung dari anggota yang secara nyata dapat memberikan sikap dalam sidang tersebut. Atau, mereka secara fisik hadir, Febri Diansyah, peneliti Hukum ICW, Kompas 24 Desember 2008

⁵) Terdapat dugaan pelanggaran tata tertib, Pimpinan sidang diduga melanggar pasal 205, 206, 209 dan 210 Tatib DPR (dituangkan dalam Keputusan DPR No. 08/DPR-RI/1/2005-2006) Jakarta 21 Desember 2008 Indonesia Corruption Watch - Pusat Kajian Anti Korupsi (PuKaTi) FH UGM

⁶) Kasus yang menimpa pada Hakim Andri Trisnanto Sutrisna yang sudah disanksi berat tapi sampai sekarang belum dieksekusi MA, MA Tidak Taati Rekomendasi KY, Kompas 01-08-2018, hlm 3

⁷) MA Tidak Taati Rekomendasi KY, Kompas, 01-08-2018, hlm 3

PERMASALAHAN

1. Bagaimana konsep ideal penataan regulasi kelembagaan bidang kekuasaan kehakiman, dalam hal ini lembaga Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial yang ketiganya saling ada keterkaitan yaitu pengawasan KY terhadap perilaku hakim dan permasalahan penegakan hukum dan keadilan itu sendiri ?
2. Apabila keputusan akhir ada ditangan MA, maka parameter apa yang dipakai oleh MA dalam "memperlakukan" rekomendasi KY ?

PEMBAHASAN

A. Negara Hukum Pancasila

Teori negara berdasarkan hukum secara esensi bermakna bahwa hukum adalah supreme dan kewajiban bagi setiap penyelenggara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*).⁸

Menurut Jimly Assiddiqie konsep negara hukum Indonesia belum pernah dirumuskan secara komprehensif, yang ada hanya pembangunan

bidang hukum yang bersifat sektoral. Menurutnya hukum hendaknya dipahami dan dikembangkan sebagai suatu sistem, yaitu hukum sebagai satu kesatuan sistem, terdapat (1). Elemen kelembagaan (elemen institutional); (2). Elemen kaidah aturan (elemen instrumental); (3). elemen perilaku para subyek hukum yang menyangkut hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (elemen subjektif dan kultural).⁹

Negara hukum yang ingin diwujudkan negara Indonesia adalah negara hukum yang terintegrasi semangat perjuangan Founding Fathers yaitu negara hukum Pancasila . Bagaimana itu dijabarkan ? hal itu bisa dilihat dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 1 ayat (3), Pasal 24 ayat (1), (2) yang mengatur tentang Mahkamah Agung (MA), Pasal 24 C mengatur tentang Mahkamah Konstitusi (MK) dan Pasal 24 B mengatur tentang Komisi Yudisial (KY). Senada dengan yang dikatakan oleh Muhammad Tahir Ashary yaitu meskipun dalam penjelasan UUD 1945 digunakan istilah *Rechtstaat*, namun konsep *Rechtstaat* yang dianut oleh negara hukum Indonesia bukan konsep negara hukum Eropa Kontinental dan bukan pula konsep *Rule of Law* dari Aglo-Saxon, melainkan konsep Negara Hukum Pancasila.¹¹

Ketiga lembaga MA, MK dan KY lembaga yang memiliki hubungan yang saling melengkapi demi

8) Sumali, Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Malang, UMM Pres, 2003, h. 11

9) H. Alwi Wahyudi, Hukum Tata Negara, Dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2012. h. 64.

10) Sebagaimana dituliskan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 Alenia IV

11) Op.Cit, H.Alwi Wahyudi, h. 68.

tegaknya hukum dan hukum yang supreme. KY di dalam Pasal 24 B ayat (1) memiliki wewenang menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Makna yang terkandung di dalamnya adalah KY memiliki wewenang mengawasi perilaku Hakim. Mengawasi perilaku hakim sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang yang mengatur tentang KY. Dengan demikian pengaturan perilaku hakim harus jelas. Substansi materi muatan dalam pasal-pasal terkait perilaku hakim harus diatur baik dalam UU MA, UU MA dan UU KY.

Pengertian tentang negara hukum dan pengertian tentang negara hukum Pancasila di dalam UU ketiga lembaga harus sama. Perlu menyamakan pemahaman terhadap Negara hukum Pancasila oleh para hakim di MA dan MK dengan KY.

Masa saat ini adalah masa yang penuh dengan tantangan karena penegakan hukum ditengah era globalisasi dan keterbukaan informasi yang modern. Nilai-nilai dari Sila-sila Pancasila menjadi urgen terintegrasi dalam perilaku hakim dalam menangani sengketa permasalahan pelanggaran hukum. Hakim yang visioner akan menempatkan kepentingan bangsa dan negara diatas kepentingan pribadi dan golongan sebagaimana dalam sumpah yang telah diucapkan. Namun Hakim yang menjalankan nilai-nilai Pancasila perlu mendapat dukungan dari undang-undang yang baik, yang mengandung unsur filosofis, sosiologis dan yuridis,

sehingga mantap dalam melaksanakan tugas dan menjadi amanah. Hakim yang mandiri, independent dan amanah maka akan terwujud keadilan baik procedural maupun substantif.

Pembangunan hukum saat ini adalah pembangunan hukum yang diarahkan untuk mendukung terwujudnya sistem hukum nasional yang mantap bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, mencakup pembangunan materi hukum, struktur hukum termasuk aparat hukum, sarana dan prasarana hukum, perwujudan masyarakat yang mempunyai kesadaran budaya hukum yang tinggi dalam rangka mewujudkan negara hukum, serta penciptaan kehidupan masyarakat yang adil dan demokratis. Pembangunan hukum dilaksanakan melalui pembaharuan hukum dengan tetap memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku dan pengaruh globalisasi sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum, penegakan hukum dan HAM.¹²

Konsep Negara Hukum Pancasila pada hakikatnya memiliki elemen yang terkandung baik dalam baik dalam konsep *rule of law* maupun dalam konsep *rechtsstaat*. Dengan kata lain Negara Hukum Pancasila mendekati atau menjadikan *rechtsstaat* dan *rule of law* sebagai konsep yang saling melengkapi dan terintegrasi, selain menerima prinsip kepastian hukum yang menjadi hal utama dalam konsep *rechtsstaat* juga sekaligus menerima prinsip rasa keadilan dalam *rule of law*.¹³

12) Pocut Eliza, Dokumen Pembangunan Hkum Nasional Tahun 2016, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, h. 36

13) Ibid, h.22

B. Konsep Ideal Penataan Lembaga Negara : Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial

Menurut Enny Nurbaningsih pembangunan hukum sebagai katalisator pembangunan bangsa perlu ditopang dengan sistem hukum nasional yang mantap dengan bersumber pada Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945, dimana sistem tersebut mengelaborasi beberapa subsistem yaitu materi hukum, struktur hukum, penegakan hukum dan budaya hukum yang kesemua subsistem tersebut saling beririsan dan melengkapi satu dengan yang lainnya.¹⁴

Ada 4 (empat) pokok elemen yang perlu perhatian lebih dan kajian khusus, *pertama* terkait **materi hukum**, hal ini terkait substansi materi muatan dalam pasal-pasal yang saling terkait ketiga lembaga. Sebagai contohnya definisi terkait pelanggaran kode etik hakim harus sama diatur di tiga lembaga negara, *kedua* **struktur hukum**, rancang bangun ketiga lembaga tidak boleh tumpang tindih satu sama lain dan tidak bertentangan satu sama lainnya, dengan kata lain ketiga lembaga harus satu visi misi. KY, MA dan MK secara kedudukan sama-sama lembaga negara, namun secara teori kewenangan bunyi Pasal 24 B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi "KY bersifat mandiri dan mempunyai *wewenang lain* dalam rangka menjaga dan menegakkan

kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku hakim," artinya KY mempunyai kewajiban mengawasi perilaku hakim, memiliki HAK yang lebih tinggi dari MA dan MK terkait dalam hal pengawasan hakim. *ketiga* yaitu semangat ketiga lembaga negara dalam penegakan hukum harus total sesuai amanat konstitusi menempatkan hukum yang supreme terhadap setiap warga negara dan penyelenggara negara, keempat budaya hukum yaitu adanya kerjasama dari berbagai pihak untuk membangun pemahaman yang benar adalah benar yang salah adalah salah dan harus dihukum sesuai aturan yang berlaku, dimulai dari penegak hukum yang bersih dan tentu akan diikuti oleh masyarakat yang taat hukum.

Sebagaimana disimpulkan dalam tulisan Sri Handayani Retna Wardani di Jurnal Konstitusi dalam judul "Hubungan Pengawasan KY dan Hakim MK", bahwa dalam rangka mewujudkan fungsi peradilan dan hakim yang terhormat dan bermartabat maka kehadiran KY haruslah dilihat dari original intent perubahan UUD 1945 yang mengkhususkannya sebagai lembaga pengawas eksternal yang independen. Sehingga dibutuhkan kebijaksanaan secara luas agar lembaga ini (KY) dapat berfungsi secara utuh dalam rangka menegakkan cita negara hukum.¹⁵

Proses penyusunan UU tentang MA, KY dan MK secara tidak bersamaan menurut penulis ini merupakan kesalahan teknis dan

¹⁴) Ibid, h. vi

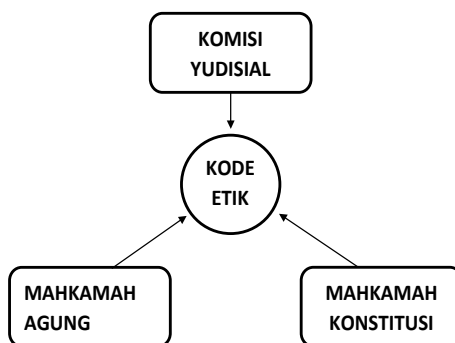
¹⁵) Sri Handayani Retna Wardani, Hubungan Pengawasan Omissi Yudisial dan Hakim Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, FSHK, UII, Yogyakarta Vol. 1, No. 1 November 2012, h. 75

sebagaimana dituliskan Sri Handayani Retna Wardani di Jurnal Konstitusi dalam judul “Undang-Undang Yang Tidak Berlandaskan Pada Cita Hukum Pancasila dan Implikasinya” menegaskan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan harus berpedoman pada UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Pembentuk undang-undang harus menguasai legal drafting yaitu pembuatan draft peraturan perundang-undangan. Pedoman tentang hal tersebut ada pada Lampiran UU No. 12 Tahun 2011 yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari undang-undang tersebut.¹⁶

Ketiga lembaga yaitu MA, MA dan KY memiliki fungsi masing-masing namun ketiganya tidak bisa dipisahkan karena satu dengan yang lainnya memiliki tujuan yang sama yaitu menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun memiliki kekhasan 1945. Urgennya penataan kelembagaan kekuasaan kehakiman dikarenakan profesi hukum memiliki etika yang khas, karena wilayah kerja penyandang profesi ini memang sarat dengan implikasi-implikasi etis. Profesi hukum adalah profesi yang eksis untuk melayani anggota masyarakat, ketika masyarakat berhadapan langsung dengan otoritas kekuasaan. Profesi tersebut memiliki kekuasaan yang dibenarkan untuk

bersikap dan berperilaku tertentu menurut ketentuan hukum, sehingga profesi ini mutlak membutuhkan muatan moralitas yang lebih tinggi dari pada profesi-profesi lain pada umumnya.¹⁷

Gambar 1



Keterangan gambar 1

- KY memiliki hak yang lebih dalam rangka menjalankan kewenangannya dalam hal pengawasan terhadap perilaku hakim, sehingga dalam bagan KY berada di atas MA dan MK.
- UU sebaiknya dibuat UU Pokok (Induk) tentang penegakan hukum dan keadilan (Yudikatif) setelah itu baru muncul UU KY, UU MA dan UU MK. Ketiganya harus mengacu pada UU Induk tadi.

Semua mengacu pada kode etik yang sama.

¹⁶ Sri Handayani Retna Wardani, Undang-Undang Yang Tidak Berlandaskan Pada Cita Hukum Pancasila dan Implikasinya, Jurnal Konstitusi, P3KP, Universitas Jambi, Vol. 1, No. 1 November 2012, h.183

¹⁷ Shidarta, Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Kerangka Berpikir, Bandung, PT Refika Aditama, 2009, hlm 9

Keterangan gambar 2

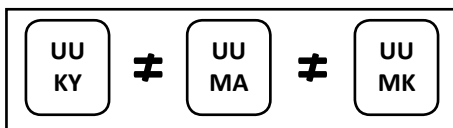
Persepsi Penegakan Hukum yang Tidak Sama

Saat ini kondisi ketiga UU “compang camping” karena konten dibuat secara ego sektoral.

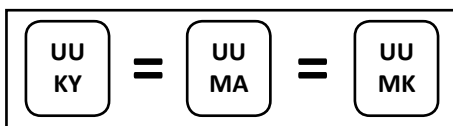
Hakim MK tidak menjadi bagian pengawasan KY, Hakim MK tidak diawasi terjadi pelanggaran kode etik hakim, dan tidak ada solusi karena setiap pelanggaran oleh Majelis Kehormatan hasil akhir sanksi kepada hakim yang melanggar diminta untuk mengundurkan diri secara sukarela dan ikhlas, padahal yang bersangkutan tidak mau mundur. MK tedapat hakim yang kurang/tidak mulia/tidak negarawan, karena tahu melanggar tapi masih menjabat.

Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim. (Pasal 20 ayat (2) UU No 18 Tahun 2011, Pasal ini kurang relevan dengan kapasitas KY, seharusnya MA sebagai institusi yang membawahi korp nya yang memikirkan, Ketua MA sebagai pimpinan institusi/lembaga tersebut.

Gambar 2



Gambar 3



Keterangan gambar 3

- Seharusnya ketiga institusi memiliki acuan yang sama yaitu UU Induk, perlu ada UU induk tentang kelembagaan Yudikatif
- Penyusunan dari aspek legal dafting, perlu perumusan kembali dari aspek filosofis, sosiologis dan yudridis, dari 3 UU tersebut

C. Parameter MA dalam Memutuskan Sanksi Hukum Pelanggaran Kode Etik Hasil Rekomendasi KY

Dalam Keputusan Bersama Ketua MA RI dan Ketua KY RI Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009, 02/SKB/P. KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, bagian Pembukaan disebutkan bahwa Hakim sebagai aktor utama atau figur sentral dalam proses peradilan.

Dapat dikatakan bahwa untuk menjadi Hakim harus memiliki kepribadian mulia, atau sering dikatakan Hakim adalah setengah malaikat, atau memiliki moral yang diatas rata-rata pada umumnya manusia. Bagaimana tidak ! karena tuntutan tugas dan kewajiban yang berat, karena dituntut untuk mampu mengasah kepekaan nurani, mampu memelihara integritas, memiliki kecerdasan moral dan progress meningkatkan profesionalisme dalam menegakkan hukum dan keadilan bagi rakyat banyak. Hakim wajib menegakkan hukum dan keadilan tanpa pandang bulu. Konsisten sesuai dengan sumpah yang diucapkan dengan irah-irah “Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha

Esa". Hakim bertanggung jawab terhadap apa yang telah diputuskan terhadap manusia dan Tuhan Yang Maha Esa. Bisa dimaknai Hakim menjaga perilaku baik dalam tugas sebagai profesionalisme maupaun dalam kehidupan sehari-hari, maka konsekuensi menjadi Hakim harus menyatu dengan predikat peradilan dengan segera peraturan perundang-undangan yang mengaturnya, termasuk pengawasan internal dan eksternalnya. Bisa dikatakan kewibawaan peradilan tergantung dari integritas hakim-hakimnya dan putusan-putusan hakim yang berkeadilan berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa.

Ada 3 (tiga) hal yang perlu dijelaskan yaitu *pertama* pengertian Etika, yaitu kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak mengenai benar dan salah yang dianut satu golongan atau masyarakat. *Kedua* pengertian Perilaku dapat diartikan sebagai tanggapan atas reaksi individu yang terwujud dalam gerakan (sikap) dan ucapan yang sesuai dengan apa yang dianggap pantas oleh kaidah-kaidh hukum yang berlaku. *Ketiga* pengertian Etika berperilaku, yaitu sikap dan perilaku yang didasarkan kepada kematangan jiwa yang diselaraskan dengan norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat. Implementasi terhadap kode etik dan pedoman perilaku hakim dapat menimbulkan kepercayaan, atau ketidakpercayaan masyarakat kepada putusan pengadilan.¹⁸

Prinsip-prinsip dasar Kode Etik dan pedoman Perilaku hakim diimplementasikan dalam 10 (sepuluh) aturan perilaku :1). Berperilaku adil; 2). Berperilaku jujur; 3). Berperilaku arif dan bijaksana; 4), Bersikap mandiri; 5). Berintegritas tinggi; 6) bertanggung jawab; 7). Menjunjung tinggi harga diri; 8). Berdisiplin tinggi; 9). Berperilaku rendah hati; 10). Bersikap professional.¹⁹

Telah berlaku Peraturan Bersama MA RI dan KY RI Nomor 03/PB/MA/IX/2012, 03/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Bersama. Peraturan tersebut berlaku apabila ada perbedaan pandangan antara MA dan KY. KY mengawasi Hakim diluar teknis yudisial. Namun kenyataan masih saja kesulitan memisahkan antara pelanggaran murni yudisial dan pelanggaran kode etik. Seperti yang disampaikan dalam media cetak bahwa MA belum menindaklanjuti 30 rekomendasi dari KY.

Yang dimaksud dengan pemeriksaan bersama adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan oleh satu tim pemeriksa untuk melakukan pemeriksaan guna mendapatkan keyakinan terbukti atau tidaknya suatu pelanggaran. Pengertian pelanggaran adalah setiap sikap, ucapan, dan/atau perbuatan yang dilakukan oleh seorang hakim yang bertentangan dengan norma-norma yang ditentukan dalam Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

¹⁸⁾ Putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014, hlm. 60-63

¹⁹⁾ Ibid, hlm 11

Ruh dari Hakim adalah kebebasan dalam memutuskan perkara dan kemandirian, karena kebebasan hakim sangatlah penting, karena hakim harus benar-benar mengabdikan pada keadilan dan tidak boleh berat sebelah terdapat hubungan krusial antara keadilan hakim (*judicial impartiality*) dan kebebasan hakim (*judicial independence*).²⁰ Dalam negara hukum, kebebasan dan kekebalan hakim harus ada. Meski demikian, kebebasan dan kekebalan hakim tidak boleh diberlakukan secara mutlak (*absolute*) tanpa ada pembatasannya, karena kalau hal ini dibiarkan, yang akan terjadi adalah penyalahgunaan kekuasaan kehakiman (*abuse of judicial power*). Kebebasan dan kekebalan hakim harus dapat dipertanggungjawabkan.²¹

Keberadaan fungsi Komisi Yudisial ini bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap cabang kekuasaan kehakiman. KY bukanlah lembaga penegak hukum (*the enforcer of the rule of law*), tetapi merupakan lembaga penegak etika kehakiman (*the enforcer of the rule of judicial ethics*).²² KY memiliki peran penting dalam penegakan hukum, karena Penegak Hukum khususnya Hakim adalah jabatan spesifik dengan segala persyaratannya. Segala tingkah laku dan tugas profesionalnya berimplikasi bisa positif dan negatif di dunia penegakan hukum di Indonesia.

Pada masa Orde Baru, Hakim bertanggung jawab langsung kepada Tuhan Yang Esa. Tidak ada lembaga

yang mengawasi perilaku hakim. Melalui KY, maka Hakim dapat dikoreksi kesalahannya apabila dalam pengambilan putusan kurang adil, karena permasalahan pelanggaran perilaku hakim misalnya hakim menerima suap. Oleh karena itu MA harus memahami bahwa tugas KY adalah benar-benar untuk menjaga kehormatannya dan martabat kewibawaan hakim. Kata "menjaga" dalam undang-undang dijabarkan adalah mengawasi. KY mengawasi hasil putusan yang 'ganjil/aneh'. Menerima pengaduan adanya ketidakadilan dari masyarakat, dll sebagaimana ditentukan dalam undang-undang. KY tetap menghormati kemandirian hakim dalam proses di pengadilan.

Parameter pelanggaran yang dilakukan oleh Hakim sudah tertuang dalam Peraturan bersama antara MA dan KY, walaupun masih ada rekomendasi KY yang belum ditindaklanjuti maka perlu ada formulasi baru untuk memperjelas pelanggaran antara pelanggaran etik dan pelanggaran murni. Padahal menurut penulis berawal dari pelanggaran etik itu berimplikasi pada pelanggaran profesi. Oleh karena itu tidak bisa dipisahkan antara aturan etik dan aturan teknis murni. MA wajib memandang KY sebagai mitra, bukan sebagai ancaman kemandirian hakim. Hal tersebut bisa dilihat dalam ketentuan undang-undang bahwa KY mempunyai tugas menyejahterakan hakim.

²⁰) <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol5949/kesalahan-hakim-tanggung-jawab-siapa>, 8 Juli 2002

²¹) *ibid*

²²) BPHN Kementerian Hukum dan HAM, Hubungan Antalembaga Negara Dalam UUD Negara RI Tahun 1945, 2016, hlm v

KESIMPULAN

1. Diperlukan harmonisasi 3 (tiga) UU yaitu antara UU MA, UU MK dan UU KY yang ketiganya memiliki tujuan yang sama untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasar Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Dalam rangka untuk berjalan seirama dan serentak ketiga lembaga negara tersebut maka perlu penataan. Penataan lembaga KY, MA dan MK yaitu mendisain dalam menyusun ulang UU. UU yang diperlukan adalah UU induk terkait lembaga Yudikatif .yang memuat kunci pokok, lalu dibentuk UU KY, UU MA dan UU MK yang materi muatannya dalam pasal-pasal nya mengacu dan berlandaskan pada UU Induk / UU Pokok tadi. Hasilnya bisa dilihat pada gambar 1 dan gambar 3.
2. Parameter MA dalam menindaklanjuti rekomendasi KY yaitu dengan melihat pelanggaran Hakim. Pelanggaran etik atau pelanggaran murni yudisial. Ternyata sudah ada pengaturan untuk mengatasi bila ada perbedaan pandangan antara MA dan KY terkait kedua hal tersebut. namun masih saja MA belum merespon rekomendasi dari KY. Oleh karena itu perlu formulasi yang tegas terkait pelanggaran etik dan pelanggaran murni yudisial. Profesi hakim adalah profesi khusus yang memerlukan integritas moral dan pengabdian yang tinggi untuk negara, demi tercapainya suatu kepercayaan masyarakat terhadap supremasi hukum (hukum yang tertinggi).

Daftar Pustaka

A.Masyhur Effendi, Taufani S.Evandri, *HAM Dalam Dinamika/Dimensi Hukum, Politik, Ekonomi, dan Sosial*, Bogor, Ghalia Indonesia, 2014

H.Alwi Wahyudi, *Hukum Tata Negara Indonesia, Dalam Perspektif Pancasila Pasca Reformasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2012.

Shidarta, *Moralitas Profesi Hukum*, Refika Aditama, Bandung, 2009

Sumali, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif Di Bidang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang*, Malang, UMM Pres, 2003.

Pocut Eliza, *Dokumen Pembangunan Hkum Nasional Tahun 2016*, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.

Sri Handayani Retna Wardani, *Hubungan Pengawasan Omisi Yudisial dan Hakim Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, PSHK, UII, Yogyakarta Vol. 1, No. 1 November 2012.

Sri Handayani Retna Wardani, *Undang-Undang Yang Tidak Berlandaskan Pada Cita Hukum Pancasila dan Implikasinya*, Jurnal Konstitusi, P3KP, Universitas Jambi, Vol. 1, No. 1 November 2012.

Liputan 6, 09 Januari 2006, jam 19.38 WIB, Kontroversi Kocok Ulang Hakim Agung

Febri Diansyah, peneliti Hukum ICW, kompas 24 Desember 2008

UUD NRI Tahun 1945

UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung

UU Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial

UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi

Keputusan Bersama Ketua MA RI dan Ketua KY nomor 047/KMA/SKB/IV/2009, 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim,

Kompas 1 Agustus 2018, *MA Tidak Taati Rekomendasi KY*

PENGATURAN DESAIN IDEAL SELEKSI CALON HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Jamaludin Ghafur ¹

Abstrak

Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 sudah secara eksplisit mengatur bahwa dari 9 hakim MK, masing-masing 3 orang hakim adalah "jatah" DPR, Presiden, dan Mahkamah Agung. Selama ini, mekanisme rekrutmen di masing-masing lembaga tersebut bervariasi. Calon hakim MK dari DPR dan Presiden terbuka untuk umum walaupun sosok calon yang terpilih selama ini menunjukkan hanya dari kalangan partai politik atau setidaknya-tidaknya dekat dengan parpol. Sementara jatah MA selalu berasal dari internal mereka dan tidak terbuka untuk publik. Ada tiga pertanyaan penelitian yang ingin dijawab dalam penelitian ini yaitu: (i) Apa politik hukum pemberian kewenangan seleksi hakim Mahkamah Konstitusi kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, dan Mahkamah Agung? (ii) Bagaimanakah pola ideal seleksi calon hakim konstitusi oleh DPR, Presiden dan Mahkamah Agung? Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif di mana sumber utama datanya adalah bahan hukum primer yaitu peraturan perundang-undangan, dan bahan hukum sekunder berupa buku-buku hukum, laporan hasil penelitian hukum, dan artikel hukum yang relevan dengan topik penelitian ini. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa: Pertama, pemberian kewenangan kepada Presiden, DPR, dan MA dalam melakukan seleksi hakim MK dimaksudkan agar selain untuk menjamin adanya keseimbangan kekuatan antar cabang-cabang kekuasaan negara, sekaligus pula untuk menjamin netralitas dan imparialitas MK dalam hubungan antar lembaga negara. Kedua, desain ideal seleksi hakim MK ke depan perlu adanya penyeragaman aturan di antara ketiga lembaga yang berwenang dan masing-masing lembaga tidak lagi secara parsial mengajukan 3 calon hakim MK, tetapi 9 orang calon hakim MK sekaligus harus diseleksi bersama dan mendapatkan persetujuan bersama dari DPR, Presiden, dan MA.

Kata kunci: Seleksi, Hakim, Mahkamah Konstitusi

¹⁾ Dosen Hukum Tata Negara dan Peneliti pada Pusat Studi Hukum dan Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

A. PENDAHULUAN

Kekuasaan kehakiman di Indonesia 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.² Fungsi cabang kekuasaan kehakiman yang utama menurut Philip A. Talmadge adalah untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi di tengah masyarakat agar tidak terjadi tindakan penyelesaian sengketa melalui hal-hal di luar hukum, termasuk kekerasan. *"The most significant court function is dispute resolution; courts are designed to resolve disputes so that the litigants do not resort to private remedies, including violence, to vindicate their interests. In this process, courts assign culpability for behaviors and offer redress to litigants adversely affected by the culpable conduct of others".*³

Khusus mengenai Mahkamah Konstitusi, ada beberapa hal yang melatar belakangi pembentukannya, yaitu:⁴

(a) Perlunya mekanisme untuk memutus sengketa kewenangan yang mungkin terjadi antar lembaga-lembaga yang mempunyai kedudukan

satu sama lain bersifat sederajat. Yang kewenangannya ditentukan dalam Undang-Undang Dasar; (b) Perlu dilembagakan adanya peranan hukum dan hakim yang dapat mengontrol proses dan produk-produk keputusan politik yang hanya mendasarkan pada prinsip *"the rule of majority"*; dan (c) Diperlukan mekanisme untuk memutuskan berbagai persengketaan yang timbul yang tidak dapat diselesaikan melalui proses peradilan yang biasa, seperti sengketa hasil pemilu dan tuntutan pembubaran suatu partai politik.

Adapun kriteria untuk menjadi hakim konstitusi adalah Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.⁵ Menurut Buitendam *"Good judges are not born but made,"* berarti hakim yang baik yaitu hakim yang memiliki profesionalitas, integritas dan kualitas, bukanlah lahir dengan sendirinya akan tetapi melalui pembentukan.⁶ Oleh karenanya, mekanisme seleksi calon hakim MK harus profesional, akuntabel, transparan, dan harus dihindari model mekanisme pemilihan yang

² Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

³ Philip A. Talmadge, *Understanding the Limits of Power: Judicial Restraint in General Jurisdiction Court Systems*, Seattle University Law Review No. 695, 1999, hlm. 6972)

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum*, Makalah MAPPI FH UI, hlm. 2

⁵ Pasal 24C ayat (5) UUD Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁶ Mustafa Abdullah, *"Kewenangan Mengusulkan Calon Hakim Agung dan Kontribusinya Dalam Menciptakan Hakim Agung Yang Progresif"*, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta: Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2006, hlm. 97-98

memungkinkan kepentingan politik masuk di dalamnya.⁷

Ironisnya, sejak Mahkamah Konstitusi terbentuk pada bulan Agustus 2003 sampai sekarang, sistem rekrutmen Hakim Konstitusi belum tersusun secara ajeg atau tetap. Praktik pengusulan, pemilihan, dan pengangkatannya masih bersifat *'trial and error'* dan belum diatur dengan standar yang baku,⁸ sehingga tidak heran beberapa kasus tidak terpuji terjadi dan dilakukan oleh sebagian hakim MK. Misalnya terpidana Akil Mochtar mantan Ketua Mahkamah Konstitusi yang telah divonis penjara seumur hidup atas sejumlah kasus suap terkait penyelesaian Pilkada di berbagai daerah.⁹ Bahkan, Pengadilan Tata Usaha Negara DKI Jakarta membatalkan Keppres Nomor 87 Tahun 2013 tentang Pengangkatan Patrialis Akbar dan Maria Farida kembali sebagai hakim MK karena proses seleksinya dianggap cacat hukum.¹⁰

Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah

Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.¹² Tentang bagaimana mekanisme dan standar di masing-masing lembaga negara tersebut mengenai proses pemilihan hakim konstitusi tidak jelas diatur dalam undang-undang. Disebabkan tidak ada aturan yang detail dalam undang-undang, dalam realisasinya tidak ada standar yang sama dan tiap lembaga berbeda dalam menentukan hakim konstitusi yang akan diajukan ke Presiden untuk ditetapkan.¹² Sampai saat ini belum ada peraturan MA atau Peraturan Presiden (Perpres) yang mengatur seleksi hakim MK, satu-satunya ada Tata Tertib DPR yang terkadang dilaksanakan semaunya.¹³

Pemilihan pejabat publik (salah satunya hakim MK) melalui DPR menurut Bivitri Susanti seringkali mengabaikan prinsip transparansi dan bantuan ahli. Tak jarang, saat uji kepatutan dan kelayakan anggota DPR menanyakan hal-hal yang tidak substansial. Meskipun proses uji kelayakan dilakukan terbuka namun tidak pernah menjelaskan apa indikator penilaian dan argumentasi terpilihnya seseorang sebagai pejabat

7) Peran hakim di lembaga peradilan sangat penting karena hakim adalah organ pengadilan yang dianggap memahami hukum, yang dipundaknya telah diletakkan kewajiban dan tanggung jawab agar hukum dan keadilan itu ditegakkan, baik yang berdasarkan kepada tertulis atau tidak tertulis. Bambang Waluyo, Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta. hlm. 11

8) Jimly Asshiddiqie, Liberalisasi Sistem Pengisian Jabatan Publik, Makalah, disampaikan dalam rangka Konferensi Hukum Tata Negara ke 2, di UNAND, Padang, September 2015, hlm. 1

9) Kasus Suap Penanganan Sengketa Pilkada Akil Mochtar yang Menggurita, terdapat dalam <http://nasional.kompas.com/read/2014/12/27/15533261/Kasus.Suap.Penanganan.Sengketa.Pilkada.Akil.Mochtar.yang.Menggurita>, diakses tanggal 6 Oktober 2016

10) <http://nasional.kompas.com/read/2013/12/23/1818029/PTUN.Batalkan.Keppres.Pengangkatan>.

11) Pasal 24C ayat (3) UUD 1945

12) Cetak Biru: Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2004, hlm. 69

13) Padahal menurut ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang MK menyatakan, (1) Ketentuan mengenai tata cara seleksi, pemilihan, dan pengajuan calon Hakim Konstitusi diatur oleh masing-masing lembaga yang berwenang

publik.¹⁴

Seleksi calon hakim MK jalur Presiden menurut Saldi Isra juga masih jauh dari transparan dan terkadang tidak konsisten.¹⁵ Misalnya pada masa pemerintahan SBY pengangkatan hakim MK tidak dilakukan oleh Pansel tetapi ditunjuk langsung oleh Presiden. Sementara pada era Jokowi membentuk panitia seleksi¹⁶ walaupun sejak awal ada kecurigaan dari publik bahwa figur yang akan lolos menjadi hakim MK adalah yang memiliki kedekatan dengan Presiden. Hal ini tidak terlepas dari kenyataan bahwa yang memiliki otoritas akhir penentu keterpilihan seseorang sebagai hakim konstitusi adalah Presiden.

Di lingkungan Mahkamah Agung (MA), mekanisme rekrutmen calon hakim MK sangat tertutup baik dari segi siapa yang boleh mendaftar dan mekanisme seleksinya. Akibatnya, calon hakim konstitusi dari MA selalu berasal dari internal mereka yang kualifikasinya tidak pernah diketahui oleh publik.¹⁷ Praktik pengusulan, pemilihan, dan pengangkatannya hakim MK yang masih bersifat *'trial and error'* dan belum diatur dengan standar yang baku dapat dilihat dari praktik pengisian jabatan hakim MK yang berlangsung selama ini. Pengisian jabatan hakim konstitusi

sejak tahun 2003 sampai dengan tahun 2014 polanya tidak seragam dan berjalan sesuai selera masing-masing lembaga.¹⁸

Padahal konstitusi menegaskan bahwa seluruh putusan MK bersifat *final and binding*.¹⁹ Artinya tidak ada upaya hukum apapun yang bisa dilakukan untuk membatalkannya termasuk jika ada indikasi ada putusan yang salah. Dengan keadaan demikian, menjadi sangat penting untuk dipastikan bahwa sosok-sosok yang akan mengisi jabatan hakim MK harus memiliki kecakapan secara keilmuan dan memiliki integritas yang sangat baik. Oleh karenanya, membangun sistem dan desain seleksi calon hakim MK yang baik merupakan sebuah keniscayaan karena seleksi adalah pintu awal yang sangat menentukan apakah sosok hakim terpilih adalah orang-orang terbaik atau sebaliknya. Jika mekanisme seleksinya saja tidak jelas dan cenderung tertutup serta bisa diintervensi oleh kepentingan politik, maka harapan untuk mendapatkan calon hakim MK yang negarawan hanya akan menjadi isapan jempol.

B. RUMUSAN MASALAH

1. Apa politik hukum pemberian kewenangan seleksi hakim

¹⁴ Seleksi Pejabat Lewat Pansel Perlu Ditinjau Ulang, terdapat dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt565704840cb34/seleksi-pejabat-lewat-pansel-perlu-ditinjau-ulang>.

¹⁵ Beda Gaya Bongkar Pasang Hakim Konstitusi, Media Indonesia, 14 Maret 2011, hlm. 5

¹⁶ Diatur dalam Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2014 Tentang Pembentukan Panitia Seleksi Calon Hakim Konstitusi yang diajukan oleh Presiden

¹⁷ Menurut Bagir Manan, diberikannya kewenangan pada MA untuk mengusulkan calon hakim konstitusi oleh UUD 1945, maka itu artinya MA diminta untuk mencari dari kalangan sendiri, yaitu dari kalangan hakim. Terdapat dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol8142/ketua-ma-pemilihan-hakim-konstitusi-wewenang-presiden>,

¹⁸ Tentang hal ini baca Winda Wijayanti, Nuzul Quraini M, Siswantana Putri R, Transparansi dan Partisipasi Publik dalam Rekrutmen Calon Hakim Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 4, Desember 2015, hlm. 665.

¹⁹ Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Mahkamah Konstitusi kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, dan Mahkamah Agung?

2. Bagaimanakah pola ideal seleksi calon hakim konstitusi oleh DPR, Presiden dan Mahkamah Agung?

C. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan: (1) Menelusuri latar belakang pemikiran munculnya kebijakan yang menunjuk lembaga DPR, Presiden, dan MA dalam melakukan seleksi hakim MK; (2) Mendeskripsikan dan memaparkan mekanisme seleksi calon hakim konstitusi oleh DPR, Presiden dan MA sehingga alur seleksinya dapat dipahami secara kronologis dan mendapat penjelasan yang logis dan bermanfaat; dan (3) Merumuskan rekomendasi ideal tentang mekanisme seleksi calon hakim MK oleh DPR, Presiden dan MA guna menghasilkan sosok hakim konstitusi yang negarawan.

D. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan menggunakan beberapa pendekatan:²⁰ *Pertama*, historis (*historical approach*) dilakukan dengan menelaah latar belakang filosofis dan pola pikir dibentuknya sebuah peraturan. *Kedua*, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yakni dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum dengan penelitian ini. *Ketiga*,

Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*) yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandang-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum relevan dengan isu yang dihadapi.

Penelitian ini akan menggunakan beberapa sumber bahan hokum yang dibedakan menjadi dua yaitu sumber bahan hokum primer dan sumber bahan hukum sekunder. Selain itu juga akan menggunakan sumber bahan-bahan non hukum. (1) Sumber bahan-bahan hukum primer (*primary sources of authorities*) yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas yang terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim; (2) Sumber bahan-bahan hukum sekunder (*secondary sources of authorities*), berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi, seperti: buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar atas putusan pengadilan, pendapat pakar; dan (3) Sumber bahan-bahan non hukum yaitu bahan-bahan yang dapat memberikan penjelasan lebih lanjut terhadap sumber bahan hokum primer dan bahan hukum sekunder.

Metode pengumpulan data

²⁰) Peter Mahmud Marzuki, Penelitian Hukum, ctk. Kelima, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 93-137

dilaksanakan dengan menggunakan studi kepustakaan. Analisis data akan dilakukan secara kualitatif, yakni dengan abstraksi dan interpretasi yang mendalam dengan mengacu pada teori-teori yang membangun kerangka pemikiran. Setiap proses dilakukan dengan mengacu pada tujuan penelitian. Seluruh tahapan ini menghasilkan rumusan yang disusun dan dipaparkan secara deskriptif analitis.

E. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

1. Politik Hukum Pemberian Kewenangan Seleksi Hakim Mahkamah Konstitusi Kepada Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden, dan Mahkamah Agung

Muhammad Akib berpendapat bahwa secara etimologis istilah politik hukum merupakan terjemahan dari istilah hukum Belanda *rechtspolitiek*, yang merupakan bentukan dari dua kata: *recht* dan *politiek*. Dalam bahasa Indonesia kata *recht* berarti hukum, sedangkan kata *politiek* di dalamnya terkandung pula arti *beleid*, yang biasanya diterjemahkan sebagai kebijaksanaan atau kebijakan (*policy*).²¹ Oleh sebab itu, istilah kebijakan hukum dan politik hukum merupakan terminologi yang sepadan dan dipergunakan secara bergantian dengan merujuk pada makna yang sama.

Banyak ahli telah memberikan definisi atau pengertian tentang apa yang dimaksud dengan politik hukum/kebijakan hukum. Ada yang mengartikan politik hukum hanya sebatas kebijakan negara mengenai hukum yang berlaku (*ius constitutum*) sebagaimana tercermin dalam pendapat David Kairsy yang mengartikan politik hukum merupakan kebijaksanaan negara untuk menerapkan hukum, tetapi ada pula yang mengartikan secara luas yaitu pernyataan kehendak negara mengenai hukum yang berlaku (*ius constitutum*) dan cita-cita hukum yang diinginkan berlaku di masa yang akan datang (*ius constituendum*).

Moh. Mahfud MD dalam bukunya yang berjudul Politik Hukum di Indonesia mendefinisikan politik hukum sebagai *Legal policy* atau garis (kebijakan) resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan Negara. Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara seperti yang tercantum di dalam pembukaan UUD 1945.²³ Padmo Wahjono memberikan pengertian kebijakan hukum/politik

21) Muhammad Akib, Politik Hukum Lingkungan: Dinamikan dan Refleksinya dalam Produk Hukum Otonomi Daerah, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2012, hlm. 1

22) David Kairsy (ed). The Politics of Law, A Progressive Critique, Pantheon Books, New York, 1990, hlm. xi

23) Moh. Mahfud MD, Politik Hukum, Edisi Revisi, Rajawali Pers, Jakarta, 2009, hlm. 1

hukum sebagai kebijakan dasar yang menentukan arah, bentuk, maupun isi hukum yang akan dibentuk.²⁴

Sementara itu, Teuku Mohammad Radhie menyatakan bahwa kebijakan hukum/politik hukum adalah suatu pernyataan kehendak penguasa Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun.²⁵ Definisi ini menggambarkan bahwa pengertian politik hukum mencakup *ius constitutum* atau hukum yang sedang berlaku dan sekaligus *ius constituendum* atau hukum yang di cita-citakan berlaku di masa yang akan datang.

Adapun Abdul Hakim Garuda Nusantara berpendapat, politik hukum sebagai *legal policy* atau kebijakan hukum yang hendak diterapkan atau dilaksanakan secara nasional oleh suatu pemerintahan negara tertentu yang dapat meliputi: (1) pelaksanaan secara konsisten ketentuan hukum yang telah ada; (2) pembangunan hukum yang berintikan pembaruan atas hukum yang telah ada dan pembuatan hukum-hukum baru; (3) penegasan fungsi lembaga penegak hukum serta pembinaan para anggotanya; dan (4) peningkatan kesadaran hukum masyarakat menurut persepsi elit pengambil kebijakan.²⁶

Lebih detil dari beberapa definisi yang dikemukakan oleh para pakar di

atas, Satjipto Rahardjo mendefinisikan politik hukum sebagai aktifitas memilih dan cara yang hendak dipakai untuk mencapai suatu tujuan sosial dengan hukum tertentu di dalam masyarakat yang cakupannya meliputi jawaban atas beberapa pertanyaan mendasar, yaitu: (i) tujuan apa yang hendak dicapai melalui sistem yang ada; (ii) cara-cara apa dan yang mana yang dirasa paling baik untuk dipakai dalam mencapai tujuan tersebut; (iii) kapan waktunya dan melalui cara bagaimana hukum itu perlu dirubah; (iv) dapatkah suatu pola yang baku dan mapan dirumuskan untuk membantu dalam memutuskan proses pemilihan tujuan serta cara-cara untuk mencapai tujuan tersebut dengan baik.²⁷

Sekalipun terdapat perbedaan pendapat mengenai pengertian kebijakan hukum atau politik hukum sebagaimana disampaikan oleh para ahli di atas, namun setidaknya dapat ditarik satu kesimpulan atau benang merah bahwa kebijakan hukum atau politik hukum merupakan kebijakan yang dibuat oleh negara melalui instrumen hukum guna mencapai tujuan-tujuan tertentu dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Iman Syaukani dan A. Ahsin Thohari menyebutkan bahwa kajian politik hukum mencakup:²⁸

(1) proses penggalian nilai-nilai dan aspirasi yang berkembang dalam masyarakat oleh

24) Padmo Wahyono, Indonesia Negara Berdasarkan atas Hukum, Cet. II, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm, 160

25) Teuku Muhammad Radhie dalam majalah PRISMA, No. 6 tahun ke-II, Desember 1973, hlm. 4

26) Moh. Mahfud, MD, Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, LP3ES, Jakarta, 2006, hlm. 15

27) Satjipto Rahardjo, Ilmu Hukum, ctk. Kelima, PT Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1991, hlm. 352-353

28) Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, Dasar-dasar Politik Hukum, Rajawali Press, Jakarta, 2003, hlm. 32

penyelenggara negara yang berwenang merumuskan politik hukum; (2) proses perdebatan dan perumusan nilai-nilai dan aspirasi ke dalam rancangan undang-undang oleh penyelenggara yang berwenang; (3) penyelenggara negara yang berwenang merumuskan dan menetapkan politik hukum; (4) peraturan perundang-undangan yang memuat politik hukum; (5) faktor-faktor yang memengaruhi politik hukum; dan (6) pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang merupakan implementasi politik hukum.

Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia bukan hanya perubahan susunan kelembagaan semata, tetapi seiring dengan perubahan fundamental sistem ketatanegaraan di Indonesia. Pembentukan Mahkamah Konstitusi seiring dengan perubahan sistem pemerintahan Indonesia yang menganut sistem presidensial murni yang dengan sendirinya memantulkan pula perubahan asas-asas dasar dalam ketatanegaraan Indonesia. Dengan demikian, pembentukan Mahkamah Konstitusi berada dalam suatu hubungan ketatanegaraan Indonesia yang baru yang tentunya berimplikasi pada bekerjanya asas-asas pokok dalam kekuasaan kehakiman dalam menyelenggarakan peradilan, termasuk di Mahkamah Konstitusi.²⁹

Pada umumnya untuk dapat dipilih dan diangkat menjadi hakim Mahkamah Konstitusi ini didasarkan pada prinsip bahwa orang tersebut haruslah dicalonkan oleh pihak-pihak tertentu, bisa saja calon diajukan oleh masyarakat pada umumnya atau kelompok masyarakat tertentu atau dapat diajukan oleh pihak pemerintah dan/atau dapat diajukan oleh pihak DPR dan/atau dapat diajukan oleh pihak Mahkamah Agung.³⁰

Masing-masing sistem pengajuan calon memiliki kelebihan dan/atau kekurangan dalam mengajukan calon hakim Mahkamah Konstitusi. Tapi pada prinsipnya orang yang akan diajukan adalah orang yang mampu; memiliki pengetahuan yang cukup di bidang kenegaraan atau bidang lainnya yang terkait dengan konstitusi; tidak cacat secara jasmani dan rohani; tidak pernah berurusan dengan segala macam tindak pidana, baik yang baik yang bersifat ringan atau tindak pidana yang bersifat berat.³¹

Perubahan Ketiga UUD 1945, Pasal 24 C ayat (3) menyebutkan, Anggota Hakim Mahkamah Konstitusi ditetapkan oleh Presiden yang masing-masing diajukan tiga orang oleh Mahkamah Agung; tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan tiga orang oleh Presiden. Munculnya ketentuan Pasal 24 c ayat (3) UUD 1945 ini tidak terlepas dari berbagai macam pandangan ketika proses amandemen UUD 1945 berlangsung.

29) Aidul Fitriadi Azhari, Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Dan Bertanggung Jawab Di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Keseimbangan, *Jurnal Jurisprudence*, Vol. 2, No. 1, Maret 2005, hlm. 90

30) Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, hlm. 17

31) Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, hlm. 17

Dalam konteks hakim MK, ada tiga persoalan utama yang menjadi topik perdebatan selama pembahasan PAH I MPR RI, yaitu menyangkut jumlah hakim, syarat hakim dan proses pengisian/rekrutmen hakim.³² Soal jumlah hakim dari awal sudah diusulkan berjumlah 9 orang, dan hampir semua fraksi PAH I MPR RI sependapat dengan jumlah tersebut, tanpa perdebatan yang berarti. Kurang jelas betul apa rasionalisasi dari pemilihan jumlah dimaksud. Hanya ada satu pendapat yang menyatakan kenapa hakim MK harus 9 orang yaitu pendapat Pattaniari Siahaan dari F-PDI Perjuangan pada Rapat ke-35 PAH I MPR, 25 September 2001 menyampaikan bahwa anggota Mahkamah Konstitusi yang 9 orang dimaksudkan agar persidangan bisa singkat cepat tetapi representatif.³³

Mengenai keanggotaan MK, Hamdan Zoelva dari F-PBB menyatakan bahwa anggota MK diatur secara tegas yang menunjukkan perimbangan kekuasaan, yaitu eksekutif, legislative dan yudikatif. Setiap kekuasaan terwakili dalam keanggotaan MK dengan jumlah yang sama, yaitu tiga orang.³⁴ Sementara Soetjipto dari F-UG mengusulkan agar komposisi hakim MK, tiga oleh DPR, tiga oleh DPD, dan tiga oleh Presiden. Sedangkan Zainal Arifn

dari F-PDIP, mengusulkan mengenai pola rekrutmen hakim MK adalah tiga yang mewakili lembaga-lembaga tinggi negara yaitu mewakili lembaga-lembaga kepresidenan,³⁵ kemudian DPR dan MA yang kemudian disetujui oleh MPR.³⁶

Pendapat berbeda disampaikan oleh Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG. Menurut Agun, hakim MK tidak lagi bersumber dari eksekutif, dari legislatif maupun dari manapun. Karena pada akhirnya yang menentukan adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat yang notabene adalah para wakil rakyat dan juga dari partai-partai politik.³⁷ I Ketut Astawa dari F-TNI/Polri menyampaikan, yang mengajukan usul hakim MK adalah Komisi Yudisial atas persetujuan dari DPR, dan yang mengangkat atau memberhentikan adalah Presiden.³⁸

Menurut Harjono dari F-PDI Perjuangan menyampaikan pendapat bahwa rekrutmen hakim MK harus berbeda dengan rekrutmen Hakim Agung karena Mahkamah Konstitusi itu mempunyai suatu tugas yang punya ciri khas yang beda dengan Mahkamah Agung. MK hanya melakukan persidangan melihat hukumnya, tidak ada fakta. Mahkamah Konstitusi hanya melihat mana undang-undangnya, kemudian

32) Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 533

33) Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 534

34) Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 534

35) *Ibid*, hlm. 536

36) *Ibid*, hlm. 534

37) *Ibid*, hlm. 535

38) *Ibid*, hlm. 536

undang-undang itu dipelajari lalu di-*toetsing* dengan Undang-Undang Dasar apakah di situ ada pertentangan atau tidak terhadap Peraturan-Peraturan dibawah Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang.³⁹

Dari berbagai perdebatan yang ada, keputusan akhirnya adalah sebagaimana ketentuan Pasal 24C ayat (3) yang berbunyi: "Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Presiden". Ketiga lembaga (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) diberikan masing-masing porsi untuk menentukan calon hakim konstitusi dengan mekanisme pengangkatan yang dibebaskan kepada masing-masing institusi yang terkait. Pembagian porsi ini dimaksudkan agar terdapat perwakilan yang dapat diajukan dari masing-masing cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif).

Menurut Jimly Asshiddiqie, pembagian peran yang diberikan kepada ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan judicial tersebut ditentukan untuk menjamin kedudukan Mahkamah Konstitusi sebagai wasit dalam mekanisme penyelenggaraan prinsip negara konstitusional berdasarkan UUD 1945. Apabila timbul persengketaan mengenai pelaksanaan kewenangan

konstitusional antar lembaga-lembaga negara, maka Mahkamah Konstitusi pula lah yang diberi kewenangan untuk mengadili dan memutus penyelesaiannya melalui proses peradilan konstitusi. Itu sebabnya maka rekrutmen hakim konstitusi harus diatur untuk menjamin posisinya berada di tengah-tengah dinamika hubungan antar lembaga negara.⁴⁰

Selain untuk menjamin adanya keseimbangan kekuatan antar cabang-cabang kekuasaan negara tersebut, sekaligus pula untuk menjamin netralitas dan imparialitas MK dalam hubungan antar lembaga negara. Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, apalagi terkait dengan kewenangan mengadili perkara sengketa lembaga negara, posisi imparial MK ini mutlak diperlukan, karena itu rekrutmen hakim konstitusi tidak hanya melibatkan satu cabang kekuasaan, tetapi ketiga cabang kekuasaan itu sekaligus.⁴¹ Netralitas hakim MK mutlak diperlukan karena apabila hakim MK sudah tercemari dengan kepentingan politik tertentu yang merugikan masyarakat, objektivitas keputusannya menjadi masalah besar. Perannya di MK seharusnya bukan merupakan kaki tangan partai politik untuk mengamankan kebijakan yang telah dirumuskan dalam UU.⁴²

³⁹⁾ Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2010, hlm. 555-556

⁴⁰⁾ Jimly Asshiddiqie, Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 142-143

⁴¹⁾ Jimly Asshiddiqie, Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, terdapat dalam <http://www.jimlyschool.com/read/analisis/238/keudukan-mahkamah-konstitusi-dalam-struktur-ketatanegaraan-indonesia/>,

⁴²⁾ Rachmad Maulana Firmansyah, et., al., Fondasi Tahun Politik: Catatan Kinerja DPR 2012, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 30

2. Pola Ideal Seleksi Calon Hakim Konstitusi

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Oleh karena itu, patokan/ukuran utama dalam mendesain seleksi calon Hakim Konstitusi adalah bagaimana menjadikan institusi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang mandiri dan independen.⁴³ Dalam Pandangan Md. Hussein Mollah, *independent judiciary is the sin qua non of a democratic government.*⁴⁴

Kemandirian dan independensi kekuasaan yudisial merupakan suatu hal yang sangat prinsip dalam negara hukum. Oleh karenanya, Indonesia sebagai negara hukum⁴⁵ secara eksplisit menegaskan tentang jaminan independensi peradilan ini dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yaitu: Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Penjabaran dari Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 dituangkan dalam Pasal 3 ayat (2) (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dengan jelas ditentukan bahwa segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang; dan setiap orang

yang dengan sengaja melanggar dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, menjaga dan menegakkan kekuasaan kehakiman yang merdeka, menjadi tugas dan tanggungjawab negara dan bangsa, terutama Hakim dalam menjaga marwah (kehormatan diri) lembaga Pengadilan yang Agung. Menurut Sutanto⁴⁶ kemandirian dan independensi lembaga peradilan sangat dibutuhkan agar fungsi pengadilan sebagai benteng terakhir keadilan (*the last resort*), tidak bergeser fungsinya menjadi benteng terakhir kekuasaan. Bahkan Jimly Asshidiqie menyatakan, independensi peradilan merupakan pilar sekaligus roh peradilan. Tanpa independensi, tidak akan pernah ada keadilan yang dapat diwujudkan.⁴⁷

Sebagian pakar menyamakan antara makna kemandirian dan independensi. Sementara sebagian yang lain membedakannya seperti pendapat Jur. A. Hamzah di mana mandiri diartikan sebagai berada di bawah atap sendiri tidak berada di bawah atap departemen atau badan lain. Sedangkan independen atau merdeka dimaknai bebas dari pengaruh eksekutif maupun segala kekuasaan negara lainnya dan kebebasan dari paksaan, direktif atau rekomendasi yang datang dari pihak-pihak ekstra yudisiil di dalam memutus

⁴³ Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴⁴ Md. Hussein Mollah, Separation of Judiciary and Judicial Independence in Bangladesh, *Journal Comparative Law Studies*, Vo. 7. No. 48, Spring 2006, hlm. 445

⁴⁵ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

⁴⁶ Sutanto, Independensi Lembaga Peradilan Di Indonesia, makalah, disampaikan dalam Diskusi Panel Pembangunan Hukum Arah Pengembangan Sistem Peradilan Indonesia, diselenggarakan oleh BPHN Departemen Hukum dan HAM RI bekerja sama dengan Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, pada tanggal 24-27 April 2007 di Yogyakarta, hlm. 2

⁴⁷ Jimly Asshidiqie, Penguatan Sistem Pemerintahan dan Peradilan, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 126

perkara.⁴⁸ Sutanto mengutip hasil seminar tentang ‘Kebebasan Hakim dalam Negara Republik Indonesia Yang Berdasarkan Atas Hukum’ yang diselenggarakan oleh Departemen Kehakiman dan HAM Republik Indonesia di Jakarta, menyimpulkan bahwa kebebasan hakim mempunyai dua sisi yaitu bebas dalam arti terlepas dari pengaruh kekuasaan lain dan juga bebas untuk mempersepsi dan menginterpretasi hukum dan mengadili menurut persepsi dan interpretasinya.⁴⁹

Selain diatur dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 3 ayat (2) (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman di atas, arti pentingnya independensi badan-badan peradilan dan Kekuasaan Kehakiman secara universal juga telah diterima dan ditekankan dalam berbagai instrument hukum internasional, yaitu antara lain dalam: (1) Pasal 10 *Universal Declaration of Human Rights*, (2) Pasal 14 *International Covenant of Civil and Political Rights*, (3) *Paragraf 27 Vienna Declaration and Programme for Action Tahun 1993*, (4) *International Bar Association Code of Minimum Standards of Judicial Independence Tahun 1982 di New Delhi*, (5) *Universal Declaration on the Independence Tahun 1983 di Montreal, Canada*, dan (6) *Beijing Statement of Principles of the Independence of Judiciary in the Law Asia Region Tahun 1995*.

Beberapa instrumen hukum nasional maupun internasional di atas menunjukkan betapa pentingnya kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Oleh karenanya, hal tersebut harus senantiasa ditegakkan dan dijaga dari segala bentuk kemungkinan intervensi agar penyelenggaraan peradilan mencerminkan tegaknya hukum dan keadilan. Bagaimanapun, independensi peradilan dapat diintervensi oleh siapapun yang berkepentingan baik dari eksternal maupun internal. Faktor eksternal yang dapat mempengaruhi independensi pengadilan misalnya bisa datang dari eksekutif, legislatif, elit politik, kekuatan ekonomi, militer, akademisi, dan lain sebagainya. Sementara faktor internal yang dapat memperkuat atau memperlemah independensi pengadilan adalah para aktor di institusi peradilan itu sendiri yaitu tiadanya profesionalisme dan budaya kerja yang korup. Bagi Mario Parakas⁵⁰ setidaknya terdapat 3 (tiga) faktor yang menentukan eksistensialitas independensi peradilan yaitu: *pertama*, integritas (mentalitas dan kapabilitas) pengadil (hakim); *kedua*, aspek infrastruktur penyokong komponen pengadil; dan *ketiga*, jaminan ketersediaan sistem (kekuasaan yudikatif) yang steril dari segala bentuk intervensi kekuasaan negara lainnya (kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif).

48) Jur. A. Hamzah, Kemandirian dan Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman, makalah, disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 juli 2003, hlm. 7-8

49) Sutanto, Op., Cit, hlm. 3

50) Parakas, Mario, “Merajut Independensi Peradilan dalam Skenario Perbaikan Kesejahteraan Hakim”, Buletin Komisi Yudisial, Vol. VII, No. 3, Desember 2012.

Rebecca Ananian-Welsh dan George Williams menyatakan bahwa independensi pengadilan sangat ditentukan oleh tiga hal yaitu: mekanisme rekrutmen hakimnya, masa jabatannya, dan sistem penggajiannya. Selengkapnya Welsh dan Williams menyatakan: ⁵¹ *Judicial appointment, tenure and remuneration are crucial to judicial independence, particularly from the executive government. These issues are the primary focus of most discussions on the topic, and have evolved both a larger body of work and greater international consensus than other aspects of judicial independence.*

Dari ketiga komponen di atas yang dapat mempengaruhi independensi pengadilan, Welsh dan Williams menguraikan satu persatu masing-masing komponen tersebut sebagai berikut: ⁵²

Turning first to judicial appointments, the consensus suggests that the method of appointing judges must not risk the erosion of actual or perceived independence from the executive. Appointments ought to be based on merit and be exercised in cooperation or consultation with the judiciary. Similarly, any processes for promotion must be based on objective criteria. Once appointed, judges require security of tenure. Tenure ought to be guaranteed by law either for life, until a statutory age of retirement, or for a substantial fixed term without interference by the executive in a discretionary or arbitrary manner.

The process for disciplining or removing judges from office should be limited to cases of serious misconduct or incapacity to discharge the duties of the office. A decision to remove a judge on these grounds should be made by an independent body of a judicial character. If the decision to remove a judge is vested in the legislature, then it should preferably be exercised following a recommendation by a court or a similar independent judicial body.

Finally, judicial independence requires financial security. Judicial salaries and pensions should be adequate and commensurate with the dignity of the office, and should not be decreased during a judge's tenure. They should also be established by law and not subject to arbitrary interference from the executive.

Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 mengartikan independensi pengadilan terwujud dalam kemerdekaan hakim, baik sendiri-sendiri maupun sebagai institusi, dari pelbagai pengaruh yang berasal dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat mempengaruhi secara langsung berupa bujuk rayu, tekanan, paksaan, ancaman, atau tindakan balasan karena kepentingan politik atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan tertentu, dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan,

⁵¹) Rebecca Ananian-Welsh and George Williams, *Judicial Independence from the Executive: A First-Principles Review of the Australian Cases*, Monash University Law Review, Vol. 40, No. 3, 2014, p 598

⁵²) *Ibid*, p 598-600

⁵³) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, yang diucapkan pada 23 Agustus 2006, hlm.

keuntungan ekonomi, atau bentuk lainnya.⁵³

Namun demikian, sekalipun independensi adalah mahkota hakim yang sangat berharga, Mahkamah Konstitusi juga menyatakan bahwa kemerdekaan tidak bersifat mutlak, karena dibatasi oleh hukum dan keadilan. Kemerdekaan hakim tersebut bukan merupakan privilege atau hak istimewa hakim, melainkan merupakan hak yang melekat (*indispensable right atau inherent right*) pada hakim dalam rangka menjamin pemenuhan hak asasi dari warga negara untuk memperoleh peradilan yang bebas dan tidak berpihak (*fair trial*).⁵⁴

Oleh karenanya, menurut Paulus E. Lotulung, kebebasan hakim dibatasi oleh empat hal yaitu: *Pertama*, aturan-aturan hukum itu sendiri. Ketentuan-ketentuan hukum, baik segi prosedural maupun substansial atau materiil merupakan batasan bagi kekuasaan kehakiman agar dalam melakukan independensinya tidak melanggar hukum, dan bertindak sewenang-wenang. *Kedua*, akuntabilitas. Untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan akibat dari implementasi kebebasan hakim ini, maka kebebasan dan independensi tersebut harus ada akuntabilitas dan dapat dipertanggungjawabkan di mana

keduanya pada dasarnya merupakan dua sisi koin mata uang yang sama. Kebebasan hakim haruslah diimbangi dengan pasangannya yaitu akuntabilitas peradilan (*judicial accountability*). *Ketiga*, Integritas moral dan etika. *Keempat*, Transparansi, dan *kelima*, Pengawasan (kontrol).⁵⁵

Selain ukuran tentang independensi dan kemerdekaan, pertimbangan lainnya yang perlu menjadi acuan dalam mendesain seleksi Hakim Konstitusi yang ideal adalah hasil evaluasi terhadap pelaksanaan rekrutmen hakim konstitusi yang ada selama ini. Salah satu evaluasinya adalah, sistem seleksi hakim konstitusi selama ini tidak dilaksanakan secara terbuka, partisipatif, obyektif dan akuntabel. DPR selama ini terbuka dalam melakukan seleksi, tetapi Mahkamah Agung tidak pernah terbuka, dan Presiden juga (pernah) tidak terbuka dengan hasil seleksinya.⁵⁶

Berkaitan dengan sistem rekrutmen hakim, Pasal 10 *Basic Principles on the Independence of the Judiciary* (Prinsip-prinsip Dasar tentang Kemerdekaan Kehakiman) memberikan beberapa ketentuan yang meskipun tidak terlalu komprehensif, tetapi cukup memberikan gambaran umum yang cukup jelas mengenai persyaratan perekrutan hakim yang

53) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, yang diucapkan pada 23 Agustus 2006, hlm

54) *Ibid*, hlm. 172

55) Paulus E. Lotulung, Kebebasan Hakim dalam Sistem Penegakan Hukum, makalah, disampaikan dalam Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI), Denpasar, 14-18 juli 2003, hlm. 6-7

56) Selama ini menurut Fajrul Falaah, sejak awal DPR melakukan perekrutan secara terbuka. Namun, MA tidak pernah transparan. Presiden mengumumkan pencalonan tanpa transparansi hasil seleksinya pada tahun 2008 dan tanpa transparansi lagi pada perekrutan tahun 2010 dan 2013. Lihat Ni'matul Huda, Problematika Substatif PERPPU Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Mahkamah Konstitusi, E-Jurnal Konstitusi Volume 10 Nomor 4, Desember 2013 hlm 557-558

harus diperhatikan, yaitu:⁵⁷ (1) Adanya integritas, kecakapan, dan kualifikasi calon hakim; (2) Metode seleksi hakim harus memberikan perlindungan bagi pengangkatan hakim dari motivasi-motivasi yang tidak layak; dan (3) Tidak boleh ada diskriminasi terhadap para calon hakim.

Tom Ginsburg membagi 4 (empat) macam mekanisme pelantikan hakim secara umum, yaitu: (1) *appointment by political institutions*; (2) *appointment by the judiciary itself*; (3) *appointment by a judicial council (which may include nonjudge members)*; dan (4) *selection through an electoral system*.⁵⁸ Menurut Saldi Isra, pola pengisian hakim yang melibatkan lembaga politik (*appointment by political institutions*) adalah mekanisme “klasik” yang sudah mulai ditinggalkan banyak negara. Dalam buku yang berjudul “*Federal Judge, the Appointing Process*”, Harold W Chase menguraikan bahwa pengangkatan hakim di negara ini sarat dengan kepentingan politik. Dengan proses yang dilakukan berdasarkan kemauan politik, Chase menilai bahwa bila Presiden merupakan politikus yang baik, maka tentu saja hakim yang dihasilkan berpeluang besar menjadi hakim yang baik. Sulit bagi seorang Presiden yang berasal dari Partai Demokrat untuk memilih calon hakim yang baik namun merupakan pendukung Partai Republik (yang notabene-nya adalah pesaing Partai Demokrat).⁵⁹

Berdasarkan hal tersebut, ada beberapa tawaran guna memperbaiki seleksi calon hakim konstitusi, yaitu: (1) Agar tercipta parameter yang jelas terkait kelayakan calon hakim konstitusi yang nantinya akan dipilih dan diajukan oleh masing-masing lembaga tersebut, maka MA, DPR, dan Presiden harus membentuk peraturan bersama yang mengatur tentang Pedoman Kelayakan Hakim Konstitusi. Walaupun masing-masing pihak berwenang untuk mengajukan calon hakim Mahkamah Konstitusi, tapi secara normatif pengajuan calon hakim Mahkamah Konstitusi adalah kewenangan dari pihak yang mengajukan. Masing-masing pihak memiliki *rules discretion* dalam menetapkan calon hakim Mahkamah Konstitusi, oleh karenanya, perlu dibuatkan norma mendasar yang wajib dipatuhi masing-masing pihak dalam pengajuan calon. Pengaturan norma mendasar ini tidak boleh menyimpang dari aturan main yang ada di pihak yang mengajukan.⁶⁰ (2) Tersedianya mekanisme yang sinergis dengan tahapan yang sama di dalam masing-masing lembaga yang berwenang mengajukan Hakim Konstitusi agar tidak ada unsur pembeda antara seleksi melalui MA, DPR atau Presiden; (3) Membentuk tim seleksi di masing-masing lembaga, dan oleh masing-masing lembaga dengan keanggotaan yang bersifat independen untuk melaksanakan

⁵⁷ A. Ahsin Tohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, ELSAM, Jakarta, 2004, hlm. 22

⁵⁸ Saldi Isra, Dalam Keterangannya Sebagai Saksi Ahli Permohonan Uji Materil Dengan Perkara Nomor 27/PUU-XI/2013 tentang Seleksi Hakim Agung di DPR, hlm. 20

⁵⁹ Saldi Isra, Dalam Keterangannya Sebagai Saksi Ahli Permohonan Uji Materil Dengan Perkara Nomor 27/PUU-XI/2013 tentang Seleksi Hakim Agung di DPR, hlm. 20-21

⁶⁰ Naskah Akademis RUU Mahkamah Konstitusi, hlm. 17

seleksi. Pengangkatan hakim melalui lembaga khusus (umumnya disebut *judicial councils*) terjadi di beberapa negara. Tom Ginsburg sebagaimana dikutip Saldi Isra dalam keterangannya sebagai saksi ahli permohonan uji materil dengan perkara nomor 27/PUU-XI/2013, menjelaskan bahwa keberadaan *judicial councils* bertujuan untuk menjauhkan kekuasaan kehakiman dari intervensi politik. Demi terciptanya peradilan yang mandiri dan akuntabel. Ruang kekuasaan kehakiman yang perlu dijauhkan dari kepentingan politik adalah: (a) fungsi pengangkatan; (b) promosi; dan (c) penindakan hakim.⁶¹ (4) Merubah beberapa ketentuan mengenai persyaratan calon Hakim Konstitusi dan memisahkan antara syarat bagi siapa yang dapat dicalonkan menjadi hakim konstitusi dengan syarat bagi siapa yang tidak dapat dicalonkan menjadi hakim konstitusi. (5) Melembagakan mekanisme fit and proper test sebagai sarana bagi publik untuk ikut berpartisipasi menjadikan proses seleksi hakim konstitusi transparan dan akuntabel. Menurut Saldi Isra, partisipasi publik penting artinya untuk mendapatkan Hakim Konstitusi sesuai dengan kehendak konstitusi. Ini erat kaitannya dengan Pasal 24C ayat (5) yang mensyaratkan bahwa Hakim Konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan serta tidak merangkap

sebagai pejabat negara. Barangkali, segala upaya yang memungkinkan hadirnya calon Hakim Konstitusi yang bermasalah dapat dikurangi dengan adanya tekanan publik.⁶² (6) Pemberian persetujuan atas calon Hakim Konstitusi tidak lagi dilakukan secara sendiri-sendiri seperti yang selama ini terjadi yaitu DPR, Presiden, dan MA masing-masing menyetujui 3 orang, tetapi 9 orang calon hakim yang ada sekaligus harus mendapatkan persetujuan dari ketiga lembaga tersebut. Dengan demikian, semua calon hakim konstitusi diseleksi bersama oleh 3 lembaga sehingga para calon terpilih benar-benar memiliki legitimasi yang sangat kuat karena proses terpilihnya melalui persetujuan 3 lembaga sekaligus yaitu Presiden, DPR, dan MA.

F. PENUTUP

1. Kesimpulan

Berdasarkan pemaparan di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut: Pertama, pemberian kewenangan kepada Presiden, DPR, dan MA dalam melakukan seleksi hakim MK dimaksudkan agar selain untuk menjamin adanya keseimbangan kekuatan antar cabang-cabang kekuasaan negara tersebut, sekaligus pula untuk menjamin netralitas dan imparialitas MK dalam hubungan antar lembaga negara. Kedua, desain ideal seleksi hakim MK

⁶¹) Saldi Isra, Dalam Keterangannya Sebagai Saksi Ahli Permohonan Uji Materil Dengan Perkara Nomor 27/PUU-XI/2013 tentang Seleksi Hakim Agung di DPR, hlm. 23

⁶²) Saldi Isra, Perekrutan Hakim Konstitusi, Terdapat dalam, <http://www.saldiisra.web.id/index.php/tulisan/artikel-koran/11-artikelkompas/373-perekrutan-hakim-konstitusi.html>

ke depan perlu adanya penyeragaman aturan di antara ketiga lembaga yang berwenang dan masing-masing lembaga tidak lagi secara parsial mengajukan 3 calon hakim MK, tetapi 9 orang calon hakim MK sekaligus harus mendapatkan persetujuan dari DPR, Presiden, dan MA.

seragam di tiga lembaga. Sementara untuk jangka panjang perlu dilakukannya amandemen konstitusi yang mempertegas tentang seleksi hakim MK sehingga tidak multitafsir ketika diterjemahkan ke dalam pengaturan undang-undang.

2. Saran

Untuk jangka pendek, memperbaiki mekanisme seleksi hakim MK bisa dilakukan dengan cara merubah UU MK agar mekanisme seleksi hakim MK lebih jelas dan

Daftar Pustaka

- A. Ahsin Tohari, 2004, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, ELSAM, Jakarta
- A. Fickar Hadjar ed. al, 2003, *Pokok-pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, KRHN dan Kemitraan, Jakarta
- A.W. Bradley and K.D. Ewing, 1998, *Constitutional and Administrative Law*, 13ed, Longman, United Kingdom
- Aharon Barak, 2006, *Judge in Democracy*, Princeton University Press, Oxford and Princeton
- Ahmad Kamil, 2012, *Filsafat Kebebasan Hakim*, Kencana, Jakarta.
- Alexander Hamilton, James Madison, John Jay, 1987, *The Federalist Papers*, (J & A McLean New York 1738), Isaac Kramnick (editor), Penguin Books, London
- Bambang Waluyo, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Benny K Harman, 1997, *Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, ELSAM, Jakarta
- Cetak Biru: Membangun Mahkamah Konstitusi Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi Yang Modern Dan Terpercaya, 2004, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.
- David Kairsy (ed), 1990, *The Politics of Law, A Progressive Critique*, Pantheon Books, New York
- Dri Utari Christina Rachmawati dan Ismail Hasani (editor), 2013, *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI: Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta.
- Geoffery Brenna dan Hamlin Alan, 2000, *Democratic Devices and Desire*, Cambridge University Press, Cambridge
- I Made Pasek Diantha, 1990, *Tiga Tipe Pokok Sistem Pemerintahan dalam Demokrasi Modern*, Abardin, Bandung
- I.M. Rautenbach & E.F.J. Malherbe, 2004, *Constitutional Law*, 4th edition, LexisNexisButterworths, Durban.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, 2003, *Dasar-dasar Politik Hukum*, Rajawali Press, Jakarta
- Ismail Hasani (editor), 2013, *"Dinamika Perlindungan Hak Konstitusional Warga; Mahkamah Konstitusi sebagai Mekanisme Nasional Baru Pemajuan dan Perlindungan HAM"*, Pustaka Masyarakat Setara, Jakarta

KOMISI YUDISIAL REPUBLIK INDONESIA : ANTARA IDEALITA DAN REALITA MENUJU PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN ¹

Dessy Ariani ²

Abstrak

Dalam melaksanakan tugas pengawasan hakim, Komisi Yudisial berpedoman pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung. Dalam melaksanakan fungsi pegawasannya terhadap hakim, KY masih mengalami banyaknya persoalan-persoalan dalam menjalankan tugas dan fungsinya, antara lain belum banyak masyarakat yang mengetahui keberadaan KY, Jumlah Personil KY yang masih terbatas dibanding jumlah hakim di Indonesia, tidak adanya dukungan penggunaan teknologi informasi yang memadai untuk mengolah pengaduan yang sangat melimpah, dan rekomendasi yang diajukan ke Mahkamah Agung tidak ditindak lanjuti oleh Mahkamah Agung, sehingga makna dari kekuasaan kehakiman yang ada dalam kelembagaan Komisi Yudisial menjadi kabur.

Adapun pertanyaan dalam penulisan ini adalah Untuk Memahami Bagaimana Perjalanan Komisi Yudisial Republik Indonesia : Antara Idealita dan Realita, dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dan dalam rangka menegaskan bahwa Komisi Yudisial dapat menjalankan konsep kekuasaan kehakiman, sebagai salah satu bentuk penataan kekuasaan kehakiman.

Adapun Metode yang dilakukan dalam penulisan ini adalah dengan menggunakan metode Studi kepustakaan dan Studi Dokumen, dengan metode pendekatan yuridis-normatif, dan Metode Analisa yang digunakan adalah deskriptif-kualitatif.

Sedangkan hasil dari analisa tulisan ini adalah Penguatan Formulasi Penerapan

1) Naskah Jurnal MPR RI 2018

2) Peneliti PSHK FH UII

Regulasi menjadi prinsip sebagai salah satu elemen untuk mengeliminasi kelemahan di dalam sistem kekuasaan kehakiman yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Kewajiban untuk menerapkan prinsip-prinsip tersebut ditujukan dalam meningkatkan kinerja kelembagaan dan melindungi kepentingan stakeholders yang menjadi users lembaga kekuasaan kehakiman, sertameningkatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan serta peningkatan penerapan atas nilai-nilai etika dan perilaku (code of ethich and conduct) yang berlaku secara umum pada aparatur dan penyelenggara kekuasaan kehakiman.

Kata Kunci : Komisi Yudisial, Pengawasan Hakim, Problematika Komisi Yudisial Kekuasaan Kehakiman.

PENDAHULUAN

Dalam melaksanakan tugas pengawasan hakim, Komisi Yudisial berpedoman pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung.³ *Code of ethics* merupakan sumber nilai dan moralitas yang akan membimbing hakim menjadi baik. *Code of conduct* menetapkan tingkah laku atau perilaku hakim terkait hal-hal yang dapat/boleh dilakukan dan larangan-larangannya disertai sanksi-sanksinya. Institusi Mahkamah Agung memiliki pengalaman memiliki kode etik, yaitu: (1) Panca Dharma Hakim Indonesia tahun 1966; (2) Kode Etik Hakim Indonesia yang dibuat versi Ikatan Hakim Indonesia tahun 2002; dan (3) Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim tahun 2006 yang disahkan melalui surat keputusan bersama

ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial.⁴

Apabila hakim terbukti melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, Komisi Yudisial mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap hakim yang diduga kepada Mahkamah Agung. Dalam hal penjatuhan sanksi berupa pemberhentian tetap dengan hak pensiun dan pemberhentian tetap tidak dengan hormat, Komisi Yudisial mengusulkannya kepada Majelis Kehormatan Hakim. Gagasan serupa sempat mengemuka dalam pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sekitar tahun 1968, sempat diusulkan pembentukan lembaga Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH). Lembaga tersebut fungsinya memberikan pertimbangan dalam

³ Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim ditetapkan melalui Surat Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 dan 02/SKB/P.KY/IV/2009 yang ditetapkan pada tanggal 8 April 2009. Dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 36P/HUM/2011, butir 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 serta butir 10.1, 10.2, 10.3, 10.4 dalam Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim dinyatakan bertentangan dengan Pasal 40 ayat (2) dan Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman jo. Pasal 34A ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung

⁴ Mas Achmad Santoso, Menjelang Pembentukan Komisi Yudisial, KOMPAS, 2 Maret 2005, dalam Bunyamin Alamsyah, Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, (Bandung: Bagian Penerbitan Yayasan Pendidikan Islam Al-Musdaryiah Cileunyi, 2010), hlm. 247-248.

mengambil keputusan akhir atas saran dan/atau usul berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukuman jabatan kepada para hakim yang diajukan baik oleh Mahkamah Agung maupun Menteri Kehakiman. Namun ide tersebut gagal direalisasikan dan tidak dimasukkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Konsep yang serupa dimunculkan lagi dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang mengatur Dewan Kehormatan Hakim. Dewan tersebut berwenang untuk mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai rekrutmen, promosi dan mutasi serta menyusun *code of conduct* bagi hakim.⁵

Hal tersebut diatas tidaklah mudah dihadapi oleh KY dalam melaksanakan fungsi pegawasannya terhadap hakim, karena masih banyaknya persoalan-persoalan yang dihadapi KY dalam menjalankan tugas dan fungsinya, antara lain belum banyak masyarakat yang mengetahui keberadaan KY, Jumlah Personil KY yang masih terbatas dibanding jumlah hakim di Indonesia, tidak adanya dukungan penggunaan teknologi informasi

yang memadai untuk mengolah pengaduan yang sangat melimpah, **dan rekomendasi yang diajukan ke Mahkamah Agung tidak ditindak lanjuti oleh Mahkamah Agung.**⁶

Dalam menjalankan fungsi pengawasan KY begitu banyak kendala yang dihadapi, sehingga prinsip kekuasaan kehakiman sejauh ini belum bisa di terapkan ke dalam Lembaga Komisi Yudisial karena dalam idealita dan realita perjalanan KY tidak tersentuh oleh prinsip kekuasaan kehakiman tersebut.

RUMUSAN MASALAH

Untuk Memahami Bagaimana Potret Perjalanan Komisi Yudisial Republik Indonesia : Antara Idealita dan Realita, dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dan dalam rangka mencari formulasi ideal dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman dalam kelembagaan Komisi Yudisial.

PEMBAHASAN

a. Teori Pengawasan

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan.⁷ Menurut

5) Mahkamah Agung RI, Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2003), hlm. 12-14.

6) Cetak Biru Komisi Yudisial. Keterangan dari Bapak H. Mustafa Abdullah dalam Rapat Pleno Blueprin Komisi Yudisial pada 9 November 2009 di Jakarta.

7) Kasus Suap Penanganan Sengketa Pilkada Akil Mochtar yang Menggurita, terdapat dalam <http://nasional.kompas.com/read/2014/12/27/15533261/Kasus.Suap.Penanganan.Sengketa.Pilkada.Akil.Mochtar.yang.Menggurita>, diakses tanggal 6 Oktober 2016

Sujamto dalam bahasa Indonesia fungsi controlling mempunyai pandangan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti sempit, yang oleh Sujamto diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.⁸ Adapun pengendalian itu pengertiannya lebih *forcefull* dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya.

Dalam kaitannya dengan pengertian pengawasan terdapat berbagai macam pengertian. Syafiiie mengidentifikasi pengertian pengawasan menurut dari beberapa ahli sebagai berikut:⁹

1. Lyndal F. Urwick, pengawasan adalah upaya agar sesuatu dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan dan instruksi yang dikeluarkan.
2. Sondang Siagian, pengawasan adalah proses pengamatan pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditemukan sebelumnya.
3. George R Terry, pengawasan adalah proses penentuan apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan, yaitu

menilai pelaksanaan dan bila perlu melakukan perbaikan-perbaikan sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.

4. Stephen Robein, pengawasan adalah proses mengikuti perkembangan kegiatan untuk menjamin (to ensure) jalannya pekerjaan dengan demikian, dapat selesai secara sempurna (accomplished) sebagaimana yang direncanakan sebelumnya dengan pengoreksian beberapa pemikiran yang saling berhubungan.
5. David granick, pengawasan pada dasarnya memiliki tiga fase yaitu; fase legislatif, fase administratif, dan fase dukungan.
6. Abdurrahman, menguraikan ada beberapa faktor yang membantu pengawasan dan mencegah berbagai kasus penyelewengan serta penyalahgunaan wewenang, yaitu filsafat yang dianut suatu bangsa tertentu, agama yang mendasari seorang tersebut, kebijakan yang dijalankan, anggaran pembiayaan yang mendukung, penempatan pegawai dan prosedur kerjanya, serta kemantapan koordinasi dalam organisasi.

Dalam konteks yang lebih luas maka arti dan makna pengawasan lebih bercorak pada pengawasan yang berlaku pada organisasi dan birokrasi. Jika ditarik dalam makna yang lebih luas dan kompeherensif

⁸⁾ Sujamto, Beberapa pengertian di bidang pengawasan, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm., 17.

⁹⁾ Damang Averroes Al-Khawarizm, Teori Pengawasa, <http://www.negarahunik.com/hukum/teori-pengawasan.html>, UPDATED NOVEMBER 4, 2011, di unduh tanggal 5 September 2018, jam 11.19.

maka pengawasan dapat dilihat dari beberapa segi yakni: Kontrol sebagai penguasaan pemikiran, Disiplin sebagai kontrol diri, Kontrol sebagai sebuah makna simbolik.¹⁰

b. Regulasi KY dalam Pelaksanaan Fungsi Pengawasan

Komisi Yudisial Republik Indonesia atau disingkat KY RI atau KY adalah Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dimana jelas termaktup dalam Pasal 24B yang berbunyi:

- (1) 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.
- (2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- (3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Susunan, Kedudukan, dan Keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang

Adapun tujuan dibentuknya Komisi Yudisial Republik Indonesia

adalah:¹¹

1. Mendukung terwujudnya kekuasaan kehakiman yang mandiri untuk menegakkan hukum dan keadilan.
2. Meningkatkan integritas, kapasitas, dan profesionalitas hakim sesuai dengan kode etik dan pedoman perilaku hakim dalam menjalankan kewenangan dan tugasnya.

Sedangkan Fungsi Komisi Yudisial adalah menjadi perantara atau penghubung antara kekuasaan pemerintah (*Executive Power*) dan kekuasaan kehakiman (*Judicial Power*) untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan apapun juga khususnya kekuasaan pemerintah.¹²

Pasal 20 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 mengatur bahwa 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;

¹⁰⁾ Yasraf Amir Piliان, Sebuah dunia yang menakutkan, Mesin - mesin Kekerasan dalam Jagad Raya, Mizan, Bandung, 2001, hlm., 53-54.

¹¹⁾ Dasar Hukum, dikutip dari laman http://www.komisiyudisial.go.id/frontend/static_content/basic_law , pada 17 Mei 2018 Pukul 11.25 WIB

¹²⁾ Ibid

- 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.

Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim; Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, KY RI 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. Aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan KY sebagaimana dimaksud pada ayat (3). Sedangkan Kewenangan KY berdasarkan Pasal 13 UU No. 18 Tahun 2011 Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

- a. mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;
- b. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
- c. menetapkan Kode Etik dan/ atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan
- d. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim

c. Data Pengawasan KY terhadap Pelanggran Hakim Tabel

Penanganan Laporan yang Dapat Ditindaklanjuti Tahun 2012¹³

No.	Klasifikasi	Jumlah
1	Laporan yang ditindaklanjuti sampai dengan pemeriksaan hakim	276
2	Laporan yang ditindaklanjuti sampai dengan pemeriksaan pelapor/saksi	271
3	Laporan yang ditindaklanjuti sampai dengan surat permintaan klarifikasi dan meneruskan/pemberitahuan ke instansi lain untuk ditindaklanjuti	739
4	Lain-lain (Permintaan alat bukti, investigasi, meneruskan / pemberitahuan ke MA)	50
5	Jumlah	1.336

¹³⁾ Laporan Komisi Yudisial tentang Penanganan Laporan Masyarakat Periode dengan 25 Maret 2012.

Tabel Penanganan Laporan yang dapat Ditindaklanjuti Tahun 2017. ¹⁴

No.	Jenis Laporan	Keterangan
1	Rincian 10 provinsi yang terbanyak melaporkan dugaan pelanggaran KEPPH ke KY secara berturut-turut adalah: 1. DKI Jakarta sebanyak 318 laporan (21,59%) 2. Jawa Timur sebanyak 174 laporan (11,81%) 3. Jawa Barat sebanyak 123 laporan (8,35) 4. Sumatera Utara sebanyak 115 laporan (7,81%) 5. Sulawesi Selatan sebanyak 73 laporan (4,96%) 6. Jawa Tengah sebanyak 64 laporan (4,34%) 7. Riau sebanyak 62 laporan (4,21%) 8. Sumatera Selatan sebanyak 48 laporan (3,26%) 9. Sumatera Barat sebanyak 41 laporan (2,78%), dan Nusa Tenggara Barat sebanyak 40 laporan (2,72%).	Komisi Yudisial (KY) menerima sebanyak 1.473 laporan masyarakat dan 1.546 surat tembusan sepanjang 2017. Wilayah pengadilan yang terbanyak melaporkan dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) adalah DKI Jakarta.
2	Berdasarkan jenis perkara adalah: 1. Perkara perdata 679 laporan (46,09%) 2. Perkara pidana 414 laporan (28,10%).	Data ini menggambarkan dominasi perkara perdata dan pidana karena perkara tersebut berada di ranah kewenangan peradilan umum dengan kompleksitas perkara yang tinggi dan sensitif," tambah Ketua Bidang Hubungan Antar Lembaga dan Layanan Informasi KY ini
3	Perkara lainnya adalah: 1. tata usaha negara sebanyak 87 laporan (5,90%) 2. agama sebanyak 86 laporan (5,83%) 3. tindak pidana korupsi (tipikor) sebanyak 78 laporan (5,29%).	Perkara terbanyak adalah terkait tentang tatausaha Negara yaitu sebanyak 87 laporan (5,90%)

¹⁴) Laporan Komisi Yidisial entang Penanganan laporan Masyarakat Tahun 2017

4	<p>Berdasarkan jenis badan peradilan atau tingkatan pengadilan yang dilaporkan adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pengadilan negeri dalam lingkup peradilan umum sangat mendominasi, yaitu sebanyak 1.073 laporan (72,84%). 2. Mahkamah Agung sebanyak 95 laporan (6,44%) 3. Peradilan Agama sebanyak 88 laporan (5,97%) Peradilan Tata Usaha Negara sebanyak 82 laporan (5,56%) 4. Tipikor sebanyak 52 laporan (3,53%). 	<p>Pengadilan negeri menjadi peradilan yang paling banyak dilaporkan yaitu sebanyak 1.073 laporan (72,84%)</p>
---	---	--

Dengan demikian, kehadiran Komisi Yudisial bertujuan untuk mendorong terbangunnya komitmen dan integritas para hakim, agar hakim pada semua tingkat peradilan dapat menjalankan wewenang dan tugasnya secara sungguh - sungguh dengan berdasarkan kebenaran, rasa keadilan, peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bebas dari pengaruh dan intervensi kekuasaan serta menjunjung tinggi kode etik hakim, sehingga terciptanya kepastian hukum dan keadilan serta terwujudnya lembaga peradilan yang bersih dan berwibawa dapat tercapai. Karena itu jelas sekali kehadiran lembaga ini adalah untuk membangun kembali lembaga peradilan dari keterpurukannya. Selain itu, Komisi Yudisial juga diharapkan mampu membangun *checks and balances* dalam pilar kekuasaan kehakiman sebagai bagian tak terpisah dari dua pilar lainnya (eksekutif dan legislatif), sebuah kebutuhan pokok yang diperlukan karena misi utama reformasi peradilan tidak hanya sebatas menegakkan

independensi dan imparialitas hakim. Tetapi juga membangun dan menjaga sistem akuntabilitas serta mekanisme kontrol bagi para hakim agar tidak terjerembab pada praktek tyrani judicial, akibatnya hukum yang secara fitrah menurut Roscou Pound harusnya berfungsi sebagai *a tool of social engineering* telah bergeser jauh ke arah *dark engineering*.¹⁵

d. Problematika KY dalam melaksanakan Fungsi Pengawasan

Tugas utama dari komisi yudisial ialah menjaga dan mempertahankan kebebasan hakim (*Judicial independen*) agar supaya selalu objektif dalam memeriksa dan memutus perkara. Bentuk gangguan tersebut salah satunya dalam bentuk pengaduan-pengaduan tentang perilaku hakim. Maka tanpa sebuah lembaga yang mampu menyaring pengaduan tersebut maka akan sangat mengganggu konsentrasi hakim dalam setiap pekerjaannya. Maka komisi yudisial

¹⁵⁾ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006). hlm.188.

hadir sebagai pengawas eksternal dan media penerima pengaduan-pengaduan tersebut dengan meneliti terlebih dahulu pengaduan tersebut.¹⁶ Dalam menjalankan fungsinya, komisi yudisial berkiblat pada pasal 40 ayat (1) UU No 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman, yaitu melakukan pengawasan eksternal untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Namun dalam menjalankan fungsi pengawasannya, komisi yudisial sering mendapat hambatan dalam melakukan pengawasan terhadap hakim.¹⁷

Adapun hambatan-hambatan tersebut yaitu sebagai berikut:

1. Rekomendasi komisi yudisial belum bersifat final dan belum mengikat.
2. Keterbatasan kemampuan pengawasan hakim yang jumlahnya mencapai 7.000 yang tersebar diseluruh Indonesia sedangkan anggota komisi yudisial jumlahnya sangat terbatas dan hanya berkantor di Jakarta. Sehingga terkadang tidak bisa mengawasi kerja hakim secara keseluruhan.
3. UU mengamanahkan komisi yudisial memiliki kewenangan untuk membuka kantor penghubung tapi sampai sekarang baru terealisasi 12 Kantor Penghubung Daerah.
4. Adanya keterbatasan anggaran

sedangkan kerja komisi yudisial dalam melakukan pengawasan hakim diseluruh Indonesia membutuhkan anggaran yang besar.

Sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 24B UUD 1945, Komisi Yudisial mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial merupakan pengawasan eksternal, sedangkan pengawasan internal dilakukan oleh Mahkamah Agung. Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan kode etik dan pedoman perilaku hakim.

Adapun poin utama kode etik dan pedoman perilaku hakim adalah sebagai berikut:¹⁸ 1. Berperilaku Adil, 2. Berperilaku Jujur, 3. Berperilaku Arif dan Bijaksana, 4. Bersikap Mandiri, 5. Berintegritas Tinggi, 6. Bertanggung Jawab, 7. Menjunjung Tinggi Harga Diri, 8. Berdisiplin Tinggi, 9. Berperilaku Rendah Hati, dan, 10. Bersikap Profesional.

KY selaku pengawas eksternal, mempunyai kewenangan untuk mengawasi Hakim baik di lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha Negara maupun Mahkamah Agung. Saat ini jumlah hakim diseluruh Indonesia berdasarkan sumber dari Ikatan Hakim Seluruh Indonesia

¹⁶) Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Pers, Jakarta, 2005.

¹⁷) Sekretariat KY RI, *Peranan KY dalam menjaga Kekuasaan Kehakiman*.

¹⁸) Cetak Biru Komisi Yudisial, Op Cit.

(IKAHI) mencapai 6.178 orang 130.¹⁹

Terkait laporan masyarakat, pelapor atau kuasanya dapat memberikan laporan pengaduan secara tertulis dalam bahasa Indonesia kepada KY, berupa laporan pengaduan tentang pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim meliputi: (1) identitas pelapor dan terlapor secara lengkap; (2) penjelasan tentang hal-hal yang menjadi dasar laporan, yaitu alasan laporan yang dijelaskan secara rinci dan lengkap beserta alat bukti yang diperlukan dan hal-hal lain yang dimohon untuk diperiksa; (3) laporan pengaduan ditandatangani oleh pelapor atau kuasanya. Apabila laporan tersebut tidak lengkap, maka petugas Biro Pengawasan Hakim KY akan menyurati dan/atau menelepon pelapor untuk dimintai melengkapi berkas laporannya.

Terdapat permasalahan dalam proses penanganan laporan pengaduan ini, terutama terkait lamanya tahapan waktu penyelesaian 1 (satu) berkas pengaduan, bahkan ada penanganan pengaduan yang memakan waktu lebih dari satu tahun, mulai dari tahapan registrasi sampai dengan rekomendasi penjatuhan sanksi.²⁰ Hal ini disebabkan setiap tahapan belum menerapkan standar aturan yang tegas, khususnya kewajiban untuk senantiasa memberikan informasi kepada pelapor mengenai perkembangan pengaduannya, walaupun hal tersebut sebenarnya telah diatur dalam standar operasional prosedur (SOP).

e. Mengkaji Idealita dan Realita Kewenangan Komisi Yudisial dalam melaksanakan Fungsi Kekuasaan Kehakiman

Didalam konsideran UU No.48 Tahun 2009 tentang Kehakiman, menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh Sebuah Mahkamah Agung dan Badan Peradilan dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan.

Kemudian pada Pasal 1 ayat (1) berbunyi bahwa yang dimaksud dengan Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Sedangkan Pasal 1 ayat (2) berbunyi Mahkamah Agung adalah pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya pada Pasal 1 ayat (3) berbunyi Mahkamah Konstitusi adalah pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun

¹⁹⁾ Ibid

²⁰⁾ Ibid

1945. Dan pada Pasal 1 ayat (4) berbunyi Komisi Yudisial adalah Lembaga Negara sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²¹

Secara harfiah menurut kamus besar bahasa Indonesia bahwa kekuasaan mempunyai arti dasar kuasa atau berkuasa yang artinya adalah kemampuan atau kesanggupan (untuk berbuat sesuatu) kekuatan dan / atau berwenang atas sesuatu atau untuk menentukan. Sedangkan Lembaga Negara adalah mempunyai kata dasar lembaga atau berlembaga yang artinya adalah mempunyai organisasi yang bersifat lembaga yang tujuannya untuk melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan sesuatu usaha.²²

Sehingga dalam pandangan regulasinya saja sudah berbeda antara kekuasaan kehakiman dengan lembaga Negara, sehingga Komisi Yudisial belum bisa dinyatakan merupakan bagian dari pelaku kekuasaan kehakiman. Karena Komisi Yudisial memang dibentuk sebagai Lembaga Negara yang fungsinya adalah mengawasi Hakim secara eksternal, walaupun Komisi Yudisial merupakan Lembaga mandiri dan independen.²³

Eksistensi Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas hakim agung dan hakim, serta dimasukkan dalam struktur kekuasaan kehakiman Indonesia adalah agar warga

masyarakat di luar struktur resmi lembaga parlemen dapat dilibatkan dalam proses pengangkatan, penilaian kinerja, dan kemungkinan pemberhentian hakim sangatlah penting. Hal ini maksudkan untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dalam rangka mewujudkan kebenaran dan keadilan berdasarkan ke-Tuhanan Yang Maha Esa. Dengan kehormatan dan keluhuran martabatnya itu kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bersifat imparisial (*independent and impartial judiciary*) diharapkan dapat diwujudkan, yang sekaligus diimbangi oleh prinsip akuntabilitas kekuasaan kehakiman, baik dari segi hukum maupun segi etika. Untuk itu diperlukan suatu institusi pengawasan yang independen terhadap para hakim, yang dibentuk di luar struktur Mahkamah Agung. Melalui institusi pengawas ini aspirasi masyarakat di luar struktur resmi dapat dilibatkan dalam proses pengangkatan para hakim agung serta dilibatkan pula dalam proses penilaian terhadap etika kerja dan kemungkinan pemberhentian para hakim karena pelanggaran terhadap etika.²⁴

Latar belakang pembentukan pembentukan Komisi Yudisial merupakan bagian penting dari komitmen bangsa untuk dilakukannya reformasi multi dimensional dalam kehidupan sosial, ekonomi, politik, budaya dan hukum, serta, keprihatinan

21) Lihat UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

22) Lihat KBBI

23) Nurul Chotidjah, Eksistensi Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unisba, Bandung, Vol. XII. No. 2 Juli 2010. ,hlm. 170.

24) Ibid

yang mendalam atas praktek peradilan yang tidak mencerminkan moralitas keadilan. Agenda besar reformasi yang bergulir di tahun 1999, bertujuan untuk membangun Indonesia yang lebih kuat adil dan sejahtera.

Tugas dan wewenang Komisi Yudisial di beberapa negara pada intinya yaitu mengusulkan atau merekomendasikan calon Hakim Agung dan melakukan pengawasan terhadap para hakim. Tujuan utama dibentuknya Komisi Yudisial adalah:²⁵

1. Komisi Yudisial dibentuk agar dapat melakukan monitoring yang intensif terhadap kekuasaan kehakiman dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam *spectrum* yang seluas-luasnya dan bukan hanya monitoring secara internal,
2. Komisi Yudisial menjadi perantara (*mediator*) atau penghubung antara kekuasaan pemerintah (*executive power*) dan kekuasaan
3. Dengan adanya Komisi Yudisial, tingkat efisiensi dan efektivitas kekuasaan kehakiman (*judicial power*) akan semakin tinggi dalam banyak hal, baik yang menyangkut rekrutmen dan monitoring hakim agung maupun pengelolaan keuangan kekuasaan kehakiman,
4. Terjaganya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus (Komisi Yudisial), dan
5. Dengan adanya Komisi Yudisial, kemandirian kekuasaan

kehakiman (*judicial power*) dapat terus terjaga, karena politisasi terhadap perekrutan hakim agung dapat diminimalisasi dengan adanya Komisi Yudisial yang bukan merupakan lembaga politik, sehingga diasumsikan tidak mempunyai kepentingan politik.

Adapun pandangan terhadap Hubungan Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial dapat dilihat dalam Pasal 24A Ayat (3) UUD 1945 menyatakan, calon hakim agung diusulkan KY kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh presiden. Kemudian, Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 menyatakan, KY bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Berdasarkan ketentuan itu, hubungan KY dengan MA terjadi dalam proses pengusulan calon hakim agung; dan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Dalam proses awal kehadirannya, terlihat ada ketegangan hubungan antara KY dengan MA. Ketegangan itu muncul ketika KY merespon kegagalan yang terjadi dalam kasus sengketa penetapan hasil pemilihan Walikota-Wakil Walikota Depok. Sebagaimana diketahui, Pengadilan Tinggi Jawa Barat membatalkan

²⁵ Ibid

hasil pemilihan Walikota-Wakil Walikota Depok. Majelis hakim yang diketuai Nana Juwana menetapkan Badrul Kamal/Syihabuddin Ahmad memperoleh suara 269.551 suara dan Nur Mahmudi Ismail/Yuyun Wirasaputra memperoleh 204.828 suara. Berdasarkan putusan tersebut, perolehan suara untuk pasangan Badrul Kamal bertambah 62.770, sedangkan suara untuk Nur Mahmudi dikurangi 27.782.²⁶

Karena menilai terjadi kegagalan dalam penyelesaian kasus di atas, KY memeriksa hakim yang menangani kasus sengketa pemilihan di Kota Depok. Kemudian, KY merekomendasikan kepada MA (14/09-2005) untuk pemberhentian sementara selama satu tahun Ketua PT Jawa Barat Nana Juwana. Dalam rekomendasi itu, KY memberikan tenggat waktu satu bulan supaya MA memberikan tanggapan atas rekomendasi KY.[20] Anehnya, terobosan KY justru mendapat resistensi dari berbagai kalangan di MA. Sekalipun ada resistensi, dalam Sambutan Rakernas MA, Peradilan Tingkat Banding, Pengadilan Tingkat Pertama Kelas IA Seluruh Indonesia di Denpasar, Bali 19-22 September 2005, Ketua MA Bagir Manan mengatakan: "Sekarang kita mempunyai KY yang saya yakin akan lebih memperkuat upaya membenahi tingkah laku tidak terpuji dari hakim. Meskipun KY tidak

berwenang meneliti dan memeriksa putusan hakim dan tindakan-tindakan teknis yustisial lainnya, tetapi kewenangan yang ada disertai kerjasama yang erat dengan MA, akan sangat memberdayakan (*empowering*) usaha kita menghapus secara tuntas perbuatan tercela para hakim atau petugas pengadilan lainnya. Saya berjanji akan memanfaatkan semaksimal mungkin temuan KY mengenai perbuatan tidak terpuji para hakim dan lain-lain pejabat pengadilan".

Masalahnya, apakah pernyataan di atas merupakan komitmen institusi pengadilan atau hanya merupakan pernyataan Bagir Manan sebagai Ketua MA? Kalau merupakan sikap institusi pengadilan, maka ada harapan bahwa KY akan lebih mudah mengawasi tingkah laku tidak terpuji hakim sehingga pelan-pelan kewibawaan pengadilan bisa diperbaiki.

Di dalam tulisan yang membahas soal krisis yang terjadi didalam pemerintahan disebutkan ada 3 (tiga) yang menjadi faktor penyebab krisis pemerintahan, yaitu: pertama, rendahnya kompetensi dan integritas pejabat di lingkungan birokrasi pemerintahan sehingga birokrasi menjadi tidak efektif dan efisien; kedua, di sub-ordinasikannya: institusi hukum, lembaga pelayanan publik dan birokrasi oleh kepentingan elit kekuasaan dan pejabat pemerintahan

²⁶) Sebelumnya, berdasarkan penghitungan yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kota Depok (06/7), pasangan Nur Mahmudi ditetapkan memperoleh 232.610 suara. Sementara itu, pasangan Badrul Kamal memperoleh 206.781 suara. Ketika itu, berdasarkan hasil penghitungan KPUD, pasangan Nur Mahmudi mengungguli pasangan Badrul Kamal dengan selisih suara 25.829. Beragam pandangan tentang kisruh sengketa hasil pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Depok dapat dibaca dalam Denny Indrayana, Saldi Isra dll, (2005), Kepala Daerah Pilihan Hakim: Membongkar Kontroversi Pilkada Depok, Harakatuna Publishing, Bandung.
Kompas 08/09-2005.

di berbagai tingkatan sehingga tidak ada kepastian hukum, biaya pelayanan menjadi tinggi dan bersifat diskriminatif; ketiga, adanya sikap dan perilaku koruptif dan kolusif yang berkembang di dalam lingkungan aparatur dan birokrasi institusi di dalam menjalankan tugas dan kewenangannya.²⁷

Uraian di atas hendak menunjuk pada beberapa hal, yaitu tidak adanya profesionalitas, integritas, independensi dan akuntabilitas. Bila sinyelamen di atas diletakkan di dalam sektor judisial dalam kaitannya dengan peningkatan kapasitas pengawasan, maka berbagai hal yang terdapat di dalam lingkungan birokrasi, juga potensial terjadi di dalam lembaga judisial.

Ada beberapa hal yang perlu dilakukan untuk membangun sistem pengawasan yang akuntabel. Pada tahap yang pertama perlu didorong suatu keterbukaan dalam menjalankan dan mengemukakan informasi yang bersifat material dan relevan (*disclosure*) mengenai lembaga dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya. Informasi dimaksud haruslah juga bersifat akurat dan aktual mengenai kinerja dari institusi kepada justisiabel.

Pada konteks ini, Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dapat secara bersama merumuskan sistem keterbukaan yang lebih luas lagi pada setiap penggunaan kewenangan dan pelaksanaan program yang dilakukan oleh lembaga judisial.

Lebih jauh dari itu, Komisi Yudisial dapat membangun "base line" data dalam bentuk komputerisasi atas berbagai hal lain yang relevan dengan tugas dan wewenangnya dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

Pada tahap yang kedua, upaya-upaya untuk memastikan adanya independensi perlu terus dilakukan. Independensi tetap menjadi salah satu prinsip yang sangat penting karena harus dimaknai sebagai keadaan dimana kekuasaan kehakiman tidak hanya dibebaskan dari intervensi kekuasaan saja, tetapi juga semua faktor, pengaruh atau tekanan pihak lainnya yang bertentangan dengan intergitas dan kredibilitas kekuasaan kehakiman yang baik. Pendeknya, institusi seyogianya tidak mendapatkan tekanan di dalam menjalankan tugas dan kewenangannya dari dalam maupun luar institusi, baik berupa faktor kapital dan non kapital.

Selain masalah transparansi dan independensi, ada syarat penting lainnya untuk mewujudkan tanggungjawab institusi, yaitu adanya indikator dan parameter yang terukur serta mekanisme yang jelas untuk mengukur kinerja lembaga dan apartur yang bekerja pada institusi kekuasaan kehakiman dimaksud.

Untuk mewujudkan akuntabilitas yang baik, biasanya, ada suatu program atau didahului dengan suatu proyek yang diarahkan pada pelaksanaan atau

²⁷⁾ Bambang Widjojanto, Disertasi, Pencegahan Korupsi melalui Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik Dalam Badan Usaha Negara Dihubungkan dengan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003, belum dipublikasikan, Hal. 197.

aktualisasi dari prinsip transparansi; atau bisa juga terjadi, atau setidaknya kedua transparansi dan akuntabilitas diterapkan secara bersamaan, karena tidak akan ada akuntabilitas tanpa adanya transparansi. Kedua prinsip dimaksud dapat diletakkan sebagai bagian untuk membangun sistem saling imbang dan saling kontrol (*check and balances*).

Pada konteks pengawasan, penerapan sistem dimaksud secara konsisten dapat menjadi bagian dari upaya pencegahan korupsi karena penggunaan suatu kewenangan senantiasa harus dilakukan secara transparan sehingga dapat lebih mudah dideteksi dan diantisipasi jika digunakan tidak sesuai dengan maksud dan tujuan pemberian kewenangan tersebut. Akuntabilitas pengawasan dapat dilakukan bilamana penggunaan kewenangan dapat lebih terukur serta semua kewenangan yang melekat pada tugas pokok kekuasaan kehakiman dilakukan secara transparan.

Di dalam perundangan di Indonesia, khususnya pada konsideran menimbang huruf b dan Pasal 20 Undang-Undang RI No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial²⁸ telah dikemukakan secara limitatif, komisi mempunyai peran penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta menjaga perilaku hakim serta dalam

melaksanakan kewenangannya.

Komisi Yudisial mempunyai tugas untuk melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim. Pengawasan dimaksud juga dapat dikualifikasi sebagai bagian dari tindak pencegahan tindak pidana korupsi terhadap oknum hakim. Pelaksanaan dari aturan tersebut masih mengalami kendala karena Undang-Undang Komisi Yudisial Baru hasil revisi belum diundangkan sehingga pasal di dalam perundangan belum cukup mengatur serta menetapkan secara tegas mekanisme pemeriksaan dan penerapan sanksi serta bila terjadi pengingkaran atas pelaksanaan kewenangan komisi, baik oleh hakim maupun lembaga pengadilan.

Di dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan adanya pengawasan internal dan pengawasan eksternal. Pasal 39 ayat (1) UU a quo menyatakan "Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung"; sedangkan berkenaan dengan pengawasan internal UU a quo menyatakan "Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung".²⁸

Berkenaan dengan pengawasan UU a quo menyatakan sebagai berikut "Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal

²⁸) Pasal 39 ayat (3) Undang Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

oleh Komisi Yudisial” dan “Dalam melakukan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim”.²⁹ Pasal lain yang berkaitan dengan pengawasan eksternal menyatakan “Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim”.³⁰

Bilamana dilakukan kajian teks dan gramatikal atas beberapa pasal di atas yang pengawasan maka dapatlah dikemukakan hal-hal sebagai berikut:

1. Pengawasan terhadap kekuasaan kehakiman, khususnya terhadap aparatur hakim yang menyelenggarakan peradilan di lembaga Mahkamah Agung meliputi pengawasan internal dan eksternal;
2. Ada frasa kata yang berkaitan dengan pengawasan, yaitu “pengawasan tertinggi”, “pengawasan internal” dan “pengawasan eksternal”;
3. Pengawasan tertinggi menunjuk pada lingkup pengawasan, yaitu: terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung;

4. Pengawasan internal menunjuk pada subyek yang diawasi yaitu tingkah laku hakim dan dilakukan oleh Mahkamah Agung;
5. Pengawasan eksternal ditujukan untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dan dilakukan oleh Komisi Yudisial;
6. Komisi Yudisial dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim”.

Dari hal tersebut diatas Ada 2 (dua) pertanyaan dapat diajukan, yaitu:

1. Apakah dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat hanya berkenaan dengan perilaku hakim saja? Ataukah
2. Penegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim juga berkaitan dengan penyelenggaraan peradilan?.

Bilamana pertanyaan diatas dikaitkan dengan pola dan modus operandi mafia peradilan yang merupakan bagian dari mafia hukum sebagaimana telah dirumuskan pada bagian terdahulu, siapa yang

²⁹) Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) Undang Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

³⁰) Pasal 42 Undang Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

mempunyai legal standing untuk melakukan pengawasan?. De facto, sebagian besarnya tindakan dari pola dan modus operandi kejahatan berkaitan dengan penyelenggaraan peradilan serta sikap, perilaku dan tindakan dari "mafioso" tersebut, justru telah dan dipastikan sudah "menista" kehormatan dan keluhuran martabat hakim serta merupakan perilaku yang tidak dapat ditolerir.

MA memang menjadi Pengawas Tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan karena upaya hukum dalam proses persidangan memang berpusuk di MA, tetapi apakah bila terjadi tindakan seperti dirumuskan dalam pola dan modus operandi kejahatan di atas maka pengawasan atas masalah tersebut menjadi kewajiban dari MA semata.

Bila dilihat aspek historikal-sosiologis mengenai kemampuan pengawasan internal untuk menangani dan mengatasi problem sistem dan struktural sebagaimana dirumuskan dalam pola dan modus operandi kejahatan yang dilakukan mafia peradilan, Mahkamah dipandang atau setidaknya hingga saat dianggap tidak mempunyai kemampuan yang sangat signifikan untuk menyelesaikan masalah tersebut.

Itu sebabnya, rakyat melalui para wakilnya di dalam amandemen konstitusi melakukan dua hal sekaligus, yaitu: kesatu, menyatakan secara eksplisit kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dalam menyelenggarakan peradilan; dan kedua, dibentuklah instrumen

yang bernama Komisi Yudisial dengan menyebutkan secara eksplisit kewenangannya yang salah satunya adalah menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim.

Kosa kata "menjaga" dalam kewenangan Komisi Yudisial sebagaimana tersebut dalam konstitusi dapat dimaknai sebagai upaya-upaya yang bersifat preventif; dan frasa kata "menegakkan" dapat ditasirkan sebagai upaya yang bersifat represif. "kosa kata "kehormatan dan keluhuran martabat" bukan sekedar perilaku hakim semata tetapi sikap, tindakan dan perilaku dari hakim di dalam menyelenggarakan peradilan.

Tindakan pengawasan untuk mewujudkan akuntabilitas kekuasaan kehakiman juga dapat berarti suatu tindakan untuk menggunakan pendekatan pencegahan dengan cara membangun instrumen dan program sebagai suatu upaya untuk meminimalisasi demand dan sekaligus memotong supply. Permintaan (demand) akan meningkat jika bertemunya faktor "Niat dan Kesempatan" karena pada dasarnya "penyalahgunaan kewenangan dapat terjadi jika ada kesempatan atau peluang dan niat atau keinginan dalam waktu bersamaan".³¹

Secara umum akuntabilitas kekuasaan kehakiman bermasalah bilamana terjadi: adanya kelemahan sistem pengawasan internal lembaga, tidak terkonsolidasinya sistem pengawasan internal dan eksternal, serta tidak terintegrasinya

31) Ibid

pengawasan melekat dan fungsional, tidak diakomodasinya partisipasi publik baik melalui penanganan klaim dan komplain maupun kontribusi ide dan gagasan untuk turut serta menjaga martabat dan penghormatan kekuasaan kehakiman, adanya masalah dalam karakter dan integritas dari hakim dan unsur pimpinan lembaga, dan adanya kelemahan dalam sistem dan prosedur operasional kekuasaan kehakiman.

PENUTUP

Penutup dari tulisan ini adalah bahwa penulis membedakan tentang makna pelaku kekuasaan kehakiman (Mahkamah Agung) dengan Lembaga Negara (Komisi Yudisial) yang hanya mempunyai fungsi pengawasan saja dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim serta merekomendasikan calon Hakim Agung, tidak dalam hal kewenangan kekuasaan kehakiman. Dimana dalam perjalanan KY memang masih banyak sekali kendala-kendala yang dihadapi, hal tersebut dikarenakan regulasi yang masih belum saling mendukung sehingga peran dari KY masih sangat kecil sekali, padahal fungsi dari pengawasan yang dilakukan oleh KY adalah salah satu upaya Penataan Kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Sehingga penulis menyarankan untuk mengkaji kembali peran KY yang selama ini juga masih di -acuhkan- oleh (sebagian) Kekuasaan Kehakiman yang ada di Indonesia.

Formulasi Penerapan Regulasi menjadi prinsip sebagai salah satu elemen untuk mengeliminasi kelemahan di dalam sistem kekuasaan kehakiman yang menyebabkan terjadinya penyalahgunaan kewenangan. Mahkamah dan Komisi Yudisial seyogianya merumuskan, membuat standar operasional dan mewajibkan semua organ di dalam Mahkamah untuk menjalankan prinsip-prinsip di atas pada setiap kegiatan usahanya pada seluruh tingkatan atau jenjang organisasi. Kewajiban untuk menerapkan prinsip-prinsip tersebut ditujukan dalam kerangka: kesatu, meningkatkan kinerja kelembagaan; kedua, melindungi kepentingan *stakeholders* yang menjadi users lembaga kekuasaan kehakiman; ketiga, meningkatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan serta peningkatan penerapan atas nilai-nilai etika dan perilaku (*code of ethich and conduct*) yang berlaku secara umum pada aparatatur dan penyelenggara kekuasaan kehakiman.

Daftar Pustaka

Bambang Widjojanto, Disertasi, Pencegahan Korupsi melalui Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik Dalam Badan Usaha Negara Dihubungkan dengan Konvensi PBB Anti Korupsi 2003, belum dipublikasikan.

Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Konstitusi Pers, Jakarta, 2005.

Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006

Nurul Chotidjah, Eksistensi Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, Jurnal Hukum Fakultas Hukum Unisba, Bandung, Vol. XII. No. 2 Juli 2010. ,hlm. 170.

Sujamto, Beberapa pengertian di bidang pengawasan, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983.

W.J.S. Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1984.

Yasraf Amir Pilian, Sebuah dunia yang menakutkan, Mesin - mesin Kekerasan dalam Jagad Raya, Mizan, Bandung, 2001.

Lain-Lain:

Cetak Biru Komisi Yudisial. Keterangan dari Bapak H. Mustafa Abdullah dalam Rapat Pleno Blueprin Komisi Yudisial pada 9 November 2009 di Jakarta.

Mahkamah Agung RI, Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2003.

Mas Achmad Santoso, Menjelang Pembentukan Komisi Yudisial, KOMPAS, 2 Maret 2005, dalam Bunyamin Alamsyah, Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, (Bandung: Bagian Penerbitan Yayasan Pendidikan Islam Al-Musdaryiah Cileunyi, 2010)

UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Rapat Pleno *Blueprin* Komisi Yudisial pada 9 November 2009 di Jakarta.

Laporan Komisi Yudisial tentang Penanganan Laporan Masyarakat Periode dengan 25 Maret 2012.

Laporan Komisi Yidisial tentang Penanganan Laporan Masyarakat Tahun 2017

Dasar Hukum, dikutip dari laman http://www.komisiyudisial.go.id/frontend/static_content/basic_law, pada 17 Mei 2018

PARADIGMA KONSTRUKTIVISME-PROGRESIF DALAM PENEGAKAN HUKUM

Ahmad Sadzali ¹

Abstrak

Problem penegakan hukum sepertinya masih menjadi momok yang masih sulit dipecahkan di Indonesia. Salah satu yang menjadi kendala dalam penegakan hukum adalah adanya perbedaan paradigma dalam berhukum. Perbedaan paradigma dalam memaknai hukum, menempatkan tujuan hukum, maupun pemahaman akan hakikat hukum, telah menjadi faktor yang sangat mendasar mengapa penegakan hukum cenderung tidak sesuai dengan harapan. Tulisan ini mencoba untuk memberikan gambaran tentang salah satu paradigma hukum yang dapat ditawarkan dan diterapkan dalam penegakan hukum di Indonesia, yaitu paradigma konstruktivisme yang kemudian melahirkan hukum progresif. Metode penulisan tulisan ini menggunakan penelitian hukum normatif, yang melacak doktrin filosofis, teori-teori dan bahan/data dari berbagai literatur kepustakaan. Berdasarkan kajian yang dilakukan, penelitian ini menunjukkan adanya korelasi yang kuat antara paradigma konstruktivisme dengan hukum progresif, yang selanjutnya dapat dijadikan tawaran dalam mencari solusi alternatif untuk keluar dari kebuntuan problematika penegakan hukum. Dan dalam praktiknya, paradigma konstruktivisme dengan hukum progresifnya ini pernah diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa pemilihan umum, yang akhirnya melahirkan terobosan hukum baru dan hingga saat ini masih bermanfaat.

Kata Kunci: Paradigma Konstruktivisme, Hukum Progresif, Penegakan Hukum.

¹⁾ Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

A. LATAR BELAKANG

Problematika penegakan hukum memang seakan tidak pernah usai. Merujuk kepada Teori Freidman, penegakan hukum setidaknya harus mencakup di tiga aspek, yaitu: substansi, struktur, dan budaya hukum. Sayangnya, problem penegakan hukum di negara kita ini justru berada di ketiga aspek tersebut. Dari sisi substansi hukumnya, tak pelak kita mendengar hukum yang dalam bentuk peraturan perundang-undangan misalnya, yang bermasalah.² Belum lagi berapa banyak undang-undang yang dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena dianggap bertentangan dengan konstitusi kita UUD 1945.

Di tataran struktur hukum pun juga menyimpan segudang masalah. Lembaga-lembaga yang seharusnya menjadi palang pintu utama dalam penegakan hukum, justru mereka sendiri yang kerap melanggar hukum. Di dalam tubuh Kepolisian saja misalnya, banyak sekali permasalahan mendasar yang berpengaruh pada kinerja Kepolisian. Hasil penelitian Dr. Suparman Marzuki menunjukkan bahwa ternyata dana yang beredar di kalangan elit pejabat Kepolisian itu sangat melimpah, sementara jumlah mereka sedikit. Sedangkan dana yang ada di kalangan yang berpangkat rendah hingga yang paling rendah di Kepolisian sangat sedikit, sementara jumlah mereka sangat banyak. Dr.

Suparman mengilustrasikannya dalam bentuk sebuah bintang david, dimana ada ketidakseimbangan penyaluran dana di dalam tubuh Kepolisian. Dan ini ternyata berdampak pada kinerja Kepolisian. Maka tak heran jika ada oknum polisi yang mencari pundi-pundi uang lainnya selain dari gaji.³

Pada aspek budaya hukum juga demikian. Problematikanya bahkan lebih kompleks lagi. Lebih-lebih negara Indonesia memiliki masyarakat yang sosio-kulturalnya sangat beragam. Di tengah pluralitas dan keragaman budaya masyarakat ini, maka tantangan yang dihadapi oleh hukum semakin berat lagi. Hukum yang diterapkan di daerah yang satu, belum tentu dapat diterapkan di daerah yang lainnya. Hal inilah yang menuntut agar hukum selalu dievaluasi dan disesuaikan dengan dinamika serta realitas di masyarakat. Namun demikian, budaya masyarakat kita yang kurang bagus dalam berhukum pun juga perlu diubah ke arah yang lebih baik.

Salah satu yang menjadi kendala dalam penegakan hukum, seperti yang disampaikan oleh Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. adalah adanya perbedaan paradigma dalam berhukum. Perbedaan paradigma dalam memaknai hukum, menempatkan tujuan hukum, pemahaman akan hakikat hukum dan sebagainya, telah menjadi faktor yang sangat mendasar mengapa penegakan hukum cenderung tidak sesuai dengan

2) Ni'matul Huda, *Perkembangan Hukum Tata Negara: Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014), hal. 281.g

3) Hal ini disampaikan oleh Dr. Suparman Marzuki dalam perkuliahan semester I Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mata kuliah Sosiologi Hukum, tahun 2014.

harapan. Oleh karenanya, sebelum menegakkan hukum dan bahkan sejak hukum itu dibuat, harus ada persamaan paradigma terlebih dahulu dalam memahami hakikat hukum.⁴

Namun tentu saja kita tidak boleh bersikap pesimistis terhadap penegakan hukum. Di samping banyaknya potret penegakan hukum yang tidak sesuai dengan harapan, ternyata juga ada potret lain tentang keberhasilan penegakan hukum. Sehingga tidak semuanya penegakan hukum di negara kita ini buruk. Misalnya, putusan progresif Mahkamah Konstitusi dalam sengketa Pilkada di Jawa Timur pada tahun 2008, faktanya telah memberikan sumbangsih yang besar bagi proses demokrasi di Indonesia. Putusan itu melahirkan sebuah teori yang hingga detik ini masih dipakai sebagai tolak ukur menyelesaikan kasus-kasus sengketa Pemilu, dan yang terakhir adalah sengketa Pilpres 2014 lalu. Hal ini bisa dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi (MK), salah satunya karena MK menerapkan sebuah paradigma yang berakar dari humanisme dalam menyelesaikan sengketa Pilkada di Jawa Timur tahun 2008 tersebut. Paradigma yang berakar dari humanisme itu adalah pendekatan berhukum dengan progresif.

Tulisan ini mencoba untuk memberikan tawaran paradigma konstruktivisme yang selanjutnya melahirkan hukum progresif dalam penegakan hukum. Sehingga tulisan ini mencoba untuk menjawab pertanyaan

tentang bagaimana sebenarnya relasi paradigma konstruktivisme dengan hukum progresif, yang kemudian bisa ditawarkan dalam penegakan hukum; dan bagaimana contoh penerapannya.

B. PARADIGMA SEBAGAI LANDASAN BERPIKIR DAN BERBUAT DALAM HUKUM

Secara substantif, “paradigma” sebenarnya merupakan sebuah konsep yang sudah sangat populer sejak dulu. Terutama sekali istilah ini banyak dipakai secara luas di dalam bidang keilmuan sosial-budaya. Meskipun mungkin secara terminologis, “paradigma” terbilang baru digunakan oleh ilmuwan sosial-budaya. Beberapa istilah serupa yang juga sebelumnya biasa dipakai oleh ilmuwan sosial-budaya seperti: kerangka teoritis (*theoretical framework*), kerangka konseptual (*conceptual framework*), kerangka pemikiran (*frame of thinking*), orientasi teoritis (*theoretical orientation*), sudut pandang (*perspective*), atau pendekatan (*approach*). Namun secara substansi, istilah “paradigma” tidak berbeda jauh dari istilah-istilah tersebut.⁵

Prof. Heddy Shri Ahisma Putra mendefinisikan “paradigma” sebagai seperangkat konsep yang berhubungan satu sama lain secara logis membentuk sebuah kerangka pemikiran yang berfungsi untuk memahami, menafsirkan dan menjelaskan kenyataan dan/atau masalah yang dihadapi. Kata “seperangkat” dalam

⁴) Hal ini disampaikan oleh Prof. Dr. M. Guntur Hamzah, S.H., M.H. dalam perkuliahan semester I Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mata kuliah Teori Hukum, tahun 2014.

⁵) Syamsudin, et, Ilmu Hukum Profetik, (Yogyakarta: FH UII Press, 2013), hal. 28.

definisi tersebut menunjukkan bahwa paradigma memiliki sejumlah unsur-unsur, tidak hanya satu unsur. Unsur-unsur ini adalah konsep-konsep. Sedangkan kalimat “yang berfungsi untuk memahami dan menjelaskan kenyataan dan/atau masalah yang dihadapi”, menunjukkan bahwa kerangka pikiran ini memiliki tujuan tertentu dalam penggunaannya sehingga ia memiliki fungsi. Fungsi utamanya adalah untuk memahami kenyataan, mendefinisikan kenyataan, menentukan kenyataan yang dihadapi, menggolongkannya ke dalam kategori-kategori, dan kemudian menghubungkannya dengan definisi kenyataan lainnya, sehingga terjalin relasi-relasi pada pemikiran tersebut. Korelasi tersebut selanjutnya membentuk suatu gambaran tentang kenyataan yang dihadapi itu tadi. ⁶

Lebih lanjut, Heddy Shri mengutarakan sejumlah unsur pokok dari paradigma yang meliputi: (1) **asumsi-asumsi dasar**, yang merupakan pandangan-pandangan mengenai sesuatu yang tidak dipertanyakan lagi kebenarannya atau sudah diterima kebenarannya, dan ini menjadi titik-tolak bagi upaya memahami dan menjawab suatu persoalan; (2) **nilai-nilai**, yang merupakan patokan untuk menentukan baik atau buruk, benar atau salah, bermanfaat atau tidak; (3) **masalah-masalah yang diteliti**, yaitu hipotesa yang ingin diuji kebenarannya; (4) **model**, yang merupakan perumpamaan, analogi, atau kiasan tentang gejala yang

dipelajari; (5) **konsep-konsep**, yaitu istilah dengan makna tertentu yang dapat digunakan untuk menganalisis, memahami, menafsirkan dan menjelaskan peristiwa atau gejala yang dipelajari; (6) **metode penelitian**, yang sebenarnya lebih berupa pengumpulan data; (7) **metode analisis**, yaitu cara untuk memilah, mengelompokkan data agar dapat ditetapkan relasi-relasi tertentu antara kategori satu dengan yang lain; (8) **hasil analisis atau teori**, yang merupakan sebuah kesimpulan; dan (9) **representasi (etnografi)**, adalah penyajian dalam bentuk karya ilmiah yang memaparkan kerangka pemikiran, analisis dan hasil analisis.⁷

Dalam konteks ilmu hukum paradigma utama yang sampai saat ini masih digunakan adalah paradigma positivistik yang memandang hukum sebagai entitas yang mampu mencakup dirinya sendiri secara koheren dan bebas nilai. Turunan dari paradigma ini dapat ditemukan dalam teori “Hukum Murni” sebagaimana dikemukakan oleh Hans Kelsen dalam bukunya “*Reine Rechtslehre*” pada 1934 yang cukup jelas dalam pemikiran hukum di Indonesia. Teori “Hukum Murni” berisi konsep-konsep yang ditarik dan isi norma hukum positif. Apa yang tidak bisa ditemukan dalam ini norma hukum positif tidak bisa memasuki konsep hukum. Arah analisisnya adalah pada struktur hukum positif, bukan pada penjelasan psikologis dan ekonomis, ataupun penilaian moral politik

⁶) Ibid., hal. 29-30.

⁷) Ibid., hal. 33-44

yang menyangkut tujuan-tujuannya. Dengan demikian hukum terpisah dari filsafat hukum dan sosiologi hukum.⁸

Di sisi lain, muncul juga paradigma lain yang digunakan sebagai dasar dalam menjelaskan entitas hukum. Salah satunya adalah paradigma konstruktivisme. Dalam paradigma ini, hukum dipandang sebagai sesuatu yang relatif terbentuk dan dipahami secara transaksional, subjektif, dan dialektik. Paradigma konstruktivisme memandang hukum bersifat plural dan plastis. Dikatakan plural karena hukum ini diekspresikan ke dalam berbagai simbol, bahasa dan wacana. Sifat plastis hukum diartikan sebagai sifat dan ciri hukum yang dapat dibentuk sesuai dengan kebutuhan manusia. Dari paradigma konstruktivisme ini mengalir teori-teori hukum yang lebih bersifat empiris. Roscoe Pound muncul dengan konsep "*sociological jurisprudence*", yang kemudian disusul Karl Llewellyn dan Jerome Frank dengan "*realistic jurisprudence*" (legal realism). Roberto Unger juga muncul dengan "*critical legal studie*". Pemikiran alternative ini muncul sebagai reaksi atas pandangan yang memandang hukum positif bekerja secara mekanik, deterministik, dan terpisah dari hal-hal di luar hukum.⁹

Dalam teori hukum yang empiris ini, hukum dipandang sebagai bagian dan fenomena sosial. Ada hubungan fungsional antara hukum dan masyarakat. Hasil akhir dan penerapan

hukum dalam memengaruhi masyarakat menjadi perhatian. Oleh karena itu, perlu pertimbangan pada aspek sosial lain, baik aspek ekonomi, sosial maupun filosofis.¹⁰ Paradigma ini sangat bertolak belakang dengan paradigma positivistik yang begitu mengabaikan aspek-aspek di luar hukum.

Selain dua padigma yang sangat menonjol dalam dunia hukum itu, tentu mungkin masih ada paradigma-paradigma lain yang dapat digunakan dalam menjelaskan fenomena hukum, misalnya paradigma Islam ataupun paradigma profetik. Beragam paradigma ini dapat kita gunakan dalam rangka pembangunan sistem hukum nasional, baik mulai dari pembentukannya maupun sampai kepada penegakannya. Sekarang, tinggal kita saja yang memilih ingin menggunakan paradigma mana dalam berhukum.

C. KONSTRUKTIVISME-PROGRESIF SEBAGAI SEBUAH TAWARAN

Seperti yang sudah disinggung di atas, bahwa paradigma konstruktivisme lahir sebagai tandingan atas paradigma positivistik. Hukum yang lahir dari rahim paradigma positivistik ini dianggap kaku, tidak berpihak kepada manusia, tidak lunak, dan dianggap penegakannya yang terlalu monoton. Maka paradigma konstruktivisme muncul dengan tawaran baru akan

⁸⁾ Teguh Prasetyo dan Abdul Halim Barkatullah, Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012), hal. 324.

⁹⁾ Ibid., hal. 325

¹⁰⁾ Ibid., hal. 325

konsep hukum dan mengkritik konsep hukum yang selama ini diimani oleh kaum paradigma positivistik.

Jika dielaborasi lebih lanjut, paradigma konstruktivisme itu memiliki kaitan yang sangat erat dengan filsafat humanisme. Kaitan utamanya adalah pada penempatan manusia yang menjadi sumber segala sumber dan central utama kehidupan di dunia, termasuk dalam bidang hukum. Paradigma konstruktivisme menempatkan hukum sebagai bagian yang tak terpisahkan dari realitas empiris dan dinamika sosial manusia.

Misalnya dalam konteks hukum progresif, pertanyaan mendasar yang diajukan oleh Satjipto Rahardjo ketika memulai untuk menemukan konsep hukum progresif adalah: Kita bernegara hukum untuk apa? Hukum itu mengatur masyarakat semata-mata untuk mengatur atau untuk suatu tujuan yang lebih besar?¹¹ Pertanyaan mendasar ini sifatnya sangat filosofis. Pertanyaan ini muncul sebagai akibat dari carut-marutnya kehidupan ber hukum di negara kita dewasa ini. Untuk itulah, Satjipto mencoba untuk merefleksi ulang filosofis hukum. Refleksi ini dilakukan dengan mencoba untuk mendalami sifat dan karakteristik dari hukum formal yang berlaku saat ini.

Salah satu yang menonjol dari sifat dan karakteristik hukum modern adalah sifat rasional (dan formal). Rasionalitas itu bahkan bisa berkembang sedemikian rupa sehingga sampai pada tingkat "rasionalitas di

atas segala-galanya". Dalam suasana seperti itu tidak mengherankan bila para pelaku penyelenggara hukum, baik legislator, penegak hukum, dan lainnya, akan mengambil "sikap rasional" seperti itu pula. Misalnya, bukan keadilan yang ingin diciptakan, tetapi "cukup" menjalankan dan menerapkannya secara rasional. Artinya, diyakini, hukum sudah dijalankan bila semua orang sudah berpegang pada rasionalitas itu.¹² Rasionalitas inilah yang pada akhirnya menyebabkan sifat hukum yang legalistik-formalistik. Hukum menjadi kaku dengan aturan-aturannya yang tertulis itu.

Hal inilah yang terjadi di dalam pengadilan yang sesungguhnya merupakan representatif dari penegakan hukum. Dewasa ini pengadilan menuai stigma negatif dengan anggapan bahwa putusan-putusan yang keluar dari meja persidangan tidak mencerminkan keadilan. Kegagalan pengadilan dalam mewujudkan tujuan keadilan tersebut akhirnya semakin meningkatkan ketidakpercayaan dan derasnya arus penentangan dari masyarakat terhadap lembaga yang seharusnya diisi oleh "manusia setengah malaikat" ini. Beberapa kasus seperti kasus Marsinah, wartawan Udin, Tanah Keret di Papua, Nenek Minah, Suyanto dan Kholil, Nenek Saodah, Janda Pahlawan, dan lain-lain, adalah sedikit dari potret jauhnya pengadilan dari keadilan.¹³

¹¹ Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas: 2006), hal. 9.

¹² *Ibid.*, hal. 10.

¹³ Mahrus Ali, dkk, *Membumikan Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2013), hal. 5-6.

Kondisi ini menunjukkan bahwa hukum sudah mengalami kebuntuan legalitas formalnya, sehingga mendorong untuk memunculkan keadilan substantif. Kebuntuan ini merupakan akibat dari sikap penegak hukum yang sangat legalistik-formalistik yang kaku, prosedural, dan anti dengan inisiasi *rule breaking*. Bagaimanapun hukum tertulis tidak akan dapat mengikuti perkembangan masyarakat yang sangat dinamis.¹⁴ Jadi, seharusnya hukum yang mengikuti perkembangan dan dinamika kehidupan manusia, bukan sebaliknya. Jika manusia yang dipaksa mengikuti hukum yang ada, artinya hukum telah memasung kebebasan dan dinamika manusia itu sendiri. Ketika kebebasan dan dinamika manusia itu terpasang, maka kebahagiaan tak akan menghampiri manusia. Karena secara fitrah, manusia itu adalah makhluk yang bebas dan dinamis.

Rahardjo mengutip ucapan Lin Yun Tang, seorang intelektual China yang lama bermukim di Amerika yang membedakan penempatan rasionalitas hukum modern, dan mengingatkan ada tujuan yang lebih besar dan karena itu kita perlu lebih berhati-hati dalam melaksanakan sistem yang rasional itu. Apabila tujuan lebih besar itu tidak disadari, maka hukum akan menjadi kering sehingga masyarakat bisa menjadi "sakit" dan tidak bahagia.¹⁵

Tujuan lebih besar itu ingin dirumuskan dalam kata-kata: keadilan dan kebahagiaan. Bukan

rasionalitas, namun kebahagiaanlah yang hendaknya ditempatkan di atas segalanya. Para penyelenggara hukum di negeri ini hendaknya senantiasa gelisah apabila hukum belum bisa membikin rakyat bahagia. Inilah yang juga disebut sebagai penyelenggaraan hukum progresif.¹⁶ Dan hal ini jugalah yang selanjutnya melahirkan asumsi dasar hukum progresif, bahwa "hukum untuk manusia". Hukumlah yang seharusnya melayani manusia, bukan justru manusia yang melayani hukum. Hukum harus dapat membuat manusia hidup dalam kebahagiaan melalui keadilan.

Sampai di tingkat tertentu, hukum adat kita juga bisa dilihat sebagai simbol dari kegelisahan dan ketidakbahagiaan dalam penggunaan hukum modern itu. Misalnya, dengan mempertahankan organisasi dan hukum subak sampai sekarang, Bali ingin tetap menikmati kebahagiaannya di penggunaan hukum modern di negerinya.¹⁷

Maka untuk dapat mencapai tujuan hukum yang membahagiakan manusia tersebut, kita tidak bisa hanya menggunakan rasionalitas manusia saja. Karena manusia tidak hanya dikaruniai rasio (akal) saja oleh Tuhan. Masih ada karunia lain yang dapat kita gunakan untuk menjalani kehidupan di dunia ini, yaitu perasaan dan spiritual.

Sekitar seratus tahun lalu kita hanya mengenal satu macam berpikir, berpikir rasional. Hanya ada satu

¹⁴) Ibid., hal. 6.

¹⁵) Satjipto Rahardjo, *Membedah Hukum Progresif*, Op. Cit., hal. 12.

¹⁶) Ibid., hal. 12

¹⁷) Ibid., hal. 15

ukuran yang dipakai yang dipakai untuk mengukur kemampuan berpikir seseorang, yaitu dengan menggunakan IQ. Namun kini ditemukan, atau lebih tepatnya kita baru sadar bahwa sesungguhnya terdapat tiga macam cara berpikir atau kecerdasan. Sehingga selain yang (1) rasional, masih ada berpikir dengan (2) perasaan dan (3) spiritual. Berpikir dengan rasional disebut logis, linier, serial, dan tidak ada rasa keterlibatan. Berbeda dengan cara berpikir demikian, berpikir dengan perasaan mempertimbangkan lingkungan atau habitat, sehingga tidak semata-mata menggunakan logika. Berpikir menjadi tidak lagi sesederhana seperti berpikir logis, tetapi menjadi lebih kompleks karena mempertimbangkan faktor konteks.¹⁸

Menjalankan hukum tidak sama dengan menerapkan huruf-huruf peraturan begitu saja, tetapi mencari dan menemukan makna sebenarnya dari suatu peraturan. Menarik apa yang dikatakan Paul Scholten, seorang guru besar Belanda, hukum memang ada dalam undang-undang, tetapi masih harus ditemukan. Mencari hukum dalam peraturan adalah menemukan makna dan nilai yang terkandung dalam peraturan dan tidak hanya membacanya secara 'datar' begitu saja. Membaca peraturan secara datar adalah memecahkan masalah dengan menggunakan kecerdasan rasional semata.¹⁹ Oleh karenanya, kita masih membutuhkan cara berpikir lain untuk menemukan hukum tersebut,

yaitu dengan menggunakan cara berpikir atau kecerdasan spiritual. Karena di balik norma hukum itu ada yang namanya metanorma. Metanorma ini tidak mampu hanya ditemukan melalui rasio belaka, melainkan membutuhkan perasaan dan kecerdasan spiritual.

Dengan demikian, tujuan hukum untuk kebahagiaan manusia hanya akan tercapai melalui penggunaan ketiga cara berpikir tadi secara komprehensif dan seimbang. Kita tidak bisa hanya menggunakan rasio belaka dan mengabaikan perasaan dan spiritual. Terlebih urusan kebahagiaan itu berkaitan erat dengan perasaan dan spiritual, bukan dengan rasio. Kebahagiaan tidak dapat dirumuskan atau diukur dengan akal. Kebahagiaan itu harus dirasakan, bukan dipikirkan.

Menurut diktum Von Savigny, hukum itu baru berhenti berproses manakala sistem masyarakat itu sendiri sudah lenyap dari muka bumi. Dengan demikian hukum akan selalu berkembang selama kehidupan masyarakat itu masih ada.²⁰ Hukum adalah tatanan yang sengaja dibuat oleh manusia dan secara sengaja pula dibebankan kepadanya. Manusia ingin diikat dan ikatan itu dibuatnya sendiri. Namun pada waktu yang sama, manusia berusaha untuk melepaskan diri dari ikatan yang dibuatnya sendiri itu, manakala dirasakan sudah tidak cocok lagi. Sepanjang sejarahnya, manusia meninggalkan jejak-jejak yang demikian, yaitu membangun dan mematuhi hukum (making the law)

18) Ibid., hal. 17.

19) Ibid., hal. 20.

20) Ibid., hal. 5.

dan merobohkan hukum (*breaking the law*). Sejarah hukum penuh dengan jejak-jejak pergulatan manusia untuk menemukan tatanan yang ideal bagi zamannya. Ada saatnya ia membangun suatu tatanan yang “bengis”, namun akhirnya diubahnya sendiri menjadi tatanan yang lebih lembut.²¹ Begitulah proses dan pergulatan yang tiada henti antara manusia dan hukum. Hukum tidak akan ada tanpa adanya manusia. Dan manusia tidak dapat hidup tanpa hukum.

Perubahan, pergeseran dan perkembangan ilmu hukum dapat digolongkan sebagai kemajuan (progresivitas) apabila arah dan kualitas perubahannya mampu mendekatkan manusia kepada nilai kebenaran dan keadilan yang sebenar-benarnya.²² Keadilan yang sesungguhnya itu tentu saja tidak hanya sebatas seperti apa yang tertera di dalam hukum tertulis (hukum yang berwujud dalam bentuk materi). Hukum tertulis atau positif hanyalah sebagai lambang belaka, dimana di balik lambang itu menyimpan jutaan makna yang tersirat. Jika meminjam istilah Plato, bahwa pasti terdapat realitas yang sesungguhnya di balik “dunia materi”. Sesuatu yang kekal dan abadi, menurut Plato, bukanlah “bahan dasar” benda-benda fisik atau yang berwujud, sebagaimana yang diyakini oleh Empedocles dan Democritus. Konsepsi Plato ini berkaitan dengan pola-pola yang

kekal dan abadi yang bersifat spiritual dan abstrak, yang diyakini Plato merupakan sumber segala sesuatu. Plato menyebutnya dengan istilah “dunia ide”, atau yang kemudian dikenal dengan *teori ide* Plato.²³

Oleh karenanya, hukum progresif mengambil sikap melampaui paham positivisme hukum, karena positivisme hukum adalah aliran pemikiran yang membahas konsep hukum secara eksklusif dan hanya melulu berpegang pada peraturan perundang-undangan. Positivisme yang menandai krisis ilmu pengetahuan Barat itu sebenarnya merupakan salah satu dari sekian banyak aliran filsafat Barat, dan aliran ini berkembang sejak abad ke-19 dengan perintisnya Auguste Comte. Positivisme memiliki pretense untuk membangun kembali tatanan objek baru yang bukan didasarkan pada metafisika, melainkan pada metode ilmu-ilmu alam; dan positivisme menjadi saintisme. Saintifikasi ini menjalar ke berbagai bidang kehidupan dan akhirnya mereduksi manusia pada doktrin objektifnya.²⁴

Dalam konteks hukum, muncul teori *chaos* yang melihat hukum sebagai realitas bersifat cair. Menurut Charles Sampford, kaum positivistik telah melakukan reduksi realitas, oleh karena itu teori hukum tidak harus berupa teori sistem mekanis, tetapi dapat berupa teori ketidakteraturan (*disorder*). Pada akhirnya melalui pemikiran Charles Sampford

21) Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*, (Jakarta: Kompas, 2007), hal. 7-8.

22) Faisal, *Memahami Hukum Progresif*, Op. Cit., hal. 5

23) Jostein Gaarder, *Dunia Sophie*, terjemahan dari buku *Sophie's World*, (Bandung: Mizan Pustaka, 2013), hal. 146-148.

24) Faisal, *Memahami Hukum Progresif*, Op. Cit., hal. 11-13.

tentang struktur hukum yang cair, mengantarkan Satjipto Rahardjo sampai pada anggapannya akan hukum yang disorder, hukum dalam tataran empirik adalah sebagai tatanan yang tidak teratur.

Menurut Satjipto, hukum modern telah mereduksi jagat ketertiban yang luas, besar dan utuh, menjadi kepingan-kepingan kecil berupa skema-skema yang sempit dan kaku. Sebenarnya terdapat persaingan yang besar dan mendasar antara "hukum" dan "ketertiban". Hukum adalah bagian dari usaha untuk menata ketertiban dalam masyarakat, tetapi ia tidak persisi sama dengan ketertiban. Ketertiban mencakup hukum, tetapi hukum bukan satu-satunya cara atau jalan untuk menciptakan ketertiban itu.²⁶

Oleh karenanya, saat ini ilmu hukum mulai mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan secara luas. Perkembangan ilmu sekarang yang bergerak menuju suatu pendekatan yang bersifat holistik dibuktikan dari salah satu karya Edward O. Wilson melalui bukunya yang berjudul *Consillience: The Unity of Knowledge (1998)*. Wilson mengusulkan dan mengembangkan wawasan baru dalam ilmu pengetahuan, yaitu tentang penyatuan atau pandangan holistik tentang pengetahuan, yang disebut olehnya dengan istilah *consillience*.²⁷ Dengan begitu, asumsi bahwa hukum bukanlah satu-satunya cara untuk mencapai ketertiban itu,

akan mengandung makna bahwa ketertiban itu sendiri harus dilihat dari berbagai sudut pandang yang utuh atau holistik.

Consillience pada dasarnya merupakan konsep yang luas, sebagaimana diperlukan upaya menarik benang merah untuk melihat hubungan-hubungannya dalam ilmu pengetahuan. Paradigma holistik Wilson terletak pada model *consillience* yang mengandung nilai model penyatuan dan model tersatuan. Kedua model ini seakan terlihat sama, namun pada dasarnya memiliki perbedaan pengertian satu sama lainnya. Model penyatuan menempatkan manusia sebagai aktor yang dominan terhadap realitas. Manusia pada posisi ini melakukan berbagai upaya yang bersifat aktif untuk mengintegrasikan dirinya terhadap realitas kehidupannya, tugas ini meliputi usaha untuk menghilangkan aspek-aspek yang dapat mengganggu usaha penyatuan tersebut.²⁸

Sebagai perbandingan, sesungguhnya konsep paradigma holistik telah dikembangkan dalam khazanah pemikiran Islam. Paradigma ini disebut dengan paradigma tauhidi. Paradigma tauhidi ini berasal dari kata tauhid yang artinya mengesakan Allah. Artinya, konsep ini sangat dekat dan bahkan menyatu dengan unsur keimanan kepada Allah. Sayyid Qutb memasukkan konsep tauhidi ini sebagai salah satu ciri dan karakteristik

²⁶) Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*, Op. Cit., hal. 22.

²⁷) Faisal, *Memahami Hukum Progresif*, Op. Cit., hal. 22.

²⁸) *Ibid.*, hal. 22-23.

dari worldview Islam.²⁹ Bedanya dengan paradigma holistik Wilson, paradigma tauhidi ini terkonsentrasi dan berpusat pada keimanan kepada Allah, sedangkan Wilson menjadikan manusia sebagai sentral pusatnya.

Sebagaimana model penyatuan Wilson yang berpusat pada optimalisasi peran manusia dalam melakukan konstruksi realitas dalam menjaga stabilitas kehidupan secara utuh. Maka diktum penyatuan Wilson dapat ditarik ke dalam maksim hukum progresif “hukum untuk manusia, dan bukan sebaliknya”. Apabila manusia adalah untuk hukum, maka dinamika masyarakat akan terhambat, bahkan mungkin terhenti, pada saat dihadapkan pada hukum yang mempertahankan *status quo*. Sebaliknya, apabila hukum adalah untuk manusia, maka hukum tidak boleh menjadi hambatan untuk mengintergrasikan keadilan dan kebahagiaan dalam dinamika masyarakatnya.³⁰

Namun jika kita bertolak pada konsep paradigma tauhidi milik Sayyid Qutb, tentu saja hukum seharusnya tidak hanya untuk manusia saja, karena paradigma tauhidi berpusat pada keimanan, bukan pada manusia belaka. Hukum harus dikaitkan dengan keimanan kita kepada Allah. Dan pada faktanya, hukum dengan keimanan memiliki kaitan yang sangat erat. Sebagai contoh, dalam penegakan hukum misalnya, kesadaran seseorang untuk berhukum berbanding lurus dengan tingkat keimanannya. Cerita

salah seorang yang mengakui dosanya telah berzina di hadapan Rasulullah kemudian orang itu minta dihukum, adalah bukti hubungan erat antara hukum dan keimanan.

D. LANDASAN KONSEPTUAL PENEGAKAN HUKUM PROGRESIF

Kehadiran hukum progresif bukanlah sesuatu yang kebetulan atau sesuatu yang jatuh dari langit. Hukum progresif adalah bagian dari proses *searching for the truth* (pencarian kebenaran) yang tidak pernah berhenti. Hukum progresif yang dapat dipandang sebagai konsep yang sedang mencari jati diri, bertolak dari realitas empirik tentang bekerjanya hukum di masyarakat, berupa ketidakpuasan dan keprihatinan terhadap kinerja dan kualitas penegakan hukum dalam setting Indonesia.³¹

Untuk mengetahui lebih jauh mengenai landasan konseptual gagasan hukum progresif, ada baiknya terlebih dahulu dalam bagian ini menjelaskan terminologi kata progresif. Kamus *Webster New Universal Unabridged Dictionary*, menerangkan bahwa *progresivisme* mempunyai kata dasar *progressive*, yang berasal dari kata *progress*, yang berarti *moving forward onward* (bergerak ke arah depan), dapat dilacak lagi ke dalam dua suku kata yaitu *pro* (*before* yang artinya sebelum) dan *gradi* (*to step* yang artinya melangkah).

Setidaknya memahami istilah *progresivisme* dalam konteks

²⁹) Sayyid Qutb, *Khashaish al-Tashawwur al-Islamiyy wa Muqawwimatuhu*, (Kairo: Dar al-Syuruq, 2002, cet. 15), hal. 189.

³⁰) Faisal, *Memahami Hukum Progresif*, Op. Cit., hal. 23

³¹) Faisal, *Menerobos Positivisme Hukum*, (Yogyakarta: Rangkang-education: 2010), hal. 70.

hukum progresif bertolak dari pandangan “kemanusiaan” bahwa pada dasarnya manusia adalah baik. Dengan demikian hukum progresif mempunyai kandungan moral yang kuat. Semangat progresivisme ingin menjadikan hukum sebagai institusi yang bermoral. Jadi, asumsi dasar hukum progresif dimulai dari hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Karena hukum tidak hadir untuk dirinya sendiri, tetapi untuk nilai-nilai kemanusiaan dalam rangka mencapai keadilan, kesejahteraan dan kebahagiaan manusia.³²

Asumsi ini sejalan dengan perspektif Islam bahwasannya diturunkannya hukum memiliki tujuan-tujuan kemanusiaan, atau yang biasa dikenal dengan maqasid syariah. Bahkan banyak ulama yang berpendapat bahwa keberadaan maqasid ini sifatnya mutlak (*qath'i*), bukan hanya sekedar spekulatif (*dzhanni*). Misalnya Imam Juwaini menyatakan bahwa maqasid syariah ini merupakan kaidah umum yang menjadi rujukan setiap hukum hingga Hari Kiamat kelak. Pendapat yang serupa juga diamini oleh muridnya, Imam al-Ghazali. Imam al-Ghazali berkeyakinan bahwa inti dari maqasid syariah ini adalah kemaslahatan untuk umat manusia. Bahkan al-Qarafi berpendapat bahwa semua agama pun mengakui adanya maqasid syariah tersebut untuk suatu kemaslahatan umat manusia, yang termasuk di dalamnya keadilan, kesejahteraan

dan kebahagiaan. Al-Qarafi lebih mempertegas lagi bahwa kemaslahatan tersebut tidak bisa tergantikan oleh apapun. Dan pendapat yang lebih berani disampaikan oleh al-Thufi yang menyatakan bahwa kemaslahatan adalah dalil yang paling kuat dari segala dalil, bahkan melebihi Ijmak.³³

Agenda besar gagasan hukum progresif adalah menempatkan manusia sebagai sentralitas utama dari seluruh perbincangan mengenai hukum. Dengan kebijaksanaan hukum progresif mengajak untuk memperhatikan faktor perilaku manusia. Oleh karena itu, hukum progresif menempatkan perpaduan antara faktor peraturan dan perilaku penegak hukum di dalam masyarakat. Di sinilah arti penting pemahaman gagasan hukum progresif, bahwa konsep “hukum terbaik” mesti diletakkan dalam konteks keterpaduan yang bersifat utuh (holistik) dalam memahami problem-problem kemanusiaan.³⁴

Dengan demikian, gagasan hukum progresif tidak semata-mata hanya memahami sistem hukum pada sifat yang dogmatik, selain itu juga aspek perilaku sosial pada sifat yang empirik. Sehingga diharapkan melihat problem kemanusiaan secara utuh, dalam menyajikan hukum berorientasi keadilan substantif. Adapun beberapa konseptual hukum progresif adalah:³⁵

1. Hukum sebagai institusi yang dinamis.
2. Hukum sebagai ajaran kemanusiaan

³²) Ibid., hal. 71.

³³) Yusuf Ahmad Muhammad al-Badawi, *Maqasid al-Syari'ah 'inda Ibnu Taimiyah*, (Jordania: Dar al-Nafais), hal. 241-243.

³⁴) Faisal, *Menerobos Positivisme Hukum*, Op. Cit., hal. 72.

³⁵) Ibid., hal. 72-76.

- dan keadilan.
3. Hukum sebagai aspek peraturan dan perilaku.
 4. Hukum sebagai ajaran pembebasan.

Secara ekstrim, manusia saat ini dituntut untuk menyerah dan pasrah sepenuhnya kepada hukum, yaitu hukum positif yang tertulis. Menyerah dan pasrah seperti ini berarti sama dengan membiarkan diri kita diatur oleh teks formal-tertulis yang belum tentu benar-benar berisi gagasan asli yang ingin dituangkan ke dalam teks tersebut. Oleh karena itulah, menurut Satjipto, cara berhukum yang lebih baik dan sehat, dalam kondisi seperti ini, adalah dengan memberikan lorong-lorong untuk melakukan pembebasan dari hukum formal.³⁶

Maka, berhukum progresif adalah sebuah kerelaan dan kesediaan untuk membebaskan diri dari faham legal-positivistik. Ide tentang pembebasan diri tersebut berkaitan erat dengan faktor psikologis atau spirit yang ada dalam diri para penegak hukum, yaitu keberanian. Masuknya faktor keberanian tersebut memperluas peta cara berhukum, yaitu tidak hanya mengedepankan aspek peraturan (*rule*), tetapi juga aspek perilaku (*behavior*). Dengan demikian cara berhukum yang ditunjukkan tidak hanya tekstual, akan tetapi juga melakukan proses pencarian terhadap makna yang tersembunyi di balik teks secara tertulis maupun teks yang hidup dalam masyarakat.³⁷

Beranjak dari pengertian yang demikian itu, maka pada bagian *pertama*, perilaku penegak hukum progresif memiliki dasar filosofi bahwa hadirnya hukum adalah sebagai institusi yang bertujuan mengantarkan manusia kepada kehidupan yang adil, sejahtera dan membuat manusia bahagia. Kehadiran hukum bukan untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas, yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia. Kemudian *kedua*, perilaku penegak hukum progresif akan senantiasa menolak segala anggapan bahwa institusi hukum sebagai institusi yang telah final dan mutlak, sebaliknya ia harus percaya bahwa institusi hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Akibatnya, hal ini akan mempengaruhi pada cara berhukum kita, yang tidak akan sekedar terjebak dalam "kepastian undang-undang", *status quo* dalam hukum. Selanjutnya ketiga, perilaku penegak hukum progresif menempatkan diri sebagai kekuatan "pembebasan" yaitu membebaskan diri dari tipe, cara berfikir, asas dan teori hukum yang legal-positivis. Dengan ciri "pembebasan" itu, perilaku penegak hukum lebih mengutamakan "tujuan" daripada "prosedur".³⁸

Asumsi dasar hubungan antara hukum dan manusia yaitu prinsip "hukum untuk manusia, bukan sebaliknya", maka hukum tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan

³⁶) Satjipto Rahardjo, *Biarkan Hukum Mengalir*, Op. Cit., hal. 142.

³⁷) Faisal, *Menerobos Positivismisme Hukum*, Op. Cit., hal. 90.

³⁸) *Ibid.*, hal. 91-92.

untuk sesuatu yang lebih luas dan lebih besar. Maka setiap kali ada masalah dalam dan dengan hukum, hukum-lah yang ditinjau serta diperbaiki, bukan manusia yang dipaksa-paksa untuk dimasukkan ke dalam skema hukum. Dalam istilah Santos, mendahulukan emansipasi daripada regulasi. Pandangan tersebut membawa kita kepada ihwal “pembebasan” sebagai kata kunci. Demi untuk harga manusia, maka sikap submisif terhadap hukum yang ada ingin ditolak. Pembebasan dari hukum dengan semua kelengkapan yang mengganggu usaha menjunjung kebahagiaan, kesejahteraan dan kemuliaan manusia dipujikan sebagai cara mengatasi ketidakberhasilan hukum.

Hukum progresif tidak menerima hukum sebagai institusi yang mutlak serta final, melainkan sangat ditentukan oleh kemampuannya untuk mengabdikan kepada manusia. Dalam konteks pikiran tersebut, hukum selalu berada dalam proses untuk terus menjadi. Hukum adalah institusi yang secara terus menerus membangun dan mengubah dirinya menuju kepada tingkat kesempurnaan yang lebih baik. Kualitas kesempurnaan tersebut bisa diverifikasi ke dalam faktor-faktor keadilan, kesejahteraan, kepedulian kepada rakyat dan lain-lain. Inilah hakikat “hukum yang selalu dalam proses menjadi” (*law as a process, law in the making*).⁴⁰

E. STUDI KASUS: PUTUSAN MK DALAM SENGGKETA PILKADA DI JAWA TIMUR 2008

Mahkamah Konstitusi di bawah Moh. Mahfud MD, pertama kali melakukan atau menggunakan hukum progresif dalam putusannya adalah saat Mahkamah Konstitusi memutus kasus Pilkada Jawa Timur tanggal 14 November 2008. Ketika itu, pada 14 November 2008, sebuah gugatan didaftarkan oleh kuasa hukum pasangan Calon Gubernur Jawa Timur, Khofifah Indar Parawansa-Mudjiono (Kaji). Tim Kaji mempermasalahkan hasil penghitungan suara Pilkada Jatim di empat kabupaten di Madura dan sejumlah kabupaten lainnya. Pasangan ini kalah tipis 60.223 suara dari pasangan calon gubernur terpilih, Soekarwo dan Saifullah Yusuf (Karsa). Berdasarkan ketentuan Undang-Undang, kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili perkara sengketa Pemilu tak lebih dari pengadilan angka. Mahkamah Konstitusi tidak boleh memerintahkan diselenggarakannya Pemilu ulang atau memerintahkan pemungutan suara ulang. Sebab, Pemilu ulang atau pemungutan suara ulang itu hanya boleh dilakukan oleh dan atas perintah KPU apabila terjadi bencana atau huru-hara sosial atau keadaan tertentu lainnya. Tetapi Mahkamah Konstitusi kemudian membuat terobosan dengan melanggar undang-undang dengan alasan ketentuan tersebut tidak

⁴⁰⁾ Ibid., hal. 33.

memberi jaminan keadilan karena dalam praktiknya sering kali diakali dengan berbagai cara.⁴¹

Terobosan yang dilakukan Mahkamah Konstitusi tersebut bertujuan untuk membangun keadilan substantif. Artinya, apa yang dibangun di Mahkamah Konstitusi bukan kebenaran hukum tertulis semata, melainkan keadilan. Dalam batas-batas tertentu, hukum dan keadilan memang berbeda. Hukum adalah alat untuk menegakkan keadilan, sedangkan keadilan belum tentu sama dengan hukum. Hukum menghendaki kesamaan rumusan abstrak sedangkan keadilan, dalam banyak hal, menghendaki perbedaan penerapan dalam kasus-kasus konkret.⁴²

Pada saat itu Mahkamah Konstitusi melahirkan semacam teori tentang pelanggaran yang bersifat TSM yakni Terstruktur, Sistematis dan Masif. Sebuah hasil Pemilu yang oleh KPU dinyatakan sah kemudian digugat (diperkarakan) ke Mahkamah Konstitusi karena terjadinya pelanggaran yang bukan hanya terkait dengan kesalahan penghitungan suara, maka jika Pemohon dapat membuktikan terjadinya pelanggaran yang bersifat TSM melalui proses pemeriksaan di persidangan yang terbuka, Mahkamah Konstitusi bisa membatalkan keputusan KPU tersebut.⁴³

Pelanggaran yang bersifat terstruktur artinya pelanggaran itu

bisa dilakukan dengan menggunakan struktur pemerintahan atau lembaga KPU/KPUD sendiri yang merekayasa hasil atau kecurangan-kecurangan agar ada pihak yang menang atau kalah di luar kehendak rakyat dan kehendak hukum yang menghendaki Pemilu diselenggarakan luber dan jurdil. Sistematis artinya hasil pemilu direncanakan sedemikian rupa sebelum pemungutan suara melalui langkah-langkah nyata yang terencana untuk mengalahkan atau memenangkan kontestan pemilu atau pemilukada. Masif artinya mengakibatkan kesalahan hasil secara besar-besaran karena menghegemoni komunitas yang besar. Itulah yang kemudian bisa dibuktikan di sebagian daerah di Jawa Timur meskipun setelah diulang masih belum mengubah hasil secara signifikan.⁴⁴

Terobosan progresif Mahkamah Konstitusi yang melahirkan pisau analisis TSM untuk pengujian perkara Pemilu itu sangat berharga bagi penyelenggaraan Pemilu ke depannya. Pisau analisis TSM itu menjadi bukti bahwa Mahkamah Konstitusi bukanlah mahkamah kalkulator yang hanya menangani kekeliruan perhitungan suara. Jika Mahkamah Konstitusi hanya merupakan mahkamah kalkulator, artinya keadilan yang lahir dari meja sidangnya hanyalah keadilan yang prosedural. Sementara itu Mahkamah Konstitusi bertekad untuk menciptakan keadilan substantif. Oleh

⁴¹) Moh. Mahfud MD, dkk, *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2013), hal. 3-4.

⁴²) Pasal 42 Undang Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁴³) Pasal 40 ayat (1) dan ayat (2) Undang Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁴⁴) Pasal 42 Undang Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

karenanya, Mahkamah Konstitusi dengan gagah berani menggunakan hukum progresif untuk mencapai tekadnya itu.

Keadilan substantif yang dilahirkan Mahkamah Konstitusi dengan produk pisau analisis TSM untuk penyelesaian sengketa Pemilu tersebut tentu saja memberikan kontribusi yang besar dalam pembangunan demokrasi substantif. Buktinya, hingga detik ini, teori TSM tersebut masih dipakai oleh Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan sengketa-sengketa Pemilu. Dan tentu saja, kontestan Pemilu akan selalu berupaya menghindari pelanggaran TSM tersebut jika tidak ingin hasil yang mereka dapatkan dalam Pemilu dianulir oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan begitu, satu langkah untuk menuju Pemilu yang demokratis substantif telah terwujud.

F. KESIMPULAN

Dari pemaparan di atas, paradigma konstruktivisme ternyata terbukti memiliki relasi yang sangat kuat dengan hukum progresif. Ada nafas atau benang merah yang sama antara paradigma konstruktivisme dengan hukum progresif. Konstruktivisme inilah yang menjadi cara pandang dalam memaknai hukum, dan akhirnya melahirkan hukum progresif. Pada gilirannya, hukum progresif dengan paradigma konstruktivisme ini menjadi sebuah tawaran dalam penegakan hukum yang selama ini lebih mengedepankan paradigma positivisme. Paradigma positivisme

yang selama ini mendominasi cara pandang dalam penegakan hukum, dinilai belum melahirkan keadilan yang benar-benar diharapkan oleh masyarakat. Sebab hukum yang lahir dari paradigma positivisme hadir dalam bentuknya yang kaku dan justru tidak berpihak pada kemanusiaan, karena sifatnya yang lamban dalam menyesuaikan diri dengan perkembangan kehidupan manusia.

Dalam prakteknya di Indonesia, hukum progresif terbukti telah menjadi solusi atas permasalahan hukum. Jika kita ingin bernostalgia, hal ini pernah diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Sengketa Pilkada di Jawa Timur pada tahun 2008. Disinyalir, inilah putusan pertama Mahkamah Konstitusi yang menggunakan paradigma konstruktivisme, yang tertuang dalam penegakan hukum progresif. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut bertujuan untuk melahirkan keadilan substantif dan telah memberikan kontribusi penting dalam mewujudkan demokrasi substantif.

G. SARAN

Sebagai sebuah tawaran, paradigma konstruktivisme-progresif ini sangat patut untuk menjadi pertimbangan bagi hakim dalam penegakan hukum. Walau bagaimanapun, tujuan akhir dari penegakan hukum adalah untuk mencapai keadilan yang bukan hanya bersifat prosedural, namun sampai ke pada derajat keadilan substantif.

Keadilan substantif ini terkadang paradigma konstruktivisme ini dapat tidak selalu ditemukan di dalam membantuk untuk menemukan hukum yang tertulis. Maka dari itu, keadilan substantif itu. *Wallahu'lam.*

Daftar Pustaka

Al-Badawi, Yusuf Ahmad Muhammad, *Maqasid al-Syari'ah 'inda Ibnu Taimiyah*, (Jordania: Dar al-Nafais).

Ali, Mahrus, dkk, *Membumikan Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2013).

Faisal, *Menerobos Positivisme Hukum*, (Yogyakarta: Rangkang-education: 2010).

Gaarder, Jostein, *Dunia Sophie*, (Bandung: Mizan Pustaka, 2013).

Huda, Ni'matul, *Perkembangan Hukum Tata Negara: Perdebatan dan Gagasan Penyempurnaan*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2014).

Mahfud MD, Moh., dkk, *Dekonstruksi dan Gerakan Pemikiran Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Thafa Media, 2013).

Prasetyo, Teguh, dan Abdul Halim Barkatullah, *Filsafat, Teori dan Ilmu Hukum*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012).

Qutb, Sayyid, *Khashaish al-Tashawwur al-Islamiy wa Muqawwimatuhu*, (Kairo: Dar al- Syuruq, 2002, cet. 15).

Rahardjo, Satjipto, *Biarkan Hukum Mengalir*, (Jakarta: Kompas, 2007).

_____, *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: Genta Publishing, 2009).

_____, *Membedah Hukum Progresif*, (Jakarta: Penerbit Buku Kompas: 2006).

Syamsudin, M., et, *Ilmu Hukum Profetik*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2013).

**PERAN MAHKAMAH KONSTITUSI
DALAM PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA
BAGI WARGA NEGARA PENGANUT/PENGHAYAT KEPERCAYAAN &
GAGASAN CONSTITUTIONAL COMPLAINT**

Allan Fatchan Gani Wardhana ¹

Abstrak

Mahkamah Konstitusi memiliki peran yang sangat sentral dalam kekuasaan kehakiman serta dalam memberikan jaminan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia. Gagasan pembentukan MK tidak lain merupakan dorongan dalam penyelenggaraan kekuasaan dan ketatanegaraan Indonesia yang lebih baik dengan berpijak mengutamakan perlindungan HAM. Sebagai contoh MK dalam putusannya Nomor 97/PUU-XIV/2016 mengabulkan gugatan sejumlah warga negara penganut/penghayat aliran kepercayaan. Hasil penelitian menyimpulkan, Pertama bahwa Putusan MK 97/PUU-XIV/2016 merupakan bukti nyata bahwa MK telah memainkan peran sebagai pelindung hak warga negara. Putusan tersebut intinya menyatakan bahwa status penghayat kepercayaan dapat dicantumkan dalam kolom agama di Kartu Keluarga (KK) dan kartu tanda penduduk elektronik (E-KTP) dan kini penghayat kepercayaan diakui keberadaan dan eksistensinya. Kedua, implikasi yuridis Putusan MK 97/PUU-XIV/2016, ke depan penghayat kepercayaan dapat menikmati akses seperti warga negara lain, seperti akses pendidikan dan pelayanan publik serta tidak boleh ada lagi diskriminasi dalam menikmati kebijakan pemerintah. Apabila pasca putusan MK ini masih terdapat diskriminasi, maka perlu diusulkan mekanisme pengaduan konstitusional (constitutional complaint) yang nantinya menjadi kewenangan MK. Adanya constitutional complaint memungkinkan masyarakat mendapatkan hak konstitusionalnya kembali akibat dirugikan oleh kebijakan dari pejabat publik yang diskriminatif.

Kata Kunci : Mahkamah Konstitusi, Hak Asasi Manusia, Warga Negara, Penganut/Penghayat Kepercayaan

¹⁾ Penulis adalah Peneliti di Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

PENDAHULUAN

Dalam konsep penegakan Hak Asasi Manusia (HAM), pelaku hukum terpenting yang mempunyai beban terberat untuk menegakkan HAM adalah para hakim, yang berusaha mencari titik taut atau *points of contact* antara kepentingan HAM individu dan kepentingan HAM umum. Saat ini penegakan HAM di suatu negara merupakan salah satu indikator untuk mengukur tingkat demokrasi. Berhasilnya demokrasi di suatu negara banyak terletak di tangan para hakim, karena proses pencarian titik taut antara HAM individu dan HAM umum akan berjalan terus, selama pemerintahan negara yang bersangkutan berpacu pada prinsip-prinsip demokrasi.² Berdasarkan hal tersebut, dapat dikatakan bahwa HAM dengan demokrasi ini berjaln berkelindan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Keduanya mempunyai relevansi yang positif bagi negara maupun warga negaranya.

Mahkamah Konstitusi memiliki peranan untuk penegakan sekaligus perlindungan terhadap HAM. Berdasarkan sejarah, gagasan pembentukan MK tidak lain merupakan dorongan dalam penyelenggaraan kekuasaan dan ketatanegaraan Indonesia yang lebih baik dengan berpijak mengutamakan perlindungan HAM. Pembentukan MK ini tentu dapat dikatakan sebagai bentuk atau upaya untuk menguatkan

bangunan negara hukum yang selama ini telah dan sedang dibangun. Dalam prinsip negara hukum, jaminan terhadap HAM merupakan salah satu unsur negara hukum. AV. Dicey memaparkan bahwa salah satu prinsip negara hukum ialah Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (*a formula expressing the fact with us the law of contitution, the rules wich in foreigh countries naturally from parts of a contitutional code, are not the cource but the conseque of the rights of individuals as defined and enforced by the countries*).³ Senada dengan itu, F.J Stahl dengan konsep negara hukum yang disebutnya dengan istilah *rechststaat* menempatkan perlindungan terhadap HAM sebagai salah atau unsur negara hukum.⁴ Begitupun juga dalam *The International Commission of Jurist*, yang menyebut bahwa dalam negara hukum pemerintah harus menghormati hak-hak individu.⁵

Selain berpijak pada konsep perlindungan HAM di atas, gagasan pembentukan MK juga berpijak sekaligus berkorelasi dengan paham konstitusionalisme (gagasan pembatasan kekuasaan yang akhirnya juga berbicara soal HAM) dan penyelenggaraan negara yang bersih.⁶ Tiga pijakan akademis tersebut berkorelasi dengan dorongan dan ekpektasi publik terhadap penyelenggaraan demokrasi dan penegakan hak asasi manusia sebagai cita-cita reformasi.

2) Charles Himawan, *Hukum Sebagai Panglima*, Penerbit Kompas, Jakarta, 2003, h. 188.

3) Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika Offset, Jakarta, 2011, h. 140.

4) *Ibid.*

5) *Ibid.*

6) Soimin & Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013, h. 59.

Pertanyaan yang kemudian muncul ialah sejauh mana MK (melalui kewenangan dan kiprahnya) telah melakukan penegakan dan perlindungan terhadap HAM? Untuk menjawab ini, penulis memaparkan salah satu contoh putusan MK yang beberapa waktu yang lalu menjadi perdebatan. MK dalam putusannya Nomor 97/PUU-XIV/2016 mengabulkan gugatan sejumlah warga negara penganut/penghayat aliran kepercayaan. Dalam putusan tersebut, Majelis Hakim MK menyatakan bahwa status penghayat kepercayaan dapat dicantumkan dalam kolom agama di Kartu Keluarga (KK) dan kartu tanda penduduk elektronik (E-KTP). Dengan dikabulkannya gugatan itu, kini penghayat kepercayaan diakui keberadaan dan eksistensinya.

Secara ringkas, Pasal 61 ayat (1) juncto ayat (2) dan Pasal 64 ayat (1) juncto ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006⁷ sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang tentang Administrasi Kependudukan (UU Administrasi Kependudukan) pada intinya memerintahkan agar penganut kepercayaan atau bagi penganut agama yang belum diakui untuk mengosongkan kolom agama di KK dan E-KTP.

Adanya aturan di atas, dianggap sebagai aturan yang diskriminatif dan menurut pemohon (dalam hal ini para penghayat kepercayaan) merupakan bentuk keengganan negara mengakui keberadaan para penganut kepercayaan serta penganut agama lain yang bukan mayoritas di Indonesia. Adanya aturan di atas dinilai bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 dimana setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum. Selain itu aturan tersebut juga tidak sejalan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD NRI 1945 karena adanya perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum antar/warga negara, yaitu antara warga negara penghayat kepercayaan dan warga negara penganut agama yang diakui menurut peraturan perundang-undangan dalam mengakses pelayanan publik. Perlakuan yang tidak sama tersebut telah menimbulkan pertentangan dengan asas persamaan warga negara di hadapan hukum dan pemerintahan sebagaimana dijamin UUD NRI 1945.⁸ Di lapangan, akibat ketidakmauan negara untuk mengakui eksistensi penghayat kepercayaan berujung pada tindakan diskriminatif yang secara langsung dan secara faktual

7) Bunyi Lengkap Pasal 61 ayat (1) KK memuat keterangan mengenai kolom nomor KK, nama lengkap kepala keluarga dan anggota keluarga, NIK, jenis kelamin, alamat, tempat lahir, tanggal lahir, agama, pendidikan, pekerjaan, status perkawinan, status hubungan dalam keluarga, kewarganegaraan, dokumen imigrasi, nama orang tua. Ayat (2) Keterangan mengenai kolom agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database Kependudukan. Sedangkan Pasal 64 ayat (1) berbunyi KTP-el mencantumkan gambar lambang Garuda Pancasila dan peta wilayah negara Republik Indonesia, memuat elemen data penduduk yaitu NIK, nama, tempat tanggal lahir, lakilaki atau perempuan, agama, status perkawinan, golongan darah, alamat, pekerjaan, kewarganegaraan, pas foto, masa berlaku, tempat dan tanggal dikeluarkan KTP-el, dan tandatangan pemilik KTP-el. Ayat (5) Elemen data penduduk tentang agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan Peraturan perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan tidak diisi, tetapi tetap dilayani dan dicatat dalam database kependudukan.

8) Putusan MK-RI Nomor Perkara 97/PUU-XIV/2016, h. 136.

telah merugikan para penghayat kepercayaan. Hal inilah yang dialami oleh penghayat kepercayaan seperti aliran Sunda Wiwitan, Batak Parmalim, dan Sapto Darmo yang mengalami diskriminasi dalam mengakses layanan publik karena kolom agama dalam KK dan KTP mereka dikosongkan. Apakah hanya itu? Jika ditelusuri, ternyata banyak bentuk diskriminasi itu. Faktanya yang terjadi ialah, warga negara penghayat kepercayaan kesulitan mengakses pekerjaan, tidak dapat mengakses hak atas jaminan sosial, kesulitan mengakses dokumen kependudukan seperti EKTP, KK, akte nikah, dan akte lahir. Bahkan fakta lain juga kesulitan untuk mendapatkan akses pendidikan.⁹

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut. *Pertama*, apakah MK dalam Putusan Nomor Perkara 97/PUU-XIV/2016 telah memberikan adanya jaminan HAM? *Kedua*, bagaimana implikasi yuridis Putusan Nomor Perkara 97/PUU-XIV/2016 terhadap warga negara penganut/penghayat kepercayaan?

TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui: *Pertama*, Peran MK dalam memberikan perlindungan HAM bagi warga

negara penganut/penghayat kepercayaan melalui Putusan Nomor Perkara 97/PUU-XIV/2016. *Kedua*, implikasi yuridis Putusan Nomor Perkara 97/PUU-XIV/2016 terhadap warga negara penganut/penghayat kepercayaan.

METODE PENELITIAN

Jenis Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, karena peneliti melakukan penelitian dengan studi literatur, peraturan perundang-undangan, dan putusan Mahkamah Konstitusi yang berhubungan dengan objek penelitian guna mencari jawaban atas masalah yang hendak diteliti. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan bahan hukum melalui metode penelitian *library research* yang terdiri dari buku-buku, jurnal ilmiah, media massa dan internet serta referensi lain yang relevan. Penelitian ini menggunakan pendekatan kasus (*case approach*), yaitu dipilih karena penelitian ini beranjak dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97/PUU-XIV/2016 yang bersifat final dan mengikat. Penelitian ini menggunakan teknik analisis bahan hukum deskriptif kualitatif untuk menghasilkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah yang dapat menjawab rumusan masalah penelitian.

8) Putusan MK-RI Nomor Perkara 97/PUU-XIV/2016, h. 136.

9) *Ibid.*, h. 7-10

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Hak Asasi Manusia

Hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahiran atau kehadirannya di dalam kehidupan masyarakat. Hak-hak ini dimiliki manusia tanpa perbedaan bangsa, ras, agama, atau kelamin, karenanya bersifat asasi dan universal.¹⁰ Jan Materson memberikan definisi tentang HAM, yaitu *"human rights could be generally defined as those rights which are inherent in our nature and without which cannot live as human beings."*¹¹ Sedangkan Peter R. Baehr mendefinisikan, *"human rights are internationally agreed values, standards or rules regulating the conduct of states towards their own citizens and towards non-citizens."*¹² Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM memberikan definisi "HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia."¹³

Berdasarkan definisi di atas, hak asasi manusia adalah hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia. Dalam arti ini, maka meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya, dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut. Hak asasi manusia merupakan karunia Tuhan dan bukan pemberian dari manusia, penguasa, ataupun negara. Keberlakuan hak asasi manusia ini bersifat universal yang bermakna bahwa eksistensi hak asasi manusia tidak dibatasi oleh sekat-sekat geografis. Dari sini, dapat dikatakan bahwa dimana ada manusia disitulah ada hak asasi yang menyertainya.

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Umat manusia memilikinya bukan karena diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia. Dalam arti ini, maka meskipun setiap orang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya, dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, ia tetap mempunyai hak-hak tersebut.¹⁴ UDHR (*Universal*

10) A. Ubaidillah, et al, Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) : Demokrasi, HAM, & Masyarakat Madani, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000, h. 210.

11) Andrey Sujatmoko, Hukum HAM dan Hukum Humaniter, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, h. 55

12) Ibid.

13) Lihat juga dalam Pasal 1 angka (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia..

14) Rhona K. M. Smith, et.al, Hukum Hak Asasi Manusia, Cet 2, PUSHAM UII, Yogyakarta, 2010, h. 11.

Declaration of Human Rights) memberikan pengertian hak asasi manusia (HAM) sebagai perangkat hak-hak dasar manusia yang tidak boleh dipisahkan dari keberadaannya sebagai manusia. Dengan demikian, martabat manusia merupakan sumber dari seluruh HAM. Martabat manusia akan berkembang jika hak yang paling dasar yaitu kemerdekaan dan persamaan dapat dikembangkan.

Berdasarkan hal di atas, hakekat HAM dapat dinyatakan merupakan hak yang dimiliki setiap orang untuk menjamin harkat dan martabatnya sebagai manusia dan merupakan pemberian Tuhan Yang Maha Esa bukan merupakan pemberian negara atau pihak lain, tidak dapat dipindahkan dan dihapus dengan alasan apapun dan kewajiban semua pihak terutama negara untuk melindungi dan menegakan HAM.

Selama ini, UUD 1945 dipandang sangat sederhana dalam mengatur jaminan hak asasi manusia, yakni diatur dalam Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29 ayat (2), Pasal 30 ayat (1), Pasal 31 ayat (1), dan Pasal 34, padahal tuntutan masyarakat terhadap jaminan hak-haknya sudah sangat kompleks. Maka melalui perubahan kedua UUD 1945, telah dilakukan perluasan materi hak asasi manusia dalam Bab XA dengan judul Hak Asasi Manusia yang terdiri dari pasal 28A sampai Pasal 28J.¹⁵ Penambahan rumusan HAM serta jaminan penghormatan, perlindungan, pelaksanaan, dan pemajuannya ke dalam UUD 1945

bukan semata-mata karena kehendak untuk mengakomodasi perkembangan pandangan mengenai HAM yang dianggap semakin penting sebagai isu global, melainkan karena hal itu merupakan salah satu indikator untuk mengukur tingkat peradaban, tingkat demokrasi, dan tingkat kemajuan suatu negara.¹⁶ Dalam kaitannya dengan konsep penegakan HAM sebagai salah satu indikator untuk mengukur tingkat demokrasi, pelaku hukum terpenting yang mempunyai beban terberat tentunya adalah para hakim, yang berusaha mencari titik taut atau *points of contact* antara kepentingan HAM individu dan kepentingan HAM umum. Berhasilnya demokrasi di suatu negara banyak terletak di tangan para hakim, karena proses pencarian titik taut antara HAM individu dan HAM umum akan berjalan terus, selama pemerintahan negara yang bersangkutan berpacu pada prinsip-prinsip demokrasi.¹⁷

Pertimbangan MK & Jaminan HAM

Melihat berbagai fakta di atas, akhirnya MK pada tanggal 7 November 2017 (putusan dibacakan) menyatakan kata "*agama*" dalam Pasal 61 ayat (1) dan Pasal 64 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan

¹⁵) Ni'matul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, h.87.

¹⁶) Ibid.

¹⁷) Charles Himawan, Hukum...Op.Cit., h.188.

bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk “kepercayaan” dan Menyatakan Pasal 61 ayat (2) dan Pasal 64 ayat (5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan MK ini memberikan terobosan hukum yaitu mengakui adanya penganut kepercayaan dan oleh karenanya kolom KK dan E KTP dapat di isi dengan aliran kepercayaan.

Pertimbangan MK dalam putusan ini menarik dan terlihat jelas bahwa uraian mengenai jaminan HAM mengemuka. Hal ini terlihat dalam pertimbangan sebagai berikut :¹⁹

Hal lain yang lebih fundamental adalah bahwa dengan analisis terhadap rumusan norma dalam Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) UU Administrasi Kependudukan berarti Undang-Undang a quo secara implisit mengkonstruksikan hak atau kebebasan menganut agama, yang sesungguhnya juga termasuk kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sebagai pemberian negara. Padahal sebaliknya, hak atau kemerdekaan menganut agama (termasuk menganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa) adalah

hak yang melekat pada setiap orang sebab hak itu diturunkan dari kelompok hak-hak alamiah (*natural rights*), bukan pemberian negara. Oleh karena hak beragama dan menganut kepercayaan merupakan salah satu hak asasi manusia maka sebagai negara hukum yang mempersyaratkan salah satunya adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia, sehingga membawa konsekuensi adanya tanggung jawab negara untuk menjamin bahwa hak asasi warganya benar-benar ternikmati dalam praktik atau kenyataan sehari-hari. Apalagi tatkala hak asasi tersebut tegas dicantumkan dalam Konstitusi, sehingga menjadi bagian dari hak konstitusional, maka tanggung jawab negara untuk menjamin penikmatan hak itu jadi makin kuat karena telah menjadi kewajiban konstitusional negara untuk memenuhinya sebagai konsekuensi dari pengakuan akan kedudukan Konstitusi (*in casu* UUD 1945) sebagai hukum tertinggi (*supreme law*).

Terhadap pertimbangan di atas, MK memandang bahwa hak untuk menganut agama termasuk menganut aliran kepercayaan merupakan hak yang melekat pada setiap orang dan bukan termasuk pemberian dari negara. Apabila ada warga negara menganut aliran kepercayaan itu merupakan

18) Ibid., hal. 154-155.

19) Ibid., hal. 149-150.

hak yang melekat pada dirinya sejak lahir. Artinya hak menganut aliran kepercayaan merupakan bagian dari HAM, dimana HAM itu sendiri menurut Jan Materson didefinisikan *"human rights could be generally defined as those rights which are inherent in our nature and without which cannot live as human beings."*²⁰ Senada dengan itu Peter R. Baehr mendefinisikan, *"human rights are internationally agreed values, standards or rules regulating the conduct of states towards their own citizens and towards non-citizens."*²¹ Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM memberikan definisi "HAM adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia."²² Dari sini dapat digarisbawahi bahwa hak untuk beragama dan menganut aliran kepercayaan merupakan hak yang melekat sejak lahir dan negara tidak boleh mengurangi bahkan melakukan diskriminasi.

Berdasarkan sisi historis pun MK memandang bahwa berdasarkan penjelasan dari proses terbentuknya Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, frasa "agama" dan "kepercayaan" diletakkan sebagai dua hal yang terpisah, di mana agama

dan kepercayaan dirumuskan dalam dua ayat yang berbeda. Hanya saja, dengan meletakkan pengaturan agama dan kepercayaan dalam dua norma yang berbeda, UUD 1945 pada dasarnya juga menempatkan kepercayaan secara berbeda dengan agama. Dengan demikian, di satu sisi, agama dan kepercayaan diletakkan sebagai sesuatu yang terpisah (Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2)), namun di sisi lain, kepercayaan juga dipahami sebagai bagian dari agama (Pasal 29). Hanya saja, jika dikaitkan dengan konteks Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 sebagai pengaturan HAM dan Pasal 29 UUD 1945 sebagai jaminan negara atas kemerdekaan dalam memeluk agama, maka dalam hal yang dipersoalkan menyangkut pembatasan hak asasi yang berhubungan dengan agama dan kepercayaan, norma konstitusi yang lebih tepat untuk diacu adalah ketentuan Pasal 28E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, di mana agama dan keyakinan diatur sebagai dua hal yang terpisah. Pola pengaturan yang demikian, misalnya, juga telah diikuti Pasal 58 ayat (2) huruf h UU Administrasi Kependudukan yang menempatkan agama dan keyakinan sebagai dua hal yang terpisah secara setara.

Menurut MK, Administrasi kependudukan merupakan bagian atau salah satu bentuk dari pemenuhan kebutuhan pelayanan publik sebagai hak yang melekat

20) Andrey Sujatmoko, Hukum HAM...Op.Cit., h. 55.

21) Ibid.

22) Lihat juga dalam Pasal 1 angka (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

bagi setiap warga negara, sehingga menjadi kewajiban bagi negara untuk menjamin dan memenuhinya. Terkait hal ini, dalam konsiderans Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (UU Pelayanan Publik) dinyatakan bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam rangka pelayanan publik. Berdasarkan ketentuan Pasal 4 UU Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan publik harus berpijak, di antaranya, pada asas kesamaan hak dan persamaan perlakuan/tidak diskriminatif. Kesamaan hak dimaksudkan bahwa dalam memberikan pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, serta status sosial. Selanjutnya berkenaan dengan persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, Penjelasan Pasal 4 UU Pelayanan Publik menggariskan bahwa setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.²⁴

Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) UU Administrasi Kependudukan bertentangan dengan kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 serta melanggar jaminan kesamaan warga negara di hadapan hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, MK berpendapat sebagai berikut :²⁵

Bahwa dengan tidak dianutnya pengertian terminologi “agama” dalam Pasal 61 ayat (1) dan dalam Pasal 64 ayat (1) UU Administrasi Kependudukan termasuk kepercayaan, maka dengan sendirinya norma Undang-Undang a quo tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum bagi warga negara penganut kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dengan warga negara yang oleh Undang-Undang a quo disebut menganut “agama yang diakui sebagai agama sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan”. Dengan pendirian pembentuk undang-undang bahwa yang dimaksud “agama” adalah agama dalam pengertian yang diakui sebagai agama sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan maka bagi penganut kepercayaan sudah pasti tidak mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, lebih-lebih perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pengakuan tidak mungkin didapat karena kepercayaan tidak dimasukkan ke dalam pengertian agama. Demikian pula halnya dengan kepastian hukum. Sebab kepastian hukum itu didapat oleh penganut kepercayaan terhadap Tuhan

²³⁾ Putusan MK-RI Nomor Perkara 97...Op.Cit., h. 144-145.

²⁴⁾ Ibid., h. 145

²⁵⁾ Ibid., h. 150-151

Yang Maha Esa adalah kepastian bahwa mereka bukan penganut agama yang diakui sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan. Hal ini sekaligus tidak memungkinkan bagi mereka menikmati perlakuan yang sama di hadapan hukum secara adil sebab secara konseptual dalam konstruksi UU Administrasi Kependudukan mereka sudah tidak dimasukkan ke dalam pengertian agama.

Demikian juga apabila dikaitkan dengan jaminan perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan, sejak awal penganut kepercayaan sudah dibedakan dengan penganut agama yang diakui sesuai dengan peraturan perundang-undangan di mana pembedaan demikian, sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, tidak didasarkan pada alasan yang konstitusional. Sementara, kewajiban untuk menjunjung tinggi hukum dan pemerintahan tetap melekat pada mereka sebagai warga negara Indonesia.

Berdasarkan uraian di atas, secara faktual keberadaan Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) UU Administrasi Kependudukan telah menimbulkan ketidakpastian, penafsiran yang berbeda, dan tidak konsisten dengan norma lainnya dalam undang-undang yang sama seperti dengan Pasal 58 ayat (2), di mana hal itu menimbulkan akibat bahwa warga negara

penghayat kepercayaan kesulitan memperoleh KK maupun KTP-el. Dengan dikosongkannya elemen data kependudukan tentang agama juga telah berdampak pada pemenuhan hak-hak lainnya, seperti perkawinan dan layanan kependudukan. Sehingga penganut kepercayaan tidak mendapatkan jaminan kepastian dan persamaan di hadapan hukum dan pemerintahan sebagaimana diperoleh warga negara lainnya. Melihat aturan yang diskriminatif tersebut, MK kemudian “mendobrak” aturan yang dianggap tidak sesuai dengan semangat perlindungan HAM. Dalam putusan ini, nampak nyata MK berperan sebagai pelindung hak asasi warga negara penghayat kepercayaan.

Implikasi Yuridis Putusan MK-RI Nomor Perkara 97/PUU-XIV/2016 terhadap Warga Negara Penganut/ Penghayat Kepercayaan & Gagasan *Constitutional Complaint*

Putusan MK ini kemudian menimbulkan beberapa implikasi yang berkaitan dengan jaminan perlindungan HAM bagi warga negara penganut/ penghayat kepercayaan. *Pertama*, putusan MK tersebut memberi pengakuan terhadap ekistensi penghayat kepercayaan. Pengakuan tersebut tentu saja sejalan dengan tujuan bernegara Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Ke depan penghayat kepercayaan dapat menikmati akses seperti warga negara lain, seperti akses pendidikan dan pelayanan publik serta tidak boleh ada lagi pembedaan status dalam menikmati kebijakan pemerintah

meski ia adalah seorang penghayat kepercayaan. Negara melalui pemerintah harus memastikan bahwa tidak akan ada lagi diskriminasi bagi warga negara dalam menikmati kebijakan publik.

Kedua, kita melihat bahwa MK memegang peranan penting dalam bernegara hukum, dimana dalam putusan tersebut perlindungan terhadap hak asasi manusia ditegakkan tanpa kecuali. Hal ini sejalan sekaligus mempertegas fungsi MK sebagai pelindung hak asasi warga negara dan pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of human rights and the protector of citizen constitutional rights*).²⁶ Melihat fungsi MK tersebut, sesungguhnya MK memanggul tugas yang mulia yang sejalan dengan demokrasi dan negara hukum.

Ketiga, MK dalam putusannya telah memberikan klausul bahwa mengingat jumlah penghayat kepercayaan sangat banyak dan beragam, maka dalam kolom KK/KTP tidak perlu merinci aliran kepercayaan yang dianut. MK menilai bahwa tujuan untuk mewujudkan tertib administrasi kependudukan dapat terwujud serta mengingat jumlah penghayat kepercayaan dalam masyarakat Indonesia sangat banyak dan beragam, maka pencantuman elemen data kependudukan tentang agama bagi penghayat kepercayaan hanya dengan mencatatkan yang bersangkutan sebagai "penghayat kepercayaan" tanpa merinci kepercayaan yang dianut di dalam KK maupun KTP-el, begitu juga dengan penganut agama

lain. Meski begitu, sebagai *follow up* putusan tersebut, pemerintah harus segera menyiapkan teknis pengakuan penghayat kepercayaan baik dalam KK maupun E-KTP agar terwujud kepastian hukum.

Keempat, pemerintah harus segera mendata dengan rinci dan valid terkait jumlah penghayat kepercayaan di Indonesia. Data Direktorat Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan Tradisi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) mencatat bahwa ada 187 organisasi penghayat kepercayaan di Indonesia. Dari angka itu dilaporkan sedikitnya 12 juta orang di Indonesia adalah penghayat kepercayaan yang tersebar di 13 provinsi dari Pulau Sumatera, Pulau Jawa hingga Pulau Sulawesi.

Data di atas diakui oleh Kemendikbud belum sepenuhnya valid, oleh karenanya pemerintah harus melakukan pendataan secara rinci dan valid. Pendataan yang rinci dan valid terkait jumlah penghayat kepercayaan justru ke depan akan memudahkan pemerintah dalam menyalurkan berbagai kebijakan pelayanan publik, sehingga praktik diskriminasi terhadap penghayat kepercayaan dapat diminimalisir bahkan dihilangkan dari bumi pertiwi. Apabila diskriminasi itu masih terjadi maka perlu direkomendasikan gagasan baru. Faktanya meskipun HAM dijamin dalam konstitusi, namun pelanggaran atas hak-hak konstitusional warga negara sangat rawan untuk dilanggar. Misalnya

²⁶) Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, h. 132.

akibat tindakan pemerintah yang tidak memberikan hak warga negara seperti mengabaikan putusan MK dalam mengakui eksistensi warga negara penghayat kepercayaan. Selain itu merujuk contoh kasus di atas dimana terdapat warga negara penghayat kepercayaan tidak dapat menikmati akses pendidikan. Dari hal ini perlu dikembangkan pemikiran mengenai *constitutional complaints* atau pengaduan konstitusional yang nantinya menjadi kewenangan MK.

Pengaduan konstitusional (*constitutional complaints*) adalah salah satu bentuk upaya hukum perlindungan hak-hak konstitusional warga negara dalam sistem ketatanegaraan yang dianut banyak negara di dunia saat ini yang kewenangan untuk mengadilinya diberikan kepada MK. Pengaduan konstitusional dapat diberikan pengertian sebagai pengaduan atau gugatan yang diajukan oleh perseorangan ke MK terhadap perbuatan (atau kelalaian) suatu lembaga publik yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak konstitusional orang yang bersangkutan.²⁷ Kebutuhan akan kewenangan *constitutional complaint* perlu diberikan kepada MK yang bertujuan untuk memberikan perlindungan konstitusi secara penuh (*fully constitutional protection*). Dengan demikian MK harus mulai memikirkan kemungkinan terciptanya instrumen *constitutional complaint* dengan melihat perbandingan sistem sejenis yang sudah diterapkan oleh negara-

negara lain. Adanya *constitutional complaint* ini akan melengkapi peran dan kiprah MK dalam memberikan perlindungan hak asasi manusia terhadap warga negara penghayat kepercayaan.

PENUTUP

Berdasarkan analisis dan pembahasan di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. *Pertama*, Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016 telah memberikan terobosan hukum yaitu mengakui adanya penganut kepercayaan dan oleh karenanya kolom KK dan EKTP dapat di isi dengan aliran kepercayaan MK memandang bahwa hak untuk menganut agama termasuk menganut aliran kepercayaan merupakan hak yang melekat pada setiap orang dan bukan termasuk pemberian dari negara. Apabila ada warga negara menganut aliran kepercayaan itu merupakan hak yang melekat pada dirinya sejak lahir. Artinya hak menganut aliran kepercayaan merupakan bagian dari HAM. *Kedua*, implikasi yuridis Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016 ialah memberi pengakuan terhadap ekistensi penghayat kepercayaan. Pengakuan tersebut tentu saja sejalan dengan tujuan bernegara Indonesia yaitu melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Ke depan penghayat kepercayaan dapat menikmati akses seperti warga negara lain, seperti akses pendidikan dan

²⁷) I Dewa Gede Palguna, Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h. 1-2.

elayanan publik serta tidak boleh ada lagi pembedaan status dalam menikmati kebijakan pemerintah meski ia adalah seorang penghayat kepercayaan. Negara melalui pemerintah harus memastikan bahwa tidak akan ada lagi diskriminasi bagi warga negara dalam menikmati kebijakan publik.

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis memberikan saran. Pertama, perlindungan terhadap HAM harus diupayakan melalui berbagai cara. Negara tidak boleh membiarkan atau justru menjadi aktor terhadap adanya praktik diskriminasi warga negara dalam menikmati kebijakan publik. Kedua, pemerintah harus segera mendata dengan rinci dan valid terkait jumlah penghayat kepercayaan di Indonesia. Pendataan tersebut

justru ke depan akan memudahkan pemerintah dalam menyalurkan berbagai kebijakan pelayanan publik, sehingga praktik diskriminasi terhadap penghayat kepercayaan dapat diminimalisir. Apabila diskriminasi itu masih terjadi (dan rawan terus akan terjadi) maka perlu mengadopsi gagasan constitutional complaint yang nantinya ditangani oleh MK. Kebutuhan akan kewenangan constitutional complaint perlu diberikan kepada MK dengan tujuan untuk memberikan perlindungan konstitusi secara penuh terhadap warga negara, serta ke depan juga akan melengkapi peran MK dalam memberikan jaminan perlindungan HAM.

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika Offset.

Asshiddiqie, Jimly, 2012, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sinar Grafika.

A. Ubaidillah, et al, 2000, *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) : Demokrasi, HAM, & Masyarakat Madani*, Jakarta: IAIN Jakarta Press

Himawan, Charles, 2003, *Hukum Sebagai Panglima*, Jakarta: Penerbit Kompas.

Huda, Ni'matul, 2006, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Palguna, I Dewa Gede, 2013, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.

Rhona K. M. Smith, et.al, 2010, *Hukum Hak Asasi Manusia*, Cet 2, Yogyakarta: PUSHAM UII.

Soimin & Mashuriyanto, 2013, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press.

Sujatmoko, Andrey, 2015, *Hukum HAM dan Hukum Humaniter*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.

Putusan MK-RI Nomor Perkara 97/PUU-XIV/2016.

Allan Fatchan Gani Wardhana, menyelesaikan studi S-1 dan S-2 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, jurusan hukum tata negara. Studi S-1 diselesaikan dalam waktu 3 Tahun 7 bulan pada tahun 2014 dengan Indeks Prestasi 3, 76 dan menyelesaikan studi S-2 dalam waktu 1 tahun 7 Bulan sekaligus menjadi Lulusan Terbaik Periode Wisuda 16 April 2016 dengan Indeks Prestasi 3, 94.

Sejak menempuh studi S1 dan S2, aktif sebagai pengurus diberbagai organisasi , yaitu aktif sebagai Sekretaris Jenderal Pengurus Komplek H Pondok Pesantren Alimaksam, Krapyak, Yogyakarta; Wakil Sekretaris Umum Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) Komisariat Fakultas Hukum UII; Kepala Departemen Media & Informasi Forum Kajian dan Penulisan Hukum (FKPH) Fakultas Hukum UII; dan pernah menjadi Ketua Umum Ikatan Mahasiswa Magister Hukum (IMAMAH) UII Periode 2014-2015.

Selain itu, sejak mahasiswa sudah aktif menulis dan pernah menjadi Juara III Karya Tulis Nasional di Universitas Hasanuddin Makassar dan masuk 5 besar Nasional Soegeng Sarjadi School of Government pada tahun 2013. Keaktifkan menulis berlangsung hingga saat ini yaitu menulis di berbagai jurnal hukum dan media cetak lokal maupun nasional. Beberapa tulisannya tersebar di media, seperti Jawa Pos, Suara Merdeka, Kedaulatan Rakyat, Bernas, Koran Seputar Indonesia, Geotimes, Harian Jawa Tengah, dll. Adapun buku yang pernah diterbitkan ialah “Gagasan Negara Hukum Yang Demokratis” pada tahun 2015 dan “Refleksi Demokrasi Kontemporer” pada tahun 2018. Selain menulis, juga aktif di forum keilmuan hukum terutama hukum tata negara.

Saat ini aktif sebagai Peneliti pada Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum UII. Diskusi hangat dan jalinan silaturahmi kepada penulis, dapat menghubungi langsung via email : allanfatchanganiw@gmail.com .

URGENSI PEMBATASAN SIFAT FINAL DAN MENGIKAT PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Despan Heryansyah, SH., MH. ¹

Abstrak

Sifat final dan mengikat Putusan MK berwajah ganda, pada satu sisi ia menjamin Putusan MK agar memiliki kepastian hukum dan dapat segera di eksekusi. Pada konteks ini, Putusan MK menjadi penengah bagi kepentingan politik pembuat undang-undang dan amanat konstitusi sebagaimana yang termaktub dalam pembukaan dan pasal-pasal UUD N RI Tahun 1945. Namun pada sisinya yang lain, final dan mengikat ini berpotensi bertentangan dengan kedaulatan rakyat dan nilai-nilai keadilan dalam masyarakat. Ada banyak putusan yang mencerminkan potensi akan adanya pelanggaran-pelanggaran itu. Selain memang terbukti bahwa tidak semua hakim MK memiliki karakter negarawan, karena setidaknya sudah ada dua hakim MK yang terbukti melakukan korupsi. Oleh karena itu, fokus masalah dalam penelitian ini adalah urgensi pembatasan sifat final dan mengikat putusan MK serta bagaimana mekanisme pembatasan itu dapat dilakukan. Penelitian ini merupakan salah satu bentuk penelitian normatif dengan pendekatan non-doktrinal. Hasil penelitian menunjukkan adanya urgensi pembatasan sifat final dan mengikat Putusan MK demi menjaga keadilan hukum dan kedaulatan rakyat. Selain itu ada dua mekanisme yang dapat dilakukan untuk melakukan pembatasan. Pertama, menjadikan persidangan di MK bertingkat seperti yang dipraktikkan dalam Pengadilan Internasional, di mana Putusan MK dapat diuji kembali oleh MK sendiri namun dengan komposisi seluruh hakim MK. Kedua, dengan memberikan kewenangan kepada MK untuk melakukan Peninjauan Kembali atas Putusan MK yang sudah berkekuatan hukum tetap.

Kata Kunci : Final dan Mengikat, Putusan MK, dan Kedaulatan Rakyat

¹⁾ Penulis adalah Mahasiswa Program Doktor FH UII dan Peneliti pada Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penulisan artikel ini dilatar belakngani oleh realitas faktual sistem negara hukum Indonesia, khususnya terkait dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK).² Mahkamah Konstitusi³ adalah lembaga negara baru yang dibentuk pasca reformasi tahun 1998,⁴ dan baru dapat menjalankan kewenangannya pada tahun 2004. Artinya, hari ini Mahkamah Konstitusi sedianya baru berusia 14 tahun, usia yang terbilang muda, dibandingkan dengan umur republik ini yang sudah mencapai 73 tahun.

Harus diakui, memasuki usianya yang ke-14 tahun Mahkamah Konstitusi, kita masih tetap dalam fase pencarian format ideal pelebagaan MK. Sejak awal berdirinya pada tahun 2004, MK telah memberikan warna baru bagi perwujudan negara hukum di Indonesia, tidak berhenti sampai disitu, MK telah juga membuka ruang perdebatan baru yang dalam dan substantif di kalangan ahli hukum tata negara. Bagaimana tidak, kewenangan

untuk membatalkan undang-undang yang dibuat oleh presiden dan DPR (lembaga negara konstitusional yang mendapat mandat langsung dari rakyat), adalah konstruksi baru yang sebelumnya tidak dikenal dan bahkan cenderung di haramkan dalam masa Trias Politika. Rumus dasarnya, bahwa masing-masing kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) itu terpisah dan tidak boleh saling mencampuri.

Harus pula diakui, MK adalah produk terbaik reformasi yang masih bertahan sampai hari ini. Bertahan dalam makna terus menjaga komitmennya sebagai negarawan, setidaknya itu terlihat dari besarnya kepercayaan dari rakyat, meski MK (baca hakim MK) sendiri bukan tanpa cacat. Memang tidak semua putusan MK bersifat populis, namun kepercayaan atas integritas “sebagian” hakim MK masih terus hidup, sehingga dukungan masyarakatpun masih tetap mengalir.

Keberadaan MK sebagai *the guardian of constitution, the guardian of democraton, the guardian of human rights, dan the interpretator of constitution*⁵ adalah gerbang terakhir bagi masyarakat Indonesia untuk

2) Menurut Jimly Asshiddiqie, Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Karena itu, Mahkamah Konstitusi biasa disebut sebagai the guardian of the constitution seperti sebutan yang biasa dinisbatkan kepada Mahkamah Agung di Amerika Serikat. Sebabnya ialah karena disana tidak ada Mahkamah Konstitusi. Fungsi Mahkamah Konstitusi yang lazim dikenal didalam sistem Eropa yang menganut tradisi civil law seperti Austria, Jerman dan Italia terintegrasi ke dalam kewenangan Mahkamah Agung Amerika Serikat, sehingga Mahkamah Agung-lah yang disebut sebagai the Guardian of Amerika constitution. Lihat Anshori Ilyas, Hubungan Konstitusional Antara MA, KY dan MK, (Yogyakarta; Rangkang Education. 2009), hlm. 78

3) Dasar hukum pendirian MK adalah Pasal 24 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan UU Nomor 24 Tahun 2003.

4) Lengsernya rezim orde baru di pertengahan tahun 1998, mendorong reformasi di berbagai sektor ketatanegaraan Indonesia tak terhindarkan. Reformasi politik hingga reformasi konstitusi (constitutional reform) berbuah menjadi slogan umum yang disepakati oleh khalayak. Reformasi menjadi momentum bagi segenap penyelenggara negara untuk mewujudkan sistem ketatanegaraan Indonesia secara demokratis dan konstitusional. Tak ayal, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagai hukum tertinggi (gronwet) pun mengalami empat kali perubahan (amandemen) dalam satu rangkaian, sejak tahun 1999 hingga 2002.

5) Janedri M. Gaffar, Peran Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia terkait Penyelenggaraan Pemilu, Jurnal Konstitusi, Volume 10, Nomor 1, Maret 2013. Hlm. 14.

memperjuangkan keadilan. Dengan ekspektasi yang begitu besar, seorang hakim MK dituntut selain memiliki kemampuan dalam ilmu hukum dan integritas dalam menegakkannya, juga diharuskan menjadi seorang negarawaran, yaitu orang yang mengelola negara dengan kewibawaan dan kebijaksanaan. Kewenangan yang dimiliki MK merupakan sarana untuk menjadikan konstitusi sebagai dokumen hidup (*a living document*) yang menentukan bentuk dan arah kekuasaan negara sesuai dengan prinsip dasar dalam konstitusi berdasarkan demokrasi. Dengan demikian MK memberi kontribusi bagi terciptanya kehidupan bernegara berdasarkan hukum dan demokrasi.⁶

Untuk menjalankan kewenangan yang begitu besar, pada putusan MK dilekatkan satu sifat yang tidak dimiliki oleh semua pengadilan di Indonesia, yaitu sifat *final and binding*. Sifat final and binding bermakna bahwa putusan MK adalah putusan pertama dan terakhir yang tidak ada ruang hukum untuk mengujinya lagi. Sifat ini yang belakangan mendapatkan banyak kritik dari sebagian ahli hukum tata negara. Bagaimana jika suatu ketika ada putusan MK yang nyata merugikan rakyat sebagai pemilik kedaulatan, atau bertentangan dengan ideologi negara Pancasila? Padahal putusan MK adalah final and binding. Dalam kondisi ini, hukum kita tidak menyediakan jalan keluarnya, padahal potensinya seberapapun kecilnya

masih tetap mungkin akan terjadi. Dan harus dipahami, bahwa sejak awal kita meletakkan kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, bukan di tangan hukum, karena hukum adalah representasi dari negara yang cenderung akan menindas rakyat. Konsekuensinya, apabila suatu ketika terjadi persinggungan antara kehendak rakyat dengan hukum maka hukumlah yang harus dimenangkan. Rakyat tidak boleh dikorbankan atas nama hukum, bahkan hukum konstitusi sekalipun. Namun, sifat putusan MK ini menutup itu semua.

Di sisi lain, hakim MK sendiri bukan tanpa cacat samasekali. Setidaknya dua hakim MK yang saat ini dikenai status terpidana memberikan pelajaran bahwa tidak semua hakim MK itu bersih dan negarawan. Potensi terjadinya korupsi dan penyalahgunaan wewenangan masih terus terbuka. Oleh karena itu, sifat putusan MK yang final and binding harus dipertimbangkan dan dicarikan solusinya. Namun, jangan sampai solusi yang ditawarkan justru akan membelenggu hakim MK dan membuat putusan menjadi tidak bermutu. Marwah MK dalam mengawal demokrasi, melindungi konstitusi, dan menegakkan hak asasi manusia harus tetap terjaga. Namun jangan sampai, kita mendirikan negara hukum yang melukai hati rakyat, si pemilik kedaulatan. Sebagus dan seideal apapun undang-undang jika rakyat tidak menghendaki, maka tidak

6) I Dewa Gede Palguna, Pengaduan Konstitusional: Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara (Studi Kewenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia dalam Perspektif Perbandingan), Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 2011, h. 157.

selayaknya mendapat tempat dalam rumah negara hukum Indonesia.⁷ Oleh karena itu, pembatasan terhadap makna final dan mengikat putusan MK penting untuk dilakukan.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang penulis ajukan dalam artikel ini adalah:

1. Bagaimana urgensi pembatasan final dan mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimana konstruksi pembatasan terhadap makna final dan mengikat Putusan Mahkamah Konstitusi?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis dan menjelaskan urgensi pembatasan final dan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi.
2. Menemukan konstruksi pembatasan terhadap makna final dan mengikat putusan Mahkamah Konstitusi tanpa mengganggu eksistensi Putusan Mahkamah Konstitusi.

D. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan salah satu bentuk penelitian normatif dengan pendekatan non-doktrinal. Teks undang-undang hanya akan

penulis jadikan sebagai justifikasi terhadap objek penelitian, sedangkan penjelasan lebih lanjut sepenuhnya mengacu kepada kerangka teori yang ada dengan mengkonteksuskannya pada realitas konsepsi negara hukum Indonesia.

PEMBAHASAN

A. Makna Final dan Mengikat Putusan MK dan Urgensi Pembatasannya

Klausula final dan mengikat putusan MK memang tidak ditemukan secara tekstual di dalam UUD Negara Republik Indonesia. Namun, pemaknaan terhadap final dan mengikatnya putusan MK dapat dilihat dari klausul dalam Pasal 24C ayat (1) UUD N RI Tahun 1945, yang berbunyi:

Mahkamah Konstitusi 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.

Rumusan redaksional yang pada intinya menyatakan "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final..." telah

⁷⁾ Tulisan dengan substansi serupa pernah penulis tulis di opini harian Kompas, 27 Desember 2017. Lihat, Despan Heryansyah, Putusan Final dan Mengikat MK, Kompas, 27 Desember 2018.

muncul sejak Perubahan Pertama, ketika Panitia Ad Hoc I (PAH I) Badan Pekerja (BP) MPR membahas Perubahan ketentuan mengenai MA.⁸ Setelah melalui diskusi intensif di PAH I, akhirnya PAH I menyampaikan rumusan yang dihasilkan ke BP MPR. Pada rapat ke-5 BP MPR tanggal 23 Oktober 2001, Pimpinan PAH I menyampaikan laporan perkembangan pelaksanaan tugas PAH I kepada BP MPR. Terkait dengan rumusan dimaksud, PAH I melalui Jacob Tobing menyampaikan laporan. Dalam laporan tersebut, rumusan Pasal 24A ayat (2) menyatakan seperti yang tercantum dalam Pasal di atas.⁹

Berdasarkan telaah yang pernah dilakukan oleh Fajar Laksono,¹⁰ gagasan mengenai sifat *final* Putusan MK sesungguhnya tidak terlepas dari kesepakatan untuk membentuk MK sebagai peradilan pada tingkat pertama dan terakhir. Artinya, disepakatinya MK sebagai peradilan pada tingkat pertama dan terakhir menimbulkan konsekuensi bahwa tidak ada mekanisme hukum di peradilan lain yang dapat membanding atau mengoreksi putusan tersebut. Karena itu, sebagaimana yang dikatakan Maruarar Siahaan,¹¹ sifat putusan *final* dan mengikat MK, ukuran untuk menentukan apakah putusan satu peradilan telah bersifat *final* dan mempunyai kekuatan hukum mengikat adalah ada tidaknya

badan yang berwenang secara hukum meninjau ulang (*review*) putusan pengadilan tersebut, serta ada tidaknya mekanisme dalam hukum acara tentang siapa dan bagaimana cara peninjauan ulang tersebut dilakukan. Mengingat kewenangan MK itu merupakan atribusi konstitusi, tidak terdapat mekanisme dan peraturan hukum dibawahnya yang dapat menilai Putusan MK sebagai produk kewenangan.

Sebagai peradilan tunggal yang tidak membawahi peradilan manapun atau berada di bawah peradilan manapun, maka Putusan MK langsung memiliki kekuatan hukum mengikat dan tidak tersedia ruang upaya hukum lain. Dalam hal ini, ketiadaan ruang upaya hukum dimaksudkan agar MK melalui putusannya menyelesaikan persoalan dan memberikan kepastian hukum secara cepat sesuai prinsip peradilan yang cepat dan sederhana. Seandainya upaya hukum dibuka, sangat mungkin jadi Putusan MK akan dipersoalkan terus sehingga menimbulkan persoalan kepastian hukum. Padahal, MK mengadili persoalan-persoalan ketatanegaraan, yang membutuhkan kepastian hukum dan terikat dengan limitasi waktu terkait keberlangsungan agenda ketatanegaraan.

Bagi pihak mendukung adanya *final* dan mengikat putusan MK, maka setidaknya ada tiga bangunan

8) Pembahasan lengkap mengenai original intent Putusan final dan mengikat MK, dilakukan oleh Fajar Laksono Soeroso, Aspek Keadilan dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014.

9) Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Buku Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kerjasama Mahkamah Konstitusi dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Jakarta, 2010, h. 426-427.

10) Fajar Laksono Soeroso, Op.Cit., hlm. 70-79.

11) Maruarar Siahaan, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi RI, (Jakarta, 2006), hlm. 275. Dikutip dari Fajar Laksono, Ibid., hlm. 78.

argumen yang diberikan.¹² *Pertama*, Putusan final MK bukan hanya karena alasan MK merupakan satu-satunya lembaga atau institusi yang menjalankan kewenangannya, akan tetapi lebih dari itu, Putusan MK yang bersifat final tersebut dilekatkan pada hakikat kedudukan Konstitusi sebagai hukum tertinggi sehingga tidak ada hukum lain yang kedudukannya lebih tinggi darinya. Makna dari pernyataan tersebut, ketika suatu persoalan diperhadapkan kepada MK dan Konstitusi menjadi dasar pengujiannya, maka putusan terhadap persoalan tersebut mutlak bersifat final. Hal ini disebabkan, para pihak telah menempuh suatu upaya mencari keadilan dan jaminan terhadap hak-haknya dimana upaya tersebut ditautkan pada hukum yang memiliki derajat supremasi tertinggi sebagai dasar pengujiannya.

Kedua sifat final Putusan MK tidak lain merupakan upaya untuk menjaga dan melindungi wibawa peradilan konstitusional. Alasannya, jika peradilan Konstitusi mengakomodasi adanya upaya hukum, maka tidak ada bedanya dengan peradilan umum. Pada peradilan umum biasanya perkara yang diajukan upaya hukum terhadap putusannya akan memakan waktu panjang sampai dengan kasus tersebut benar-benar tuntas (*inkracht*). Konsekuensinya antara lain, para pihak akan mengalami ketersanderaan, baik waktu, tenaga,

maupun biaya, yang kesemuanya bertentangan dengan asas peradilan yang diselenggarakan secara cepat, sederhana, dan biaya ringan.

Ketiga, mengenai resiko Putusan MK yang mengandung kesalahan atau kekeliruan tidak mungkin ditiadakan meskipun dapat diminimalisir. Hal tersebut tidak terlepas dari fakta bahwa hakim konstitusi adalah manusia biasa yang secara kodrati memiliki kelemahan sehingga memungkinkan berlaku khilaf. Akan tetapi, terhadap hal tersebut, sebagaimana dikatakan Moh. Mahfud MD,¹³ Putusan MK haruslah tetap bersifat final karena, (1) pilihan vonis tergantung pada perspektif dan teori yang dipakai hakim; (2) *hukmul haakim yarfa'ul khilaaf*, yang berarti putusan hakim menyelesaikan perbedaan; dan (3) tidak ada alternatif yang lebih baik untuk menghilangkan sifat final.

B. Urgensi Pembatasan Makna Final dan Mengikat Putusan MK

Pada sub judul ini, penulis akan mencoba memaparkan pentingnya pembatasan terhadap putusan final dan mengikat MK. Penulis akan beranjak dari problem yuridis empirik, kemudian disertai dengan beberapa contoh putusan yang telah dikeluarkan oleh MK, yang mengindikasikan akan pentingnya mengakomodir pembatasan makna final dan mengikat dalam Putusan

¹¹) Maruarar Siahaan, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi RI, (Jakarta, 2006), hlm. 275. Dikutip dari Fajar Laksono, *Ibid.*, hlm. 78.

¹²) <https://media.neliti.com/media/publications/108274-ID-aspek-keadilan-dalam-sifat-final-putusan.pdf>. Diunduh pada Sabtu, 4 Agustus 2018 Pukul 17.26 WIB.

¹³) Moh. Mahfud MD., Rambu Pembatas dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi, Jurnal Hukum UII, No. 4. Vol. 16 Oktober 2018, hlm. 450.

MK. Dalam banyak jurnal dan artikel, termasuk yang juga penulis jadikan sebagai bahan kajian dalam tulisan ini, ada banyak penulis yang membahas pentingnya Putusan MK berkekuatan final dan mengikat. Dalam konteks itu, penulis justru menunjukkan argumentasi yang sebaliknya, bahwa ditinjau dari perspektif manapun, sifat final dan mengikat Putusan MK haruslah dibatasi.

Menurut penulis, setidaknya ada dua argumentasi mengapa final dan mengikat Putusan MK harus dibatasi. Pertama, sebagaimana telah penulis paparkan dalam Bab Pendahuluan bahwa penafsiran konstitusi (sebagaimana menjadi salah satu kewenangan MK) dapat saja bertentangan dengan kehendak rakyat. Perspektif seorang hakim dalam menafsirkan suatu norma di dalam UUD, tentu menjadi hak eksklusif seorang hakim MK yang tidak berhak di campuri oleh siapapun. Namun harus diingat, bahwa rakyat adalah pemilik kedaulatan sebagaimana diatur di dalam konstitusi sendiri bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Maka, kehendak rakyat sebagai pemilik kedaulatan di negeri ini harus mengalahkan perspektif penafsiran apapun dari seorang hakim konstitusi. Dengan kata lain, dalam menafsirkan konstitusi, seorang hakim tidak bisa hanya terfokus pada bangunan argumen pribadinya, namun harus pula memperhatikan bahkan mendahulukan apa yang menjadi keinginan rakyat.

Pada konteks ini, ada beberapa putusan hakim MK yang bagi banyak kalangan (termasuk penulis) bertentangan dengan kehendak rakyat. Untuk mengukur kehendak rakyat tentu tidaklah mudah, hanya saja penulis menyimpulkan dari respon rakyat setelah putusan atau implikasi faktual pasca putusan. Sayangnya, karena sifat final dan mengikatnya putusan MK, rakyat tidak memiliki ruang apapun untuk memperjuangkan kehendaknya selain menerima Putusan MK.

Putusan MK yang penulis maksud dalam hal ini setidaknya ada tiga putusan. *Pertama*, Putusan MK nomor 42/PUU-XIII/2015 tentang bolehnya mantap narapidana menjadi calon gubernur. Harus diakui bahwa semua warga negara Indonesia memiliki hak yang sama untuk ikut mengupayakan perwujudan tujuan negara sebagaimana yang diatur di dalam Pembukaan UUD N RI Tahun 1945. Oleh karena itu, pada konteks ini putusan MK sama sekali tidak bermasalah. Namun, putusan MK mengeneralisir semua narapidana termasuk mantan narapidana korupsi, terorisme, dan narkoba. Sejatinya, ada pengkhususan bagi mantan narapidana tertentu, misalnya seorang mantan koruptor yang telah dengan jelas memakan uang rakyat secara melawan hukum, harus dilarang untuk kembali menjadi pemimpin rakyat. Putusan MK ini, mendapatkan banyak kritik dari segenap ahli hukum, karena dinilai tidak melindungi kepentingan rakyat yang esensinya harus lebih didahulukan dari kepentingan

mantan koruptor. Saat ini, secara kontroversial telah terbit Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) yang melarang eks. Napi Korupsi menjadi calon legislatif.

Kedua, Putusan MK nomor 33/PUU-XIII/2015 tentang Pembatalan terhadap Pasal 7 huruf r UU Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Daerah yang memuat persyaratan tidak memiliki konflik kepentingan dengan petahana. Dengan kata lain, Putusan MK ini membuka akses bagi terjadinya dinasti politik. Harus dipahami bahwa ada situasi yang cukup mengkhawatirkan terhadap pembangunan demokrasi di Indonesia, yaitu maraknya dinasti politik. Dinasti politik, pada prakteknya tidak saja mengancam demokrasi, namun juga sangat berpotensi melanggengkan praktek KKN. Sebagian besar kepala daerah yang di tangkap oleh KPK pada tahun 2017 dan 2018 memiliki keterkaitan dengan dinasti politik. Oleh karena itu, sebagian pihak menilai Putusan MK ini keliru.¹⁴

Ketiga, putusan yang tidak kalah menarik adalah Putusan MK Nomor 100/PUU-XIII/2015 tentang pembatalan adanya larangan calon tunggal. MK memutuskan agar calon tunggal tetap dibolehkan dengan diganti dengan kolom setuju dan tidak setuju. Putusan ini kemudian dimaknai oleh KPU untuk menyandingkan calon tunggal dengan Kotak Kosong. Sepintas memang Putusan MK menyelesaikan kebuntuan calon tunggal, namun seiring berjalannya waktu, muncul masalah yang

tidak kalah peliknya. Di wilayah Sulawesi, pemilihan kepala daerah berhasil dimenangkan oleh kotak kosong, tentu saja ini bukan masalah sepele karena menurut ketentuan peraturan perundang-undangan, wilayah tersebut akan dipimpin oleh Penanggungjawab sementara hingga pemilihan serentak periode berikutnya. Pihak yang akan dirugikan dari realitas ini tentu merupakan rakyat di daerah yang bersangkutan, karena sebagaimana diketahui seorang Penanggungjawab tidak dibolehkan mengambil kebijakan yang strategis di wilayah yang dipimpinnya, sehingga dapat dipastikan, perkembangan otonomi daerah di wilayah itu akan terhambat.

Argumentasi kedua, terkait dengan urgensi pembatasan sifat final dan mengikatnya putusan MK adalah terkait dengan perlindungan keadilan bagi masyarakat. Tentu bukan tidak mungkin, suatu ketika akan ada putusan MK yang bertentangan dengan nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Sebagai contoh misalnya pada beberapa putusan berikut.

Putusan MK Nomor 34/PUU-XI/2013 dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana terhadap UUD 1945. Pada pokoknya, putusan tersebut menyatakan Pasal 268 ayat (3) UU Nomor 8 Tahun 1981 bertentangan dengan UUD 1945 dan dinyatakan tidak lagi memiliki kekuatan hukum. Menurut MK, dengan hanya membolehkan

¹⁴) <https://www.cmindonesia.com/nasional/20170113190551-12-186177/putusan-mk-soal-larangan-dinasti-politik-dinilai-keliru>

peninjauan kembali satu kali (dalam kasus pidana), terlebih lagi manakala ditemukan adanya keadaan baru (*novum*) justru bertentangan dengan asas keadilan yang begitu dijunjung tinggi oleh kekuasaan kehakiman Indonesia untuk menegakkan hukum dan keadilan serta sebagai konsekuensi dari asas negara hukum. Dengan demikian, putusan tersebut mengandung konsekuensi, PK dapat diajukan lebih dari satu kali. Dari putusan tersebut terkandung sebuah ironi, MK melalui putusannya membuka peluang Putusan MA dapat diajukan PK lebih dari satu kali, yang berarti akan menunda sifat final putusan tersebut.

Beberapa contoh terkait dengan hal tersebut terbukti telah terjadi.¹⁵ Misalnya terkait dengan gugatan sengketa hasil Pemilu di Kabupaten Donggala, Sulawesi Tengah, antara Partai Demokrat (PD) dengan Partai Amanat Nasional (PAN) pada Pemilu tahun 2009.¹⁶ Hal serupa juga dialami

Dahlan Rais, calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) Jawa Tengah pada Pemilu 2009.¹⁷ Bahkan kemudian, Dahlan Rais mengajukan fatwa kepada MK,¹⁸ *"Bila terjadi permasalahan dengan putusan yang telah ditetapkan oleh MK padahal keputusan tersebut terdapat kesalahan yang sangat fatal dan berakibat ada pihak lain yang dirugikan. Bila terjadi permasalahan ini, apakah pihak yang dirugikan atau dikalahkan tidak ada upaya hukum lain untuk memperoleh keadilan? Karena itu kami mohon fatwa kepada MK terhadap permasalahan ini"*. Demikian pula yang terjadi dengan Salim Alkatiri. Karena dirasakan tidak adil dan menghambat terwujudnya keadilan pada dirinya, Salim Alkatiri mengajukan perkara Nomor 36/PUU-IX/2011 untuk menguji Pasal 10 ayat 1 huruf a, UU MK yang mengatur kewenangan MK mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.¹⁹

15) Lihat Fajar Laksono Soeroso, Op.Cit., hlm. 68-69.

16) Berdasarkan Putusan MK No.039/PHPU.CI-II/2004, PAN mendapatkan satu kursi. PD mengajukan gugatan di pengadilan umum karena ada dugaan PAN melakukan manipulasi suara dengan menggelembungkan suara. Akhirnya, Pengadilan Negeri Donggala memutuskan bahwa bukti-bukti yang diajukan pada dalam sidang MK adalah hasil manipulasi dari oknum yang melibatkan anggota KPUD Kabupaten Donggala. Namun, ternyata putusan pengadilan yang terkait dengan manipulasi data dan penggelembungan suara hasil pemilihan umum tersebut, baik yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu, maupun yang dilakukan oleh peserta Pemilu, tidak bisa dijadikan dasar oleh semua pihak untuk menganulir dan menggugurkan putusan MK. Hal ini dikarenakan putusan MK adalah putusan yang bersifat final dan mengikat. Putusan MK tetap dilaksanakan meskipun telah terjadi kesalahan dalam putusan tersebut.

17) Dahlan Rais meminta MK membatalkan keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) sepanjang menyangkut perolehan suara bagi Pemohon, sekaligus menetapkan hasil perhitungan suara yang benar. Dalam permohonannya, Dahlan tegas menyatakan menghormati Putusan MK pada 1 Juni 2004 yang meloloskan nama KH Achmad Chalwani sebagai calon anggota DPD Jawa Tengah di posisi keempat menggantikan Dahlan Rais. Namun, Dahlan mengeluhkan soal sifat final dan mengikatnya putusan MK.

18) Berbeda dengan MA, MK tidak memiliki kewenangan mengeluarkan atau menjawab permohonan fatwa. Tidak ada pendapat MK yang disampaikan di luar persidangan dalam bentuk selain Putusan. Sejalan dengan itu, maka tidak pernah ada fatwa yang dibuat oleh MK.

19) Sebelumnya, melalui Putusan Nomor 129/PUU-VII/2009, MK juga menyatakan "permohonan tidak dapat diterima" terkait pengujian ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU MK menyangkut sifat final Putusan MK. Dalam argumentasinya, jika ketentuan tersebut diuji, secara tidak langsung MK akan menguji materi yang terdapat dalam Pasal 24A dan Pasal 24C UUD 1945, yang berarti MK akan menguji konstiusionalitas materi UUD 1945. Lihat Paragraf [3.9] Putusan Nomor 129/PUU-VII/2009, hal. 25. Terkait Putusan Nomor 36/PUU-IX/2011, Salim Alkatiri juga merasa dirugikan dengan keputusan MK Nomor 224/PHPU.D VIII/2010 mengenai Perselisihan Hasil Pemilihan Kab. Buru Selatan diucapkan tanggal 31 Desember 2010 lalu. Dalam amar putusan Nomor 224/PHPU.D VIII/2010, MK menyatakan permohonan pasangan Salim Alkatiri-La Ode Badwi tidak dapat diterima. Putusan MK tersebut bersifat final dan mengikat. Hal inilah yang menjadi halangan bagi Salim untuk melakukan banding, sehingga Salim tidak bisa lolos sebagai calon peserta Pemilu kab. Buru Selatan karena pernah menjadi narapidana dengan vonis 2 tahun penjara

C. Mekanisme Pembatasan Final dan Mengikat

Setidaknya dua argumen di atas mengantarkan penulis pada kesimpulan bahwa pembatasan terhadap sifat final dan mengikat Putusan MK sangat dibutuhkan. Pada Sub Bab ini, penulis akan mengajukan mekanisme yang mungkin untuk dilakukan dalam kerangka pembatasan sifat final dan mengikat tersebut. Model pembatasan tersebut meliputi:

Pertama, yaitu dengan menggunakan mekanisme yang dipakai dalam pengadilan internasional. Model di pengadilan Internasional barangkali layak dijadikan sebagai pertimbangan. Perkara yang akan diputus oleh hakim pengadilan internasional akan disidangkan oleh maksimal 2/3 jumlah hakim yang ada. Sehingga, jika suatu ketika ada pihak yang memperlmasalahkan atau ada situasi yang menjadikan putusan itu mengandung cacat, putusan itu dapat disidangkan kembali namun harus dihadiri oleh keseluruhan hakim pengadilan internasional. Model ini bisa saja diterapkan di MK, di mana setiap perkara yang di tangani oleh MK hanya boleh disidangkan oleh maksimal 7 (tujuh) orang hakim MK. Jika pada suatu ketika, terdapat suatu alasan yang kuat untuk menyidangkan perkara tersebut kembali, maka sidang bida saja dilakukan namun diikuti oleh seluruh hakim MK, dan putusan seluruh hakim MK inilah yang akan memiliki kekuatan final dan mengikat.

Dengan model ini, maka kekhawatiran atas munculnya putusan MK yang menciderai kedaulatan rakyat dan merusak nilai keadilan dapat dihindari.

Kedua, dengan membuka kemungkinan bagi MK untuk melakukan Peninjauan Kembali atas perkara yang telah diputusnya, tentu saja dengan syarat adanya *novum*. Hal ini seperti yang pernah disuarakan oleh Komisi III DPR pada saat pembahasan revisi UU tentang MK, Mahkamah Agung (MA), dan Komisi Yudisial (KY) di tahun 2008. Menurut Anggota Komisi III pada saat itu, Gayus Lumbuun, perlu ada upaya hukum lanjutan terhadap Putusan MK berupa PK. Gayus Lumbuun berargumen bahwa upaya hukum PK diperlukan jika ditemukan bukti baru (*novum*). Senada dengan hal tersebut, Majelis Ulama Indonesia (MUI) juga pernah mengusulkan adanya PK atas Putusan MK. Hal demikian terlontar pasca diketoknya Putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010 dalam perkara permohonan pengujian UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan terhadap UUD 1945 yang dinilai telah mengacak-acak syariat Islam.

PENUTUP

KESIMPULAN

Dari uraian singkat penulis di atas, maka kesimpulan yang dapat diambil dari tulisan ini adalah: Pertama, sangat terbuka kemungkinan bagi keluarnya putusan MK yang dinilai bertentangan dengan kehendak rakyat sebagai

pemilih kedaulatan dan adanya putusan yang bertentangan dengan nilai-nilai keadilan yang hidup dalam masyarakat. Hal ini setidaknya dapat dilihat dari beberapa Putusan MK yang mendapatkan banyak penolakan di masyarakat dan Putusan MK yang secara faktual menciptakan berbagai masalah hukum baru. Di samping memang terdapat bukti hakim MK yang telah dipidana karena melakukan tindak pidana korupsi.

Kedua, mekanisme yang mungkin untuk dilakukan mengatasi setumpuk persoalan sifat final dan mengikatnya putusan MK setidaknya ada dua, yaitu: Menjadikan persidangan dengan jumlah hakim bertingkat atau dengan mengadopsi Peninjauan Kembali atas Putusan MK yang telah *incracht*. Kedua usulan mekanisme ini tentu membutuhkan kajian yang lebih lanjut dan mendalam untuk kemudian dapat diterapkan.

Daftar Pustaka

Heryansyah, Despan, Putusan Final dan Mengikat MK, *Kompas*, 27 Desember 2018.

<https://media.neliti.com/media/publications/108274-ID-aspek-keadilan-dalam-sifat-final-putusan.pdf>.

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20170113190551-12-186177/putusan-mk-soal-larangan-dinasti-politik-dinilai-keliru>.

Ilyas, Anshori, *Hubungan Konstitusional Antara MA, KY dan MK*, (Yogyakarta; Rangkang Education. 2009)

MD, Moh. Mahfud., Rambu Pembatas dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Hukum UIN*, No. 4. Vol. 16 Oktober 2018.

M. Gaffar, Janedri, Peran Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia terkait Penyelenggaraan Pemilu, *Jurnal Konstitusi*, Volume 10, Nomor 1, Maret 2013.

Palguna, I Dewa Gede, *Pengaduan Konstitusional: Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara (Studi Kewenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia dalam Perspektif Perbandingan)*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Indonesia, 2011.

Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Buku Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kerjasama Mahkamah Konstitusi dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat*, Jakarta, 2010.

Siahaan, Maruarar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi RI*, (Jakarta, 2006).

Soeroso, Fajar Laksono, Aspek Keadilan dalam Sifat Final Putusan Mahkamah Konstitusi, *Jurnal Konstitusi*, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014.

RELEVANSI PENGAWASAN TERHADAP PELANGGARAN KODE ETIK HAKIM MK OLEH KOMISI YUDISIAL

Adlina Adelia ¹

Abstrak

Rusaknya marwah Mahkamah Konstitusi (MK) dengan adanya kejadian yang melibatkan Hakim Konstitusi atas tindakan koruptif telah menurunkan marwah MK sebagai lembaga penjaga konstitusi. Tujuan negara dengan membentuk MK sebagai lembaga negara yang ditugaskan untuk menegakkan hukum dan keadilan justru telah tercoreng atas tindakan Hakim MK itu sendiri. Hal ini menunjukkan pentingnya pengawasan terhadap pelanggaran kode etik Hakim MK. Penelitian ini merupakan penelitian hukum yuridis normatif dengan pendekatan kasus dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menunjukkan perlu adanya pembenahan terhadap konsep pengawasan MK dalam rangka mengembalikan marwah MK dengan melibatkan lembaga pengawas eksternal yaitu Komisi Yudisial. Kehadiran lembaga pengawas eksternal (KY) merupakan suatu hal yang penting untuk diatur dalam rangka upaya mewujudkan tujuan dibentuknya MK dan sangat relevan sebagai salah satu solusi untuk penerapan sistem check and balances di Indonesia agar dapat berjalan dengan baik.

Kata kunci: Pengawasan Hakim Konstitusi, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial

¹) Peneliti Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

PENDAHULUAN

Kekuasaan kehakiman merupakan pilar ketiga dalam sistem kekuasaan negara modern. Pilar ketiga dari kekuasaan ini sering kali disebut cabang kekuasaan “yudikatif”. Dalam sistem negara modern, kekuasaan kehakiman atau lembaga yudikatif merupakan cabang yang diorganisasikan secara tersendiri.² Di Indonesia kekuasaan kehakiman meliputi Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Namun dalam penelitian ini, penulis hanya terbatas untuk membahas mengenai Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan lembaga negara kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan. MK berfungsi sebagai *The Guardian of Constitution* (penjaga konstitusi) dimana dalam segala kewenangannya harus berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945. Artinya, hakim dalam memutuskan segala wewenang yang melekat padanya harus berdasarkan konstitusi, bukan berdasarkan atas pertimbangan-pertimbangan yang lainnya seperti politik, ekonomi, sosial dan lain sebagainya. Oleh karena itu, seorang hakim harus memiliki prinsip yang sangat pokok dalam sistem peradilan yaitu independensi, ketidakberpihakan, integritas, kepatutan dan kesopanan, kesetaraan, serta kecapakan dan kesaksamaan.

Namun, seiring berjalannya waktu integritas profesi Hakim Mahkamah Konstitusi telah tercoreng dengan terjadinya Operasi Tangkap Tangan (OTT) yang dilakukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi yakni Akil Mochtar dan Patrialis Akbar. Pada tahun 2013 lalu, KPK melakukan OTT terhadap Akil Mochtar yang pada saat itu menjabat sebagai Ketua Mahkamah Konstitusi atas tindakan penerimaan suap terkait sengketa Pilkada di Kabupaten Gunung Mas, Kalimantan Tengah. Pada tahun 2017 KPK kembali menetapkan Hakim Konstitusi yakni Patrialis Akbar sebagai tersangka dalam tindakan suap terkait permohonan uji materi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2014 tentang Peternakan dan Kesehatan Hewan pada Kamis, 26 Januari 2017 lalu. Tertangkapnya Hakim Konstitusi atas tindakan penerimaan suap tersebut mengguncangkan dunia penegakan hukum di Indonesia.

Bukan hanya kasus tersebut, integritas profesi hakim Mahkamah Konstitusi kembali tercoreng akibat pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Arief Hidayat selaku Ketua Mahkamah Konstitusi. Arief dilaporkan telah melakukan pelanggaran kode etik sebelum proses uji kelayakan dan kepatutan terkait pencalonannya kembali sebagai Hakim Konstitusi di DPR. Arief terbukti melanggar kode etik karena bertemu dengan sejumlah Pimpinan Komisi III di Hotel Ayana Midplaza

²) Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2013, h.310.

Jakarta. Atas putusan tersebut, Dewan Etik MK menjatuhkan sanksi berupa teguran lisan kepada Arief. Ternyata pada tahun 2016, Arief juga pernah mendapatkan sanksi etik berupa teguran lisan dari Dewan Etik MK. Pemberian sanksi itu karena Arief dianggap melanggar etika dengan membuat surat titipan kepada Jaksa Agung Muda Pengawasan Widyo Pramono untuk “membina” seorang kerabatnya.³

Kejadian-kejadian tersebut merupakan suatu kejadian yang sangat merusak marwah lembaga penjaga konstitusi. Lunturnya kepercayaan masyarakat kepada Mahkamah Konstitusi pun menjadi PR besar bagi Mahkamah Konstitusi untuk mengembalikan marwahnya di mata masyarakat. Berdasarkan latar belakang tersebut, maka permasalahan yang penulis angkat dalam penelitian ini adalah: Bagaimana relevansi pengawasan hakim MK oleh Komisi Yudisial?

PEMBAHASAN

Sekilas Sejarah Lahirnya Mahkamah Konstitusi

Salah satu unsur penting dalam negara hukum yang demokratis adalah adanya pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan. John Locke membagi kekuasaan negara menjadi cabang

kekuasaan legislatif, eksekutif, dan federatif. Hal tersebut untuk menghindari absolutisme. Tiga cabang kekuasaan dipegang oleh lembaga yang berbeda, yakni:⁴

1. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membuat undang-undang (dilakukan oleh parlemen atas nama rakyat);
2. Kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk mengadili; dan
3. Kekuasaan federatif adalah kekuasaan untuk melakukan hubungan dengan bangsa lain.

Montesquieu mengemukakan tiga cabang kekuasaan sebagaimana dikemukakan oleh John Locke dengan istilah kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Ketiga cabang kekuasaan itu oleh Immanuel Kant disebut konsep *Trias Politica*. Montesquieu menegaskan bahwa kebebasan politik hanya ada di negara-negara dimana kekuasaan negara tidak berada pada tangan orang yang sama. Prinsip pemisahan atau pembagian kekuasaan itu dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan negara dari kemungkinan dijadikan sumber penindasan dan tindakan sewenang-wenang penguasa. Pengaturan dan pembatasan kekuasaan itulah yang menjadi ciri konstitusionalisme dan sekaligus tugas utama konstitusi sehingga kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikendalikan dan diminimalkan.⁵

3) Kristian Erdianto, Selama Jabat Ketua MK, Arief Hidayat Dua Kali Langgar Kode Etik, <https://nasional.kompas.com> diakses 15 Mei 2018.

4) Mukhidin, Pendidikan Kesadaran Berkonstitusi, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2010, h.75

5) Ibid.

Indonesia sendiri, ketika gerakan reformasi berhasil menjebol tembok sakralisasi UUD 1945, banyak hal yang dikemukakan oleh masyarakat, terutama kalangan akademisi, berkaitan dengan gagasan untuk memperbaiki UUD agar ia mampu membangun sistem politik dan ketatanegaraan yang demokratis. Gagasan ini menjadi niscaya karena selama berlakunya UUD 1945 dalam tiga periode sistem politik ternyata di Indonesia tidak pernah lahir sistem politik yang demokratis sehingga selalu timbul korupsi dalam berbagai bidang kehidupan. Salah satu gagasan perubahan yang ketika itu ditawarkan adalah usulan tentang sistem dan mekanisme *check and balances* di dalam sistem politik dan ketatanegaraan. Usulan ini penting karena selama era dua orde sebelumnya dapat dikatakan bahwa *check and balances* itu tidak ada. Dalam pembuatan UU misalnya, seluruhnya didominasi oleh eksekutif, baik proses inisiatifnya maupun pengesahannya.⁶

Setelah pada era reformasi dilakukan perubahan UUD 1945, kedaulatan rakyat dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan-kekuasaan dan fungsi lembaga-lembaga negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar, yang masing-masing sederajat yang saling mengawasi dan mengimbangi (prinsip *check and balances*). Kekuasaan legislatif

berada di tangan DPR yang anggota-anggotanya juga merupakan anggota MPR. Guna melengkapi pelaksanaan tugas-tugas pengawasan, di samping lembaga legislatif, dibentuk pula Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Kekuasaan eksekutif berada di tangan Presiden, sedangkan kekuasaan kehakiman atau kekuasaan yudikatif dilaksanakan oleh dua lembaga yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.⁷

Ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif itu sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain sesuai dengan prinsip *check and balances*. Adanya prinsip *check and balances* ini maka kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.

Hal yang tampaknya cukup baik dari gagasan penguatan *check and balances* didalam perubahan UUD 1945 adalah lahirnya Mahkamah Konstitusi (MK) yang antara lain diberi wewenang oleh UUD hasil perubahan untuk melakukan pengujian UU terhadap UUD. Lahirnya MK merupakan jawaban atas keinginan agar lembaga yudisial dapat melakukan pengujian atas UU terhadap UUD yang sebelumnya sama sekali tidak dapat dilakukan. Memang sejak tahun 2000,

⁶) Mahfud MD, Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, 2013, h. 67.

⁷) Mukhidin, Pendidikan Kesadaran..., Op.Cit, h.78.

⁸) Nifmatul Huda, Hukum Tata Negara Indonesia : Edisi Revisi, Jakarta, PT Raja Grafindo Persana, 2013, h. 115.

ada TAP MPR No. III/MPR/2000 yang menyerahkan pengujian oleh lembaga yudisial yang dapat menggambarkan *check and balances*, sejalan dengan tata hukum baru yang tidak lagi mengenal TAP MPR sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan, maka pembentukan MK merupakan pilihan yang rasional.⁹

Perubahan UUD 1945 dengan melahirkan lembaga Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24 ayat (2) yang berbunyi: *"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"*.¹⁰ Adapun tugas dan wewenang Mahkamah Konstitusi tercantum dalam Pasal 24 huruf C yakni Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum. Wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945.

Pada mulanya memang tidak dikenal adanya Mahkamah Konstitusi. Bahkan, keberadaan gagasan Mahkamah Konstitusi itu sendiri di dunia memang dapat dikatakan relatif masih baru. Oleh karena itu, ketika UUD 1945 dirumuskan, gagasan Mahkamah Konstitusi ini belum muncul. Perdebatan yang muncul ketika merumuskan UUD 1945 adalah perlu tidaknya UUD 1945 mengakomodir gagasan hak uji materiil ke dalam kekuasaan kehakiman.¹¹ Namun, dikalangan negara-negara demokrasi baru terutama di lingkungan negara-negara yang mengalami perubahan dari otoritarian menjadi demokrasi pada penempatan terakhir abad ke-20, ide pembentukan Mahkamah Konstitusi ini menjadi sangat populer. Oleh karena itu, setelah Indonesia memasuki era reformasi dan demokratisasi dewasa ini, ide pembentukan Mahkamah Konstitusi ini menjadi sangat luas diterima.¹²

Mekanisme Pengawasan Hakim MK Oleh Mahkamah Kehormatan

Kehadiran MK merupakan respon yang baik dari upaya amandemen UUD 1945 terhadap tuntutan *check and balances* antara lembaga negara. Dalam kenyataannya, kehadiran MK ini terbukti baik sebab terdapat banyak kasus permintaan pengujian isi UU terhadap UUD dan cukup banyak diantaranya yang dibatalkan oleh MK,

9) Mahfud MD, Perdebatan Hukum Tata Negara..., Op.Cit,h. 73-74.

10) Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945

11) Moh Yamin, Naskah Persiapan UUD 1945 dalam N'imatul Huda, Hukum Tata..., Op.Cit, h. 215.

12) Ibid., h.216.

terlebih pada saat MK dipimpin oleh Jimly Asshiddiqie dan Mahfud MD yang telah berhasil mengeluarkan banyaknya putusan-putusan yang progresif.

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara produktif reformasi, menjadi tumpuan ekspektasi masyarakat yang menginginkan terjadinya perbaikan dalam bidang penegakan hukum. Sejauh ini, MK telah merespon harapan publik melalui proses peradilan yang bersih dan putusan yang menjunjung tinggi prinsip keadilan. Namun, dalam beberapa tahun ini telah muncul beberapa kritik tajam terhadap MK dalam pelaksanaan tugas, fungsi serta kewenangannya. Baik mengenai institusi MK itu sendiri maupun mengenai tindakan hakim-hakim Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, dibutuhkan upaya pengawasan terhadap hakim konstitusi.

Sejalan dengan perkembangannya, pada tahun 2013, Mahkamah Konstitusi telah kehilangan marwahnya dimata seluruh rakyat Indonesia dengan tertangkapnya Ketua Mahkamah Konstitusi, Akil Mochtar. Hal ini tentu menjadi pukulan yang amat keras bagi negeri ini. Selanjutnya, kasus Akil Mochtar bukan menjadi kasus terakhir yang mencoreng nama baik Mahkamah Konstitusi, pada tahun 2016 Patrialis Akbar sebagai Hakim Konstitusi tertangkap oleh KPK atas tindakan penerimaan suap, selain itu Arief Hidayat selaku Ketua Mahkamah

Konstitusi pun terkena pelanggaran kode etik sebanyak dua kali. Mahkamah Konstitusi yang dikenal sebagai Lembaga Tinggi negara, penjaga konstitusi yang memperoleh banyak pujian dan kepercayaan oleh semua kalangan masyarakat berubah menjadi lembaga negara yang penuh dengan kritikan dan tentunya menimbulkan kekecewaan di hati masyarakat.

Atas kejadian kasus tersebut, MK akhirnya membentuk Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi untuk menangani kasus dugaan pelanggaran etik yang dilakukan oleh Hakim Mahkamah Konstitusi. Dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi, Majelis Kehormatan adalah perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan kode etik Hakim Konstitusi terkait dengan laporan mengenai dugaan pelanggaran berat yang dilakukan oleh Hakim Terlapor atau Hakim Terduga yang disampaikan oleh Dewan Etik.¹³

Majelis Kehormatan memiliki tugas¹⁴ untuk melakukan pengolahan dan penelaahan terhadap laporan yang diajukan oleh Dewan Etik mengenai dugaan pelanggaran berat yang dilakukan oleh Hakim Terlapor atau Hakim Terduga, serta mengenai Hakim Terlapor atau Hakim Terduga yang telah mendapatkan teguran

¹³⁾ Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

¹⁴⁾ Pasal 12 Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

lisan sebanyak 3 (tiga) kali dan menyampaikan Keputusan Majelis Kehormatan kepada Mahkamah Konstitusi. Adapun wewenang yang dimiliki oleh Majelis Kehormatan sebagaimana tercantum dalam Pasal 13 yaitu:

- a. memanggil dan memeriksa Hakim Terlapor atau Hakim Terduga yang diajukan oleh Dewan Etik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 untuk memberikan penjelasan dan pembelaan, termasuk untuk dimintai dokumen atau alat bukti lain;
- b. memanggil dan meminta keterangan pelapor, saksi dan/ atau pihak lain yang terkait dengan dugaan pelanggaran berat yang dilakukan oleh Hakim Terlapor atau Hakim Terduga sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau alat bukti lain; dan
- c. menjatuhkan keputusan berupa sanksi atau rehabilitasi.

Pengawasan secara langsung terhadap MK hanyalah melalui Majelis Kehormatan. Sarana untuk mengawasi MK sebenarnya dapat dilakukan oleh Komisi Yudisial (KY). Sebagaimana telah diatur dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 bahwa KY mempunyai kewenangan mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim. Artinya, kewenangan yang dimiliki oleh KY tidak hanya

mengusulkan pengangkatan Hakim, namun juga dapat melakukan pengawasan terhadap hakim.

Relevansi Pengawasan Hakim Mk Oleh Komisi Yudisial

Tidak ada tafsiran pada tingkat konstitusi berkaitan dengan makna hakim dalam kalimat “dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku “hakim”, artinya UUD NRI Tahun 1945 tidak menjelaskan hakim mana yang dimaksud dengan “hakim” dalam ketentuan Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tersebut, tetapi MK menerjemahkan “hakim” dalam ketentuan tersebut excluding Hakim Konstitusi. Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006, tidak memasukkan Hakim Konstitusi dalam lingkup pengawasan Komisi Yudisial karena menurut MK pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidak termasuk Hakim Konstitusi, hal ini dengan beberapa pertimbangan:

Pertama, secara sistematis perumusan ketentuan mengenai KY tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai MK (pasal tentang KY ditempatkan lebih dahulu daripada pasal tentang MK); Kedua, fungsi pengawasan terhadap perilaku Hakim Konstitusi dilakukan oleh Majelis Kehormatan; Ketiga, makna Hakim Konstitusi berbeda dengan Hakim biasa, karena Hakim konstitusi pada dasarnya bukan hakim sebagai profesi tetap, tetapi Hakim karena jabatannya; Keempat,

dalam keseluruhan mekanisme pemilihan dan pengangkatan para Hakim Konstitusi yang diatur dalam UUD 1945 tidak terdapat keterlibatan peran KY sama sekali; dan Kelima, secara substansif, jika perilaku Hakim Konstitusi menjadi obyek pengawasan KY, maka kewenangan MK sebagai pemutus kewenangan konstitusional lembaga negara menjadi terganggu dan terjebak ke dalam pihak yang tidak dapat bersikap imparial.¹⁵

MK memiliki pendapat berbeda tentang Hakim Agung. Menurut MK, bahwa dari perspektif *spirit of the constitution* Hakim Agung termasuk dalam makna hakim, sehingga pengawasannya menjadi aspek pengawasan KY, hal ini dengan beberapa pertimbangan. *Pertama*, dari konteks sosial yang lebih luas, pengertian umum dan prinsip konstitusi Hakim Agung termasuk dalam kategori hakim; *Kedua*, mekanisme pengangkatan Hakim Agung melibatkan keberadaan KY, sehingga KY memiliki peran untuk tetap menjaga integritas dan kualitas perilakunya; *Ketiga*, secara faktual Hakim Agung merupakan anggota Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) dan bahwa Hakim Agung adalah hakim, tidak pernah dipersoalkan.¹⁶

Jika ditelaah pendapat MK tersebut terdapat ketidakkonsistensian dan mengandung kelemahan, karena konstitusi secara tegas mengatakan, bahwa kekuasaan kehakiman

dilakukan oleh MA dan MK. Artinya, sebagai kekuasaan kehakiman, Hakim Konstitusi tidak dapat dikeluarkan dari definisi Hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Hakim dalam semua lingkungan peradilan, maka konsekuensinya Hakim Konstitusi termasuk dalam pengertian Hakim. Selain itu, dalam risalah perubahan UUD NRI Tahun 1945, tidak pernah disebutkan bahwa Hakim Konstitusi tidak termasuk dalam pengertian Hakim, dan ketentuan perundang-undangan tidak memisahkan pengertian Hakim berdasarkan ruang lingkup, sehingga semua Hakim dalam ranah kekuasaan kehakiman termasuk Hakim Konstitusi harus dimaksudkan sebagai Hakim.¹⁷

Pertimbangan-pertimbangan di atas akhirnya memutus rantai pengawasan terhadap Hakim MK. Praktis, hal ini seperti membiarkan MK menjadi lembaga yang dianggap paling sempurna dalam segala hal sehingga tidak perlu diawasi. Persoalannya adalah Hakim MK juga manusia biasa yang tidak luput dari godaan yang ada terutama dalam hal praktik-praktik koruptif. Hal ini terbukti dengan terjadinya kasus penerimaan suap yang dilakukan Akil Mochtar dan Patrialis Akbar. Kasus tersebut tentu merupakan akibat karena selama ini negara seperti menutup mata dan menafikan

¹⁵) Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU/IX/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dalam Titik Triwulan Tutik, Pengawasan Hakim Konstitusi dalam Sistem Pengawasan Hakim menurut Undang-Undang Dasar Negara RI 1945, Jurnal Dinamika Hukum, Vol 12, No. 2 Mei 2012, h. 303.

¹⁶) Ibid.

¹⁷) Ibid.

bahwa MK juga tidak kebal terhadap penyimpangan-penyimpangan hukum.

Sesungguhnya, pengawasan terhadap perilaku Hakim Konstitusi merupakan suatu yang sudah mutlak dan harga mati yang tidak dapat ditawar-tawar lagi. Menafikan pengawasan terhadap Hakim Konstitusi dan meniadakan peran lembaga eksternal seperti Komisi Yudisial yang secara konstitusional memiliki kewenangan atas hal tersebut dalam pengawasan Hakim Konstitusi merupakan kemunduran dalam membangun sistem peradilan di Indonesia.

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa berdasarkan penafsiran harfiah, Hakim Konstitusi pun pula dimasukkan ke dalam pengertian Hakim yang diawasi menurut ketentuan Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, UU KY menganut pengertian yang terakhir ini, yaitu menafsirkan kata "hakim" dalam Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 secara luas sehingga mencakup seluruh Hakim dalam lingkungan MA dan semua Hakim pada MK. Sehingga, KY berfungsi sebagai lembaga pengawas MK, melalui kewenangannya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku para Hakim Konstitusi sebagaimana mestinya.¹⁸ Adapun menurut Laica Marzuki bahwa konstitusi telah memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial guna menjaga dan menegakkan

kehormatan, keluhuran martabat secara perilaku hakim. Hal dimaksud berkaitan dengan kewenangan Komisi melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim. Kewenangan pengawasan demikian juga berlaku terhadap perilaku-perilaku Hakim Konstitusi.¹⁹

Berdasarkan pemaparan di atas artinya dari penafsiran kata "hakim" dalam pandangan lain, pada dasarnya amanat konstitusi menghendaki MK untuk membuka diri terhadap mekanisme pengawasan eksternal terhadap integritas dan perilaku/tindakan Hakim di lingkungan Mahkamah Konstitusi. Selain Mahkamah Kehormatan, pengawasan Hakim Konstitusi dapat juga dilakukan oleh lembaga eksternal seperti KY mengingat bahwa MK merupakan satu-satunya lembaga yang tidak memiliki konsep pengawasan eksternal maka pengawasan Hakim Konstitusi melalui Komisi Yudisial merupakan suatu yang relevan sebagai salah satu solusi untuk penerapan sistem *check and balances* di Indonesia.

KESIMPULAN

Pembahasan yang telah diuraikan oleh penulis di atas sejatinya telah menunjukkan secara jelas bahwa marwah MK telah tercoreng atas perbuatan hakim MK itu sendiri. Harapan yang begitu besar diberikan kepada MK sebagai penjaga konstitusi untuk menegakkan hukum dan keadilan, luntur seketika dengan

¹⁸⁾ Jimly Asshiddiqie, Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia, dalam Titik Triwulan Tutik Ibid., h. 307.

¹⁹⁾ M. Laica Marzuki, Komisi Yudisial dan Relevansinya dengan Kekuasaan Kehakiman, dalam Ibid.

munculnya kasus-kasus yang mencoreng citra MK. Lembaga negara yang dahulu memperoleh banyak pujian dan kepercayaan oleh semua kalangan masyarakat, kini penuh dengan kritikan dan tentunya menimbulkan kekecewaan di hati masyarakat.

Kondisi di atas tentu tidak bisa dibiarkan hingga berlarut-larut. Ketika kondisi MK tidak menjadi lebih baik atas perbuatan koruptif dan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Hakim Konstitusi itu sendiri, maka negara Indonesia krisis akan integritas. Oleh karena itu pembenahan terhadap konsep pengawasan MK merupakan hal mutlak yang harus dilakukan dalam rangka mengembalikan marwah MK serta kepercayaan masyarakat kepada MK.

Kehadiran lembaga pengawas eksternal yaitu KY merupakan suatu hal yang penting untuk diatur dalam rangka upaya mewujudkan tujuan dibentuknya MK. Hal demikian mengingat bahwa MK merupakan satu-satunya lembaga yang tidak memiliki konsep pengawasan eksternal maka pengawasan Hakim Konstitusi melalui KY merupakan suatu yang relevan sebagai salah satu solusi untuk penerapan sistem *check and balances* di Indonesia.

Pentingnya pengawasan yang dilakukan KY adalah bahwa KY mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pengusulan pengangkatan hakim agung, dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim demi tegaknya hukum dan keadilan sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945. Sehingga apabila aspek pengawasan MK telah dilakukan perubahan, maka harapannya marwah MK akan pulih kembali dan otomatis mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada MK sebagai lembaga penjaga konstitusi.

SARAN

Berdasarkan hasil pembahasan serta kesimpulan yang telah diuraikan, maka penulis mengajukan saran untuk dilakukannya amandemen UUD NRI Tahun 1945 khususnya Pasal 24 B ayat (1). Amandemen pasal tersebut tentu diikuti dengan perubahan redaksi dengan memperjelas bahwa yang dimaksud dengan kata 'hakim' dalam pasal tersebut adalah termasuk Hakim Konstitusi. Sehingga kedepannya kata 'hakim' tidak lagi multi tafsir.

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, Jimly, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Huda, Ni'matul Huda, 2013, *Hukum Tata Negara Indonesia : Edisi Revisi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persana.

MD, Mahfud, 2013, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Mukhidin, dkk, 2010, *Pendidikan Kesadaran Berkonstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Dinoroy M. Arintonang, *Peranan dan Problematika Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Menjalankan Fungsi dan Kewenangannya*, *Jurnal Ilmu Administrasi*, Volume X, Nomor 3 Desember 2013.

Titik Triwulan Tutik, *Pengawasan Hakim Konstitusi dalam Sistem Pengawasan Hakim menurut Undang-Undang Dasar Negara RI 1945*, *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol 12, No. 2 Mei 2012.

Peraturan Perundang-undangan:

UUD NRI Tahun 1945

Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

Data Elektronik:

Kristian Erdianto, *Selama Jabat Ketua MK, Arief Hidayat Dua Kali Langgar Kode Etik*, <https://nasional.kompas.com> diakses 15 Mei 2018

