

**SENGKETA KEWENANGAN PENGAWASAN
ANTARA MAHKAMAH AGUNG DAN KOMISI YUDISIAL**



TESIS

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Mencapai Derajat Sarjana S-2**

Disusun Oleh :

**PRIM FAHRUR RAZI, SH
NIM. B4A 005 044**

Dosen Pembimbing
**DR. ARIEF HIDAYAT, SH, MS
NIP. 130 937 134**

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2007**

PENGESAHAN

TESIS

SENKETA KEWENANGAN PENGAWASAN

ANTARA MAHKAMAH AGUNG DAN KOMISI YUDISIAL

Disusun Oleh :

PRIM FAHRUR RAZI, SH
NIM. B4A005044

Tesis ini telah disetujui untuk diajukan kesidang ujian

Pada tanggal : Maret 2007

Mengetahui :

Pembimbing

Ketua Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro Semarang

DR. ARIEF HIDAYAT, SH, MS
NIP. 130 937 134

PROF. DR. H. BARDANAWAWI ARIEF, SH
NIP. 130 530 519

ABSTRAK

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 telah melakukan pembaruan seluruh sistem ketatanegaraan secara mendasar termasuk sistem kekuasaan Kehakiman. Lewat perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 telah lahir dua lembaga negara baru dalam lingkungan kekuasaan Kehakiman di Indonesia, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial disamping Mahkamah Agung beserta badan-badan peradilan dibawahnya.

Kehadiran Komisi Yudisial dengan otoritas utamanya melakukan rekrutmen calon hakim agung dan otoritas lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, serta perilaku hakim (Pasal 24 B Undang-Undang Dasar 1945) ternyata menimbulkan masalah baru berupa ketegangan antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial.

Ketegangan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial tersebut bermuara pada permohonan Yudicial Review Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial ke Mahkamah Konstitusi yang diajukan oleh 31 hakim agung. Duduk perkara permohonan Judicial Review secara singkat adalah sebagai berikut :

1. Menyangkut pengertian hakim yang dimaksud dalam pasal 24 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menurut pemohon kata “hakim” tidak meliputi Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi. Melainkan ditujukan kepada hakim dibawah hakim agung dan hakim yang akan menjadi hakim agung.
2. Menyangkut masalah fungsi pengawasan yang menjadi wewenang Komisi Yudisial sebagaimana diatur dalam Pasal 13 huruf b Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, pemohon berpendapat hal tersebut bertentangan dengan pemahaman Pasal 24 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi pada intinya menyatakan bahwa hakim Mahkamah Konstitusi tidak termasuk dalam obyek pengawasan Komisi Yudisial selain itu segala ketentuan yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebab Undang-Undang Komisi Yudisial tersebut tidak rinci mengatur pengawasan, subyek yang mengawasi, obyek yang diawasi, instrumen yang digunakan, dan bagaimana proses pengawasan dilaksanakan. Akibatnya semua ketentuan tentang pengawasan menjadi kabur dan menimbulkan ketidakpasitan hukum dalam pelaksanaannya.

Menyikapi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, tentu dipersiapkan revisi Undang-Undang Komisi Yudisial. Namun demikian bukan hanya Undang-Undang Komisi Yudisial yang harus direvisi melainkan semua Undang-Undang yang terkait dengan masalah kekuasaan kehakiman harus di setarakan. Dan pada akhirnya diharapkan tidak ada lagi konflik kewenangan antara lembaga Yudikatif.

Kata kunci : Pengawasan hakim

ABSTRACT

The amendment of 1945 Constitution has completed the renewal to entire constitutional system fundamentally including Judicature authority system. Throughout the third alteration of the 1945 Constitution, there were two new institutions within the Judicature authority in Indonesia ; they are Constitutional Court and Judicial Commission beside the Supreme Court and the justice institution under its authority.

The presence of the Judicial Commission, with the main authority to complete recruitment of the candidate of the supreme judge and the other authority to prevent and establish the judge honor, honesty, nobility, and attitude (article 24 B 1945 Constitution), causes new obstacle that is the existence of conflict between the Supreme Court and Judicial Commission.

The conflict between the Supreme Court and the Judicial Commission is derived from the application of the Judicial Review of the Regulation Number 22 Year 2004 Upon Judicial Commission to the Constitutional Court, acted upon 31 supreme judges. The problem existed of the application of Judicial Review mentioned shortly as :

1. Related to the judge meaning upon article 24 B section (1) 1945 Constitutional, according to the applicator the word “judge” does not cover Supreme Judge and Constitutional Court Judge, however it covers judges under supreme judge and the candidate judge of supreme judge.
2. Related to the problem of the surveillance function that is the authority of Judicial Commission as ruled in Article 13 letter b Regulation Number 22 Year 2004 upon Judicial Commission, the applicator stated that it is against the comprehension of Article 24 B act (1) 1945 Constitutional.

Within the decision, the Constitutional Court mainly stated that the Constitutional Court judge is not included in the Judicial Commission surveillance object ; furthermore, all regulations related to the surveillance should have considered against the 1945 Constitution is not in detail to rule the surveillance, the surveying subject, the surveyed object, the used instruments and the executing surveillance process. Consequently, all regulations upon the surveillance become blur and create the law uncertainly within the enforcement.

To response the Constitutional Court decision, there is the preparation of the Judicial Commission Regulation revision. Nevertheless, not only the revision upon Judicial Commission Regulation but also synchronization upon all the judge authority related regulation. It is hoped in the end, there would not by any other authority conflict among Judicative institution.

Key words : Judge Surveillance

KATA PENGANTAR

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadiran Allah Subhanahu Wata'ala atas limpahan rahmat, hidayah dan inayah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini dengan judul “SENGKETA KEWENANGAN PENGAWASAN ANTARA MAHKAMAH AGUNG DAN KOMISI YUDISIAL”. Penyusunan tesis ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan akademik bagi mahasiswa Program Pasca Sarjana Bidang Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang, guna meraih gelar Magister Ilmu Hukum.

Pada kesempatan yang baik dan berbahagia ini sudah pada tempatnyalah penulis menghaturkan ucapan terima kasih yang tidak terhingga kepada :

1. Bapak Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Bapak Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH, Ketua Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang.
3. Bapak Dr. Arief Hidayat, SH, MS, Dekan Fakultas Hukum Undip Semarang yang juga selaku pembimbing tesis yang dengan penuh kesabaran dan ketekunan serta kebijaksanaannya telah begitu banyak meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan kepada

penulis sehingga penulis berhasil menyelesaikan penyusunan tesis ini.

4. Bapak Prof. Dr. Paulus Hadisuprpto, SH, MH yang telah memberikan masukan terutama dalam penulisan tentang metodologi penelitian dalam penyusunan tesis ini.
5. Bapak Eko Sabar Prihatin, SH, MS yang telah banyak memberikan masukan dalam penyusunan tesis ini.
6. Ibu Ani Purwati, SH, M.Hum, Sekretaris Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang yang telah banyak membantu penulis terutama di bidang administrasi akademik.
7. Para Guru Besar ilmu hukum dan para dosen pengampu mata kuliah pada Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang yang telah memberikan penulis dengan ilmu pengetahuan.
8. Para karyawan Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang, atas segala pelayanan dan bantuannya selama penulis mengikuti perkuliahan di Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang.
9. Bapak Ketua Pengadilan Negeri Semarang, Bapak Wakil Ketua Pengadilan Negeri Semarang dan rekan-rekan hakim Pengadilan Negeri Semarang yang telah memberikan support kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan perkuliahan pada Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang.

10. Ayahanda H. Rosjadi dan Almarhumah Ibunda Hj. Titiek Warsiki yang telah banyak memberikan nasehat dan doa kepada penulis.
11. Istriku Sriatie, anak-anakku Ossy dan Addy yang telah banyak memberikan semangat dan doa kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.
12. Rekan-rekan mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang tahun ajaran 2005/2006 atas bantuan dan kerjasamanya sehingga penulis dapat menyelesaikan perkuliahan pada Program Magister Ilmu Hukum Undip Semarang.
13. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah banyak membantu dan bekerjasama dengan penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan tesis ini.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa membalas semua budi baik dan jasa-jasa, bapak-bapak, ibu-ibu dan saudara-saudara sekalian.

Namun semuanya penulis kembalikan pada kodrat dan iradatNya bahwa penulis adalah manusia biasa yang tidak luput dari kesalahan dan kekhilafan; dimana tesis ini mungkin masih jauh dari sempurna, untuk itu saran dan kritik yang sifatnya membangun dari pembaca kiranya yang penulis harapkan untuk kesempurnaan tesis ini.

Akhirnya, semoga tesis ini ada manfaatnya bagi para pembaca
dan dapat menambah ilmu pengetahuan di bidang hukum

Semarang, Maret 2007
Penulis

PRIM FAHRUR RAZI, SH

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
ABSTRAK.....	iii
ABSTRACT	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Penelitian	1
B. Permasalahan	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Landasan Konseptual	8
1. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945	12
2. Mahkamah Agung (MA)	16
3. Komisi Yudisial (KY).....	20
E. Metode Penelitian	22
1. Metode Pendekatan.....	22
2. Spesifikasi Penelitian.....	24
3. Jenis dan Sumber Data.....	26
4. Teknik Pengumpulan Data.....	27
5. Teknik Analisis Data	27
F. Sistematika Penulisan	28

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945	30
1. Konsep Dasar Negara Hukum	31
2. Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka.....	32
B. Struktur Lembaga Yudikatif Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945	36
1. Mahkamah Agung.....	37
2. Mahkamah Konstitusi	39
3. Komisi Yudisial	40
C. Pengawasan Terhadap Hakim.....	43
1. Urgensi dan Posisi Komisi Yudisial	46
2. Relevansi Komisi Yudisial dengan Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka	48
D. Kewenangan Pengawasan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.....	49
1. Obyek Pengawasan	50
2. Kewenangan Pengawasan oleh Mahkamah Agung.....	52
3. Kewenangan Pengawasan oleh Komisi Yudisial..	54

BAB III PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian	61
1. Berbagai Pendapat Mengenai Kewenangan Pengawasan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial	62
a. Pendapat yang Sepaham dengan Mahkamah Agung.....	63
b. Pendapat yang Sepaham dengan Komisi Yudisial.....	69
2. Putusan Nomor 005/P UU-IV/2006 tentang Pengujian Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-Undang No 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945	74
a. Pemohon	74
b. Alasan-alasan Permohonan.....	74
c. Pendapat Pemerintah.....	77
d. Kesimpulan dari Keterangan Saksi-saksi Maupun Saksi Ahli	79
e. Keterangan Prinsipal Komisi Yudisial	83

f. Pertimbangan Hukum	86
B. Analisa	88
1. Kekuasaan Kehakiman dan Fungsi Pengawasan dalam Pandangan Mahkamah Agung	88
a. Kondisi yang Bersumber Pada Kondisi Natural	90
b. Kondisi yang Bersumber Pada Peranan Lingkungan eksternal Yang Mencakup sekurang-kurangnya dari Faktor Politik dan Sosial Budaya.....	91
2. Komisi Yudisial Dalam Pandangan Mahkamah Agung.....	92
3. Komisi Yudisial dalam Pandangan Komisi Yudisial.....	100
4. Mengoptimalkan Kewenangan Pengawasan oleh Komisi Yudisial	103
a. Pemahaman Terhadap Semangat Dasar Pembentukan Komisi Yudisial	105
b. Pemahaman Terhadap Unit Pengawasan yang ada di Mahkamah Agung	106

BAB IV PENUTUP

A. Simpulan	113
B. Saran	116
DAFTAR PUSTAKA.....	118

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Bergulirnya gerakan reformasi pada awal tahun 1998 telah mengangkat istilah “*Supremasi Hukum*” dan “*Rule of Law*” menjadi sangat populer sehingga mewarnai berbagai polemik dan perdebatan di media massa baik cetak, elektronik maupun “*cyber*”, dengan ekspektasi yang penuh optimisme dengan harapan hukum dapat berperan aktif dalam mewarnai proses demokratisasi yang menjadi hakekat gerakan reformasi yang juga mengandung makna demokratisasi hukum sebagai sarana demokrasi.

Hukum atau lebih tepatnya sistem hukum dalam konteks sosial tidak hanya dilihat sebagai sektor kehidupan nasional yang harus dijadikan obyek, sasaran atau variabel dependen dari reformasi, tetapi setelah mengalami reformasi juga sangat diharapkan untuk dapat didayagunakan peran dan fungsinya sebagai subyek, sarana atau variabel independen atau sebagai *instrumen* proses reformasi yang pada dasarnya merupakan proses aktualisasi berbagai indeks

demokrasi yang sebelumnya karena kesalahan kolektif kita banyak dimanipulasi.¹

Perkembangan proses reformasi terhadap elemen substansif dan struktural telah mengalami proses perubahan yang signifikan, yang utamanya mengarah pada bidang-bidang hukum yang mengatur elemen-elemen strategis dalam kehidupan demokrasi seperti perundang-undangan di bidang politik (Undang-Undang Pemilu dan partai politiknya serta Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat), otonomi daerah, dan juga usaha menyatukan “*Judicial Power*” dengan “*Court Administration*” di bawah satu atap yaitu Mahkamah Agung yang sebelum reformasi untuk “*Court Administration*” terpisah dari Mahkamah Agung karena berada dalam tugas dan kewenangan Departemen Kehakiman.

Hal tersebut dimaksudkan untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka tidak lagi dibawah eksekutif dan merupakan satu kesatuan yang tercakup dalam 4 seri amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang pada dasarnya ingin membenahi mekanisme

¹ Muladi, “*Tripartite Misions*” Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum UNDIP, makalah tidak dipublikasikan disampaikan pada tanggal 29 Januari 2005., di Semarang.

“*Check and Balances System*” dalam kehidupan berbangsa dan bernegara diantara kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif.

Dalam kekuasaan dan pelembagaan yudikatif memunculkan Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial yang memperkuat fungsi kekuasaan yudikatif disamping Mahkamah Agung beserta badan-badan peradilan yang bernaung dibawahnya. Mahkamah Konstitusi keberadaannya dijamin oleh Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24 c Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen dan kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sedang Komisi Yudisial keberadaannya dijamin oleh Pasal 24 b Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen dan kemudian diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Sengketa yang terjadi antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang bermuara pada permohonan hak uji materil yang diajukan oleh 31 orang Hakim Agung terhadap Undang-Undang Komisi Yudisial dan telah diputus Mahkamah Konstitusi pada tahun 2006 ini dengan putusan yang pada intinya Undang-Undang Komisi Yudisial dinilai bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 sehingga harus dirubah, khususnya dalam ketentuan mengenai pengawasan.

Seperti diketahui secara umum dan diberitakan secara luas oleh berbagai media masa baik elektronik maupun cetak, di tahun 2005 muncul ketidak harmonisan hubungan Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial. Ketidak harmonisan tersebut berawal setelah terpublikasikannya 13 hakim agung yang diadukan masyarakat ke Komisi Yudisial. Dan ke-13 Hakim Agung itu sepakat untuk melakukan langkah hukum terhadap Komisi Yudisial karena merasa nama baik mereka dicemarkan.

Komisi Yudisial merupakan salah satu lembaga yang sengaja dibentuk untuk menangani urusan yang terkait dengan :

- 1) Pengangkatan Hakim Agung
- 2) Penegakan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim dalam usaha mewujudkan kekuasaan Kehakiman yang merdeka.

Pembentukan Komisi Yudisial yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial merupakan konsekuensi logis yang muncul dari penyatuan atap lembaga peradilan pada Mahkamah Agung. Sebab penyatuan atap berpotensi menimbulkan monopoli kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Agung. Tindakan Komisi Yudisial dalam melakukan

fungsi pengawasan tersebut ternyata mendapat tanggapan negatif dari Mahkamah Agung.

Tanggapan negatif dari Mahkamah Agung tersebut bila ditelusuri berasal dari adanya kekhawatiran bahwa tugas-tugas Komisi Yudisial telah melampaui kewenangan yang diberikan undang-undang. Mengingat Mahkamah Agung adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945. Sedang kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan dalam menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman), yang pada akhirnya berujung pada permohonan uji materiil terhadap Undang-Undang Komisi Yudisial seperti diuraikan di atas. Dari uraian di atas tergambar adanya ketidakharmonisan atau perbedaan pendapat yang mengarah konflik kepentingan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang keberadaannya/eksistensinya diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen.

Ketua Pengurus Pusat Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI), Hakim Agung Abdul Kadir Mapong dan H. Soeparno, SH. (sekretaris umum) menyatakan :

Kita berharap tugas Komisi Yudisial tidak akan bersinggungan dengan kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. IKAHI menghargai dan menjunjung tinggi kemandirian dan mendukung upaya pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial sesuai dengan kewenangan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004, PP IKAHI menilai dampak negative akan terjadi apabila terjadi pelampauan batas kewenangan. Tidak menutup kemungkinan dimanfaatkan pencari keadilan yang tidak puas terhadap putusan pengadilan, hendak menempuh jalan pintas tanpa melalui upaya hukum.²

Secara terpisah ; Ketua Komisi Yudisial Muh. Busyro Muqoddas menyatakan :

Komisi Yudisial lahir karena citra peradilan di Indonesia yang sudah lama terpuruk. Hal ini harus diakui semua pihak, termasuk IKAHI. Komisi Yudisial menghimbau IKAHI untuk bersama-sama mengubah citra buruk lembaga peradilan.³

Sebagai lembaga Negara baru tugas dan fungsi Komisi Yudisial memang masih menimbulkan polemik. Prof. Dr. Jimlie Ashiddiqie, SH. saat ini ketua Mahkamah Konstitusi pernah menyatakan :

“Hubungan pasal-pasal dalam perubahan Undang-Undang Dasar 1945 juga belum sempurna. Dengan demikian jika dirinci satu persatu, bisa saja menimbulkan konflik antar lembaga dalam tahap implementasi di kemudian hari”.⁴

² Kompas, 8 Agustus 2005. ”Pengurus Pusat Ikahi Khawatirkan Komisi Yudisial”

³ Ibid

⁴ Kompas, 24 Juli 2002, “Soal perubahan UUD 1945 tanpa penyerasian akan ciptakan masalah

Konflik antar lembaga tersebut, bisa muncul disebabkan konflik kewenangan karena aturan, serta bisa muncul akibat terdapat konflik kepentingan para pejabat dalam melaksanakan aktivitas profesionalnya dengan kepentingan pribadinya, yang kemudian memicu konflik yang lebih luas yakni konflik antar Lembaga Negara. Dengan menggunakan metodologi analisis hukum konstitusi, seperti dikemukakan Richard E. Levy, setiap isu konstitusi bahkan setiap isu hukum, mengandung karakteristik konflik antar '*Basic values*'⁵

Permasalahan yang telah dikemukakan di atas yaitu konflik antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial menarik perhatian penulis untuk meneliti lebih jauh dan bagaimana perkembangan serta implementasinya di kemudian hari.

B. Permasalahan

Bertitik tolak dari latar belakang masalah di atas, permasalahan-permasalahan yang akan dikaji dalam kaitan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa terjadi sengketa kewenangan pengawasan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

⁵ R.E. Levy, "Methodology for Constitutional Analysis". Teks in www.ku.edu/~rlevy/Constitutional-Law-04/Methodology.pffn

2. Bagaimana pengaturan pengawasan yang sebaiknya sehingga tidak terjadi perbenturan kewenangan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa dan mengetahui lebih dalam tentang :

- a. Sebab-sebab terjadinya sengketa kewenangan pengawasan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.
- b. Pengaturan pengawasan yang sebaiknya sehingga tidak terjadi perbenturan kewenangan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

D. Landasan Teori

Menurut Montesquieu, dalam setiap pemerintahan terdapat tiga jenis kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif, dimana ketiga jenis kekuasaan itu mesti terpisah satu sama lainnya, baik mengenai tugas (*functie*) maupun mengenai alat perlengkapan (*orgaan*) yang melakukannya.⁶ Maka menurut ajaran ini tidak dibenarkan adanya campur tangan atau pengaruh-mempengaruhi antara kekuasaan yang

⁶ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum tentang Negara Indonesia*, Jakarta : Pusat Studi HTN Fakultas Hukum UI, halaman 141

satu dengan yang lainnya. Oleh karena itu ajaran Montesquieu disebut pemisahan kekuasaan.

Bagaimana dengan Negara Indonesia apakah menganut ajaran Montesquieu seperti terurai di atas atau tidak. Undang-Undang Dasar 1945 pra-amandemen tidak memberikan ketentuan yang tegas tentang pembagian kekuasaan. Tetapi bila meminjam teori Ivor Jennings dapatlah dilihat bahwa pemisahan kekuasaan dalam arti materiil, dalam arti pembagian kekuasaan itu dipertahankan dengan prinsipil dalam fungsi-fungsi kenegaraan yang secara karakteristik memperlihatkan adanya pemisahan itu kepada tiga bagian tidak dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945. Undang-Undang Dasar 1945 hanya mengenal pemisahan kekuasaan dalam arti formil, oleh karena itu pemisahan kekuasaan itu tidak dipertahankan secara prinsipil. Dengan kata lain Undang-Undang Dasar 1945 hanya mengenal pembagian kekuasaan (*division of power*) bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*).⁷

Dalam perjalanannya, sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak adanya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan Majelis

⁷ Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta, Aksara baru, cetakan keempat tahun 1986 halaman 5.

Permusyawaratan Rakyat pada tahun 1999 hingga 2002. Perubahan tersebut dilatarbelakangi adanya kehendak untuk membangun pemerintahan yang demokratis dengan *checks and balances* yang setara dan seimbang diantara cabang-cabang kekuasaan, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan, serta menjamin dan melindungi hak asasi manusia.

Dalam kelembagaan Negara, salah satu tujuan utama amandemen Undang-Undang Dasar 1945 adalah untuk menata keseimbangan (*checks and balances*) antar Lembaga Negara. Setiap Lembaga baik legislatif, eksekutif dan yudikatif mengalami perubahan yang signifikan. Khusus perubahan terhadap lembaga yudikatif dimaksudkan untuk menciptakan kekuasaan kehakiman yang merdeka yang merupakan salah satu prinsip penting bagi Indonesia sebagai suatu Negara hukum. Prinsip ini menghendaki kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dalam bentuk apapun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan.

Hal tersebut merupakan konsekuensi logis dari Indonesia sebagai Negara Hukum. Indonesia secara formil sudah sejak tahun 1945 (Undang-Undang Dasar 1945 pra amandemen) mendeklarasikan

diri sebagai negara hukum, terbukti dalam penjelasannya menegaskan, “Indonesia adalah Negara yang berdasarkan hukum dan bukan Negara yang berdasarkan kekuasaan belaka”. Konsep Negara hukum Indonesia dipertegas Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen dalam pasal 1 ayat 3 yang menetapkan : “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Dalam kapasitas sebagai Negara Hukum, maka perlunya peradilan yang bersifat independen dan tidak memihak serta adanya mekanisme *judicial review*. Peradilan yang independen ini identik dengan kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dan dalam bentuk apapun telah berusaha diwujudkan dengan pembentukan Komisi Yudisial berdasarkan ketentuan pasal 24 B Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Komisi Yudisial yang menurut pasal 13 Undang-Undang tersebut Komisi Yudisial mempunyai wewenang :

1. Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat;
2. Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Sedangkan mekanisme *judicial review* di Indonesia dikenal 2 (dua) tata cara *judicial review*, yaitu oleh Mahkamah Konstitusi *judicial review* Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945

dan oleh Mahkamah Agung judicial review peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang; dimana judicial review yang dilakukan Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan salah satu pelaku kekuasaan Kehakiman di Indonesia

Untuk lebih jelasnya, di bawah ini akan disampaikan hal-hal yang berhubungan dengan amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sehubungan dengan fungsi, kedudukan, kewenangan dan hubungan tata kerja kedua lembaga tersebut setelah berlakunya Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen.

1. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

Amandemen berarti perubahan, kata ini berasal dari kata dasar “to amend” yaitu merubah. Amandemen dilaksanakan bertujuan untuk memperkuat fungsi dan posisi yang berkembang guna mencapai Tujuan Negara sebagaimana yang biasanya diumumkan oleh konstitusi itu sendiri.⁸

⁸ Morissan, *Hukum Tata Negara RI Era Reformasi*, Ramdina Perkasa, Jakarta, 2005, halaman 32

Amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 ini memang dimungkinkan dengan adanya pasal 37 Undang-Undang Dasar 1945 (yang lama). Dengan pasal tersebut Undang-Undang Dasar 1945 karena tuntutan zaman (reformasi) diamandemen terutama pada pasal-pasal yang tidak sesuai dengan kondisi reformasi. Sebab walau pun telah dirancang untuk berlaku dalam waktu lama, selalu saja suatu Undang-Undang Dasar akan tertinggal dari perkembangan masyarakat, sehingga untuk menyesuaikan dengan dinamika masyarakat ada saatnya perubahan Undang-Undang Dasar tersebut terjadi. Setelah digunakan selama 53 tahun, maka wajar muncul tuntutan untuk melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 seiring dengan perubahan situasi dan kondisi di tanah air maupun ditingkat global yang belum tertuang didalam Undang-Undang Dasar 1945. Berangkat dari sini tampaknya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menjadi sesuatu yang tidak bisa dihindari.

Amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil Pemilu 1999 yang mendasarkan kepada pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen yang berbunyi : “Majelis Permusyawaratan Rakyat Menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar Haluan

Negara”. Amandemen tersebut akhirnya dilakukan sejak 1999 dan selesai pada tahun 2002 dalam empat tahap.

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 telah membawa perubahan fundamental dibidang Hukum Tata Negara. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 meliputi materi yang sangat banyak sehingga mencakup lebih dari 3 kali jumlah materi muatan asli Undang-Undang Dasar 1945, sehingga amandemen itu mempengaruhi struktur dan mekanisme Lembaga-lembaga Negara yang tidak lagi dijelaskan dengan cara berpikir lama karena banyaknya pokok-pokok pikiran baru yang diperkenalkan ke dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu. Seluruh Lembaga Negara baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif mengalami perubahan yang signifikan.

Pada dasarnya amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dilakukan untuk memperbaiki mekanisme *Check and Balance* diantara Lembaga Negara pemegang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang selama Orde Pemerintahan baik Orde Lama maupun Orde Baru belum dapat terlaksana dengan baik. Khusus pada lembaga yudikatif diusahakan ada jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan, maka kemudian dilakukan dengan penyatuan atap Lembaga Peradilan pada Mahkamah Agung, yang semula kewenangan administrasinya, personel, keuangan

dan organisasi peradilan berada pada Departemen Kehakiman yang telah ada penyatuan atap berada pada Mahkamah Agung yang berpotensi menimbulkan monopoli kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Agung.

Setiap kekuasaan selalu mengandung potensi disalahgunakan (*Misbruik Van Recht*) atau dilaksanakan sewenang-wenang (*Arbitrary willekeur*) atau dilaksanakan dengan melampaui wewenang (*Detournement du Povoir*). Hal ini dapat terjadi karena dua hal, pertama : kekuasaan mengandung hak dan wewenang (*Recht en bevoegheid*), kedua : hak dan wewenang, memberi posisi lebih baik terhadap subjek yang dituntut atau dalam hal ini pencari keadilan, setiap kekuasaan tanpa mekanisme pengawasan secara cepat atau lambat kekuasaan tersebut disalahgunakan. Baligante menyatakan “*geen macht zonder toezicht*” dan Acton menyatakan “*power tends to corrupt*”.⁹

Untuk itulah dalam kekuasaan yudikatif diperlukan pula adanya mekanisme *check and balance*. Implikasinya dengan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 membagi kekuasaan lembaga yudikatif dalam 2 (dua) kamar (*bicameral*) yaitu Mahkamah Agung dan

⁹ Bagir Manan, “*Kedudukan penegak hukum dalam sistem ketatanegaraan RI*”, Majalah Varia Peradilan Nomor 243, Februari 2006 halaman 4.

Mahkamah Konstitusi, akan tetapi ada pelaksana atas kekuasaan lebih tinggi yang lain yaitu Komisi Yudisial.

2. Mahkamah Agung (MA)

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 telah menempatkan Mahkamah Agung tidak lagi sebagai satu-satunya kekuasaan Kehakiman, tetapi Mahkamah Agung hanya salah satu pelaku kekuasaan kehakiman. Undang-Undang Dasar 1945 menentukan bahwa Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka, disamping Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman terlepas dari pengaruh-pengaruh lainnya. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman).

Mahkamah Agung sebagai salah satu kekuasaan kehakiman memiliki tugas dan kewenangan antara lain :

- a. Memeriksa dan memutus permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili dan permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 28 ayat 1 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- b. Memutus permohonan kasasi terhadap putusan pengadilan tingkat banding atau tingkat terakhir dari semua lingkungan peradilan. (Pasal 29 ayat 1 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- c. Menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap undang-undang (Pasal 31 ayat 1 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- d. Menyatakan tidak sah peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang atas alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau pembentukannya tidak memenuhi ketentuan yang berlaku (Pasal 31 ayat 2 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- e. Melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman (Pasal 31 ayat 1 Undang-Undang Mahkamah Agung).

- f. Mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim disemua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya (Pasal 32 ayat 2 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- g. Meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua lingkungan peradilan (Pasal 32 ayat 3 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- h. Memberi petunjuk teguran atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan.
- i. Memutus pada tingkat pertama dan terakhir semua sengketa tentang kewenangan mengadili :
 - (1). Antara pengadilan lingkungan peradilan yang satu dengan pengadilan di lingkungan peradilan yang lain.
 - (2). Antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum pengadilan tingkat banding yang berkaitan dari lingkungan peradilan yang sama.
 - (3). Antara dua pengadilan tingkat banding dilingkungan peradilan yang sama atau antara lingkungan peradilan yang berlainan.
- j. Memutus dalam tingkat pertama dan terakhir semua sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan

muatannya oleh kapal perang Republik Indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku.

- k. Memeriksa dan memutus permohonan Peninjauan Kembali pada tingkat pertama dan terakhir atas putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap berdasarkan alasan-alasan yang diatur dalam Bab IV bagian keempat Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Pasal 34 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- l. Memberikan pertimbangan hukum kepada Presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi (Pasal 35 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- m. Melakukan pengawasan atas Penasihat Hukum dan Notaries bersama-sama Presiden (Pasal 36 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- n. Memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak kepada Lembaga Tinggi Negara yang lain (Pasal 37 Undang-Undang Mahkamah Agung).
- o. Meminta keterangan dari dan memberikan petunjuk kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan dalam rangka pelaksanaan ketentuan-ketentuan pasal 25 Undang-Undang

tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Pasal 38 Undang-Undang Mahkamah Agung).

- p. Memeriksa keberatan terhadap penetapan hasil penghitungan suara tahap akhir dari Komisi Pemilihan Umum Daerah tentang pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah propinsi.

3. Komisi Yudisial (KY)

Sebagaimana Mahkamah Agung, Komisi Yudisial merupakan lembaga Negara yang terbentuk setelah adanya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Komisi Yudisial merupakan lembaga Negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya.¹⁰

Dalam konteks ketatanegaraan Komisi Yudisial mempunyai peranan yang sangat penting yaitu :

1. Mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan Hakim Agung.
2. Melakukan pengawasan terhadap Hakim yang transparan dan partisipatif guna menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

¹⁰ Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 Pasca Amandemen.

Dalam hubungannya dengan Mahkamah Agung, Komisi Yudisial mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dengan cara:

1. melakukan pendaftaran calon Hakim Agung;
2. melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung;
3. menetapkan calon Hakim Agung;
4. mengajukan calon Hakim Agung ke Dewan Perwakilan Rakyat.¹¹

Sedangkan dalam melaksanakan kewenangan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial memiliki tugas melakukan pengawasan, terhadap pelaksanaan pengawasan ini Komisi Yudisial dapat:

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

¹¹ Pasal 14 UU Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Mahkamah Konstitusi, serta tindakannya disampaikan kepada Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Apabila dugaan Komisi Yudisial terbukti, artinya perilaku hakim benar-benar menyimpang dari peraturan perundang-undangan, Komisi Yudisial dapat mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi. Usul penjatuhan sanksi dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara atau pemberhentian yang bersifat mengikat.

Selain sebagaimana yang telah diuraikan diatas Komisi Yudisial dapat mengusulkan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya dalam menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta menjaga perilaku hakim.

E. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif, karena yang akan diteliti adalah permasalahan adanya sengketa kewenangan tentang pengawasan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, sebab terjadinya sengketa tentang pengawasan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dan pengaturan pengawasan yang sebaiknya sehingga tidak

terjadi perbenturan kewenangan antara Mahkamah Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial, dimana penelitian tersebut menggunakan data-data yang diperoleh dari bahan-bahan hukum primer dan sekunder.

Penelitian hukum normatif ini mencakup :

- 1) Penelitian terhadap azas-azas hukum.
- 2) Inventarisasi undang-undang / hukum positif.
- 3) Penelitian terhadap sistematik hukum.
- 4) Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.
- 5) Perbandingan hukum.
- 6) Sejarah hukum¹².

Didalam penelitian ini penulis hanya akan menggunakan data-data dari :

1. Penelitian terhadap azas-azas hukum.
2. Inventarisasi Undang-Undang / hukum positif.
3. Penelitian terhadap sistematika hukum dan
4. Penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.

¹² Suryono Sukanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cet IV, 2001, hal 14

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini bersifat Deskriptif-analitis, karena prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/melukiskan keadaan subyek/obyek penelitian, dalam hal ini lembaga Negara yaitu : Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya.

Usaha mendeskripsikan fakta-fakta itu pada tahap permulaan tertuju pada usaha mengemukakan gejala-gejala secara lengkap didalam aspek yang diselidiki agar jelas keadaan atau kondisinya, termasuk hubungannya satu dengan yang lain di dalam aspek-aspek yang diselidiki itu.

Pada tahap berikutnya fakta-fakta yang ditemukan diberikan penafsiran, kemudian diikuti dengan analisa dan interpretasi tentang arti data yang ada.

Menurut H. Hadari Nawawi¹³, ciri-ciri pokok metode deskriptif adalah :

- 1). Memusatkan perhatian pada masalah-masalah yang ada pada saat penelitian dilakukan (saat sekarang) atau masalah-masalah yang bersifat aktual.

¹³ H. Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Sosial*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1983.

2). Menggambarkan fakta-fakta tentang masalah yang diselidiki sebagaimana adanya, diiringi dengan interpretasi rasional yang adekuat.

Secara spesifik penelitian ini bertujuan menggambarkan tentang berbagai aspek yang berkaitan dengan amandemen Undang-Undang Dasar 1945 utamanya yang menjadikan lembaga yudikatif tidak hanya MA, tetapi juga terbentuknya lembaga baru yaitu Komisi Yudisial lebih jauh berusaha mengungkap bagaimana hubungan tata kerja antar kedua lembaga tersebut, yang pada kenyataannya sekarang belum menemukan titik temu sehingga berujung pada *judicial review* terhadap Undang-Undang Komisi Yudisial atas rekomendasi Mahkamah Konstitusi berdasarkan permohonan 13 orang hakim agung, dan pada akhirnya Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan ketentuan pengawasan dalam Undang-Undang Komisi Yudisial dinilai kabur, dan didalam pelaksanaannya menimbulkan ketidak pastian hukum sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

3. Jenis dan Sumber Data

Jenis Data

Jenis data dapat dikelompokkan menjadi data kualitatif dan data kuantitatif. Dalam penelitian ini lebih banyak digunakan data kualitatif sebab penelitian akan dilakukan secara deskriptif. Data kualitatif ini dinyatakan dalam bentuk kalimat atau uraian.

Sumber Data

Dalam penelitian hukum normatif maka yang digunakan sebagai sumber data adalah bahan pustaka. Apabila dilihat dari sudut sifat informasi yang diberikannya bahan pustaka dapat dibagi dalam 2 kelompok sebagai berikut :¹⁴

1. Bahan hukum primer, yakni bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir, ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan (ide). Bahan/sumber primer ini mencakup : buku, kertas kerja lokakarya/seminar dan lain-lain, laporan penelitian, majalah, desertasi/tesis.
2. Bahan/sumber sekunder, yaitu bahan pustaka yang berisi informasi tentang bahan primer. Bahan/sumber sekunder ini antara

¹⁴ Ibid, hal 29

lain mencakup: abstrak, indeks, bibliografi, penerbitan pemerintah dan acuan lainnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini menggunakan metode yuridis normativ, maka data yang diidentifikasi diperoleh dengan menggunakan teknik/studi kepustakaan. Dalam teknik/studi kepustakaan penelitian ini tidak pernah dapat dilepaskan dari literatur-literatur ilmiah. Dalam penelitian kualitatif, teknik ini berfungsi sebagai alat pengumpul data utama, karena pembuktian hipotesanya dilakukan secara logis dan rasional melalui pendapat, teori atau hukum-hukum yang diterima kebenarannya, baik yang menolak maupun yang mendukung hipotesa tersebut.¹⁵

5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang dipergunakan adalah metode analisis kualitatif yang artinya kegiatan mengumpulkan data kemudian diadakan pengeditan terlebih dahulu untuk selanjutnya dimanfaatkan sebagai bahan analisis yang sifatnya kualitatif yang dalam penelitian ini juga digunakan pendekatan yuridis normatif,

¹⁵ Ibid, hal 133.

kemudian untuk menganalisis data yang dilakukan dengan analisis normatif kualitatif, dan diharapkan dapat menghasilkan data deskriptif kualitatif.

Data yang diperoleh kemudian ditafsirkan pada peraturan perundang-undangan dan doktrin-doktrin hukum yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

F. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan disusun dalam sistematika penulisan sebagai berikut :

Tentang latar belakang penelitian beserta permasalahannya yang diperkuat dengan landasan teori dan dilengkapi dengan uraian tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini akan dibahas didalam Bab I Pendahuluan ; sedangkan tentang tinjauan pustaka terhadap substansi dari permasalahan yang dibahas dan ditulis secara kronologis serta dilengkapi dengan terminologi berbagai penelitian yang berkaitan akan dibahas didalam Bab II Tinjauan Pustaka ; selanjutnya tentang hasil penelitian dan pembahasan yang memuat uraian tentang analisa penulis terhadap permasalahan yang menjadi fokus penelitian akan dibahas didalam Bab III Pembahasan ; kemudian tentang kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan

dalam Bab III, disertai saran-saran berdasarkan temuan-temuan yang diperoleh dalam penelitian ini akan dibahas didalam bab IV Penutup.

BAB II

TINJAUAN KONSEPTUAL

A. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 merupakan salah satu upaya reformasi politik di bidang konstitusi yang dimulai dari pemikiran konseptual tentang berbagai ideologi konstitusi yang terkandung di dalamnya. Sebab apapun amandemen yang dilakukan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 tidak boleh mengubah ideologi yang telah ada, tetapi justru meneguhkannya.¹

Lain halnya dengan unsur-unsur lain yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang bersifat instrumental, seperti yang berkaitan dengan kelembagaan negara, sepanjang perubahannya tetap mengacu pada ideologi konstitusi yang ada pembaharuan tetap dimungkinkan. Seperti halnya tentang konsep negara hukum, amandemen Undang-Undang Dasar 1945 tetap menegaskannya namun secara kelembagaan mengalami perubahan yang signifikan.

Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 merupakan reformasi konstitusi yang telah mengubah struktur kenegaraan Indonesia tidak hanya pada kekuasaan legislatif dan eksekutif, tetapi

¹ Morissan, *Hukum Tata Negara era Reformasi*, Ramdina Prakarsa, Jakarta, 2005, hal 35.

juga kekuasaan yudikatif. Pada cabang kekuasaan yudikatif perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 melahirkan lembaga baru yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Mahkamah Konstitusi merupakan organ konstitusional baru yang sederajat kedudukannya dengan Mahkamah Agung dan sebagai salah satu pelaku kekuasaan Kehakiman disamping Mahkamah Agung. Sedangkan Komisi Yudisial. Merupakan lembaga yang keberadaannya dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945 yang bersifat mandiri dalam struktur kekuasaan Kehakiman yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Dengan demikian setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 terdapat tugas lembaga dalam kekuasaan yudikatif yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

1. Konsep Dasar Negara Hukum

Sejak tahun 1945 Indonesia secara formil telah mendeklarasikan diri sebagai negara hukum, hal ini termuat dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 pra amandemen yang dengan tegas tertulis “:Indonesia adalah negara yang berdasarkan hukum dan

bukan negara yang berdasarkan kekuasaan belaka”. Konsep negara hukum ini dipertegas Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen dalam Pasal 1 ayat (3) yang menetapkan “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.

Menurut Muhammad Tahir Azhari² unsur-unsur pokok Negara Hukum Republik Indonesia adalah :

- a. Pancasila
- b. Majelis Permusyawaratan Rakyat
- c. Sistem Konstitusi
- d. Persamaan
- e. Peradilan Bebas

Jadi peradilan yang bebas dalam arti kekuasaan Kehakiman yang merdeka dan terbatas dari berbagai pengaruh pihak manapun dalam menyelenggarakan peradilan merupakan konsekuensi logis dari konsep dasar negara hukum.

2. Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka

Kekuasaan kehakiman yang merdeka diartikan sebagai pelaksana peradilan yang bebas dan tidak memihak yang dilakukan oleh hakim untuk menyelesaikan berbagai masalah hukum yang

² M.Tahir Azhari, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-prinsip Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Bulan Bintang, Jakarta, 2005, hal 83-84.

diajukan ke pengadilan. Kekuasaan Kehakiman yang merdeka ini merupakan elemen mutlak yang harus ada didalam sebuah negara yang berpredikat negara hukum.

Menurut C.S.T. Kansil dan Christine ST Kansil³ :

Kekuasaan Kehakiman ini mengandung pengertian didalamnya kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, diretiva dan rekomendasi yang datang dari pihak ekstra yudisial dalam hal-hal yang diizinkan Undang-Undang....

Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudial tidaklah mutlak sifatnya karena tugas hukum adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar, asas-asas yang menjadi landasannya, melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya sehingga keputusannya mencerminkan keadaan bangsa dan rakyat Indonesia.

Montesquie mengemukakan⁴ pentingnya kekuasaan yudikatif karena kekuasaan Kehakiman yang independen akan menjamin kebebasan individu dan hak asasi manusia. Prinsip persamaan di muka hukum merupakan elemen yang penting dalam konsep *rule of law*.

Selanjutnya Montequieu mengatakan⁵ :

Kebebasan pun tidak ada jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Jika kekuasaan Kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan

³ C.S.T. Kansil dan Chirstine ST Kansil, *Hukum Tata Negara RI Jilid I*, Rineka Cipta, Jakarta, 1984, hal 191-192.

⁴ Andi. M. Nasrun, *Krisis Peradilan Mahkamah Agung di Bawah Soeharto*, Elsam, Jakarta , 2004, hal 32.

⁵ Andi. M. Asrun, *Ibid.*

dijalankan sewenang-wenang karena hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika kekuasaan Kehakiman disatukan dengan kekuasaan eksekutif, hakim bisa menjadi penindas.

Yang perlu digarisbawahi adalah kemandirian kekuasaan Kehakiman tidak saja mandiri secara kelembagaan, tetapi juga kemandirian dalam proses peradilan yang diindikasikan dari proses pemeriksaan perkara, pembuktian, hingga pada vonis yang dijatuhkan. Parameter mandiri atau tidaknya proses peradilan ditandai oleh ada atau tidaknya intervensi dari pihak-pihak lain di luar kekuasaan kehakiman.⁶

Kemandirian hakim sangat penting adanya karena hakim secara fungsional merupakan inti dalam proses penyelenggaraan peradilan. Indikator mandiri atau tidaknya hakim dalam memeriksa perkara dapat dilihat dari kemampuan hakim menjaga integritas moral dan komitmen kebebasan profesinya dalam menjalankan amanat adanya campur tangan pihak lain dalam proses peradilan.

Namun yang perlu juga dipahami bahwa jaminan independensi kekuasaan Kehakiman bukan berarti tidak boleh ada pihak selain dari lembaga peradilan untuk mengurus sesuatu yang berhubungan dengan hakim dan peradilan.⁷

⁶ Sirajuddin, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal 34.

⁷ Mahkamah Agung, *Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung*, MARI, Jakarta, 2003, hal 8.

Rumusan tentang kekuasaan Kehakiman diatur dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen yang selengkapnya berbunyi sebagai berikut :
“Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”⁸.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut dapat diartikan pada suatu kekuasaan yang terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan karenanya harus diadakan jaminan dalam Undang-Undang tentang kedudukan para hakim. Kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka juga berarti bebas dari campur tangan pemerintah atau badan negara yang lain atau pihak manapun yang akan mempengaruhi penyelenggaraan tugas serta wewenangnya.⁹

Mengenai hal ini secara eksplisit telah di amanatkan dalam konsiderans huruf a Undang-Undang Nomor 35 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 yang kemudian diubah lagi dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman, telah menentukan bahwa kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang mandiri dan terlepas dari

⁸ Lihat Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 Pasca Amandemen.

⁹ Ikhsan Rosyada Parluhutan Daulay, *Mahkamah Konstitusi*, Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hal 10.

kekuasaan pemerintah, sehingga dipandang perlu melaksanakan pemisahan tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif.

B. Struktur Lembaga Yudikatif Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan kekuasaan Kehakiman yang merdeka sebagai salah satu prinsip utama. Prinsip ini menghendaki kekuasaan Kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dalam bentuk apapun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan kekuasaan Kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan. Upaya ke arah tersebut dilakukan dengan cara :

- a. Mengadakan penataan ulang
- b. Peningkatan kualitas hakim
- c. Penataan ulang perundang-undangan yang berlaku¹⁰

Implikasi dari ketentuan tersebut maka amandemen Undang-Undang Dasar 1945 membagi kekuasaan yudikatif dalam tiga kamar (*tricameral*) yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial..

¹⁰ Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit.*, hal. 154.

1. Mahkamah Agung

Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi sebagai berikut : “Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan sebuah Mahkamah Konstitusi”.¹¹

Dari rumusan pasal tersebut Mahkamah Agung bukanlah satu-satunya pelaku kekuasaan Kehakiman, namun demikian tugas dan kewenangan Mahkamah Agung berbeda dengan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung memiliki posisi strategis terutama di bidang hukum dan ketatanegaraan yang diformat¹² :

- a. Menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- b. Mengadili pada tingkat kasasi
- c. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.
- d. Berbagai kekuasaan atau kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang.

¹¹ Lihat Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 Pasca Amandemen.

¹² Titik Triwulan Tutik. *Loc Cit.*

Untuk selanjutnya mengenai Mahkamah Agung diatur tersendiri dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung. Undang-Undang ini memuat perubahan terhadap berbagai substansi undang-undang sebelumnya yaitu Undang-Undang No.14 Tahun 1985. Perubahan tersebut disamping guna disesuaikan dengan arah kebijakan yang telah ditetapkan dalam Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, juga didasarkan atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Hal baru sebagai bagian dari perubahan Undang-Undang Mahkamah Agung adalah mengenai bertambahnya ruang lingkup tugas dan tanggung jawab Mahkamah Agung meliputi bidang pengaturan dan pengurusan masalah organisasi, administrasi dan finansial badan peradilan yang dikenal sebagai penyatuan atap lembaga peradilan pada Mahkamah Agung. Penyatuan atap merupakan pembaharuan pengelolaan administrasi umum peradilan yang meliputi keuangan dan ketenagaan sehingga terjadi perubahan paradigma manajemen keorganisasian.

Meskipun penyatuan atap ini merupakan tuntutan reformasi di bidang hukum, namun penyatuan atap berpotensi menimbulkan monopoli kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Agung. Sebab setiap kekuasaan selalu mengandung potensi disalahgunakan atau

dilaksanakan dengan melampaui wewenang. Untuk itulah perlu ada jaminan yang dapat memberi posisi lebih baik terhadap para pencari keadilan maupun terhadap subyek yang dituntut melalui mekanisme pengawasan.

Sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945 mekanisme pengawasan terhadap hakim hanya dilakukan oleh intern Mahkamah Agung, namun setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk lembaga baru untuk mengawasi hakim yaitu Komisi Yudisial.

2. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan Kehakiman yang mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan kewenangannya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 24 C ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) Juncto Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa 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;
- Memutus perselisihan tentang hasil pemilu¹³;

Jadi meskipun Mahkamah Konstitusi juga pelaku kekuasaan Kehakiman seperti halnya Mahkamah Agung, namun Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan yang berbeda dalam fungsinya sebagai lembaga peradilan yang mengadili peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.

3. Komisi Yudisial

Pasal 24 B Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang ditetapkan pada tanggal 9 November 2001 mengamanatkan terbentuknya lembaga yang disebut Komisi Yudisial. Lembaga ini mempunyai peranan signifikan dalam rangka mengaktualisasikan gagasan kekuasaan kehakiman yang merdeka dari campur tangan

¹³ Jurnal Legislasi Indonesia Vo12 No.3, "Informasi Putusan Mahkamah Konstitusi"Dirjend Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, September 2005, hal 138.

kekuasaan lain di luarnya dan tidak memihak (independent and impartial judiciary).

Kehadiran Komisi Yudisial di Indonesia didasari pemikiran bahwa hakim agung yang duduk di Mahkamah Agung dan para hakim merupakan figur-figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan. Apalagi hakim agung duduk pada tingkat peradilan tertinggi dalam susunan peradilan. Sebagai negara hukum, masalah keluhuran martabat, serta perilaku seluruh hakim merupakan hal yang sangat strategis untuk mendukung upaya menegakkan peradilan yang handal dan realisasi paham Indonesia adalah negara hukum. Melalui Komisi Yudisial ini, diharapkan dapat diwujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat sekaligus dapat diwujudkan penegakan hukum dan pencapaian keadilan melalui putusan hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya¹⁴.

Gagasan yang dapat ditangkap dari Pasal 24B adalah Komisi Yudisial dibentuk dengan kewenangan:

¹⁴ Majelis Permusyawaratan Rakyat RI, Panduan dalam Memasyarakatkan UUD Negara RI Tahun 1945, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2003, hal 195.

1. Mengusulkan pengangkatan hakim agung;
2. Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Untuk mengemban dua amanat tersebut, Komisi Yudisial harus bersifat mandiri atau independen dari pengaruh-pengaruh di luarnya khususnya kekuasaan kehakiman. Dua hal yang patut diperhatikan adalah kedudukan Komisi Yudisial dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Kalau melihat rumusan Pasal 24 B Perubahan Ketiga UUD 1945 Komisi Yudisial termasuk ke dalam lembaga negara non pemerintah setingkat Presiden dan bukan lembaga negara tambahan (*state auxiliary agency*), karena dua alasan sebagai berikut :

1. Berbeda dengan komisi-komisi yang lain, kewenangan Komisi Yudisial diberikan langsung oleh UUD 1945, yaitu Pasal 24 B, dan
2. Berbeda dengan komisi-komisi yang lain, Komisi Yudisial merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman, bukan dari kekuasaan eksekutif, karena pengaturannya ada dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman yang terdapat dalam UUD 1945.

15

Tidak dapat dipungkiri Komisi Yudisial merupakan salah satu bagian dari paket reformasi peradilan mengingat berbagai sorotan buruk terhadap kinerja lembaga peradilan di Indonesia, yang bukan

¹⁵ A. Ahsin Thohari. *Komisi Yudisial di Indonesia dan Relevansinya dengan Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka*, Jurnal Keadilan Vol 3 No.6, Center for Law and Justice Studies, Jakarta, 2004/2004, hal 37.

hanya pada tingkat Mahkamah Agung saja, tetapi juga Pengadilan Negeri dan Pengadilan Tinggi.

C. Pengawasan Terhadap Hakim

Dalam kurun waktu tiga puluh tahun terakhir akibat sistem kekuasaan yang represif telah mengakibatkan wajah hukum dan praktek peradilan di Indonesia mendapat sorotan yang negatif. Kepercayaan publik pada lembaga kekuasaan kehakiman berada dalam titik yang paling kritis. Ada cukup banyak indikasi yang dapat membuktikan fakta tersebut. Komentar dan pernyataan dari berbagai kalangan di masyarakat, bahkan kalangan internal di kekuasaan kehakiman sendiri mengemukakannya secara terbuka kepada publik.

Ketua Mahkamah Agung telah mengemukakan secara jujur perihal problem dari Mahkamah Agung bahwa :

“Mahkamah Agung kerap mendapat sorotan negatif dari berbagai kalangan, walau tidak seluruhnya benar. Integritas, kualitas dan kinerja sebagian hakim dan hakim agung dipertanyakan.... Proses berperkara di Mahkamah Agung yang memakan waktu lama dikritik karena mengakibatkan keadilan dari pencari keadilan menjadi tertunda....

Pengawasan fungsi-fungsi lain, seperti pengawasan dan pembinaan, tidak luput dari kritik.¹⁶

Berpijak pada fakta rendahnya kepercayaan publik terhadap lembaga pemegang kekuasaan kehakiman tersebut, maka tentu hal ini menjadi tugas berat bagi jajaran kekuasaan kehakiman untuk membangun kembali citra peradilan menjadi bermartabat dan dihormati masyarakat.

Tentu yang menjadi sorotan terkait dengan citra peradilan adalah aparat peradilan khususnya hakim. Masyarakat menyandarkan harapan yang sangat besar kepada hakim yang benar-benar memiliki integritas dan profesionalisme, sehingga tindakan dan tingkah lakunya menunjukkan ketidakberpihakan (*impartiality*), memiliki integritas moral, serta pada kemampuannya memberikan putusan yang baik.

Keberhasilan seorang hakim dalam menegakkan hukum selain bersandar pada prinsip *rule of the law* dan kemandirian kekuasaan hakim, juga sangat ditentukan bagaimana integritas dan perilakunya dalam menjalankan tugas sehari-hari, baik di dalam persidangan maupun di luar persidangan. Dalam konteks ini maka

¹⁶ Bagir Manan, *Kata Pengantar pada Cetak Biru Pembaruan MARI*, Mari, 2003. hal 2.

diperlukan sistem pengawasan terkait dengan pembinaan bagi para hakim.

Selama ini fungsi pengawasan terhadap hakim dilakukan oleh Mahkamah Agung sebagai pengawas tertinggi atas perilaku hakim dan sejauh mana hukum telah ditegakkan dengan seksama dan sewajarnya. Salah satu fungsi Mahkamah Agung Republik Indonesia adalah fungsi pengawasan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman yaitu dalam Bab II Pasal 11 ayat (4) yang menyebutkan :”Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada dibawahnya berdasarkan ketentuan Undang-Undang”.

Pelaksanaan pengawasan juga bersandar pada pasal 32 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung menyatakan sebagai berikut :

- a. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.
- b. Mahkamah Agung mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya.

- c. Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang teknis peradilan dari semua lingkungan peradilan.
- d. Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan di semua lingkungan peradilan.

Fungsi pengawasan yang selama ini dilakukan oleh Mahkamah Agung tersebut dipandang mengandung berbagai kelemahan, sehingga memunculkan semangat reformasi yang kemudian ditampung dalam amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang pada akhirnya memunculkan lahirnya Komisi Yudisial. Urgenitas kehadiran Komisi Yudisial tidak hanya berkenaan adanya kebutuhan dan tuntutan untuk mengembangkan pengawasan pada kalangan hakim secara keseluruhan saja, tetapi lebih jauh dimaksudkan untuk menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

1. Urgensi dan Posisi Komisi Yudisial

Secara konstitusional Undang-Undang Dasar 1945 memberikan landasan hukum yang kuat bagi reformasi bidang hukum, yakni memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk mewujudkan *check and balance* dalam kekuasaan kehakiman.

Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dengan wewenang yang jelas dan meskipun Komisi Yudisial bukan pelaku kekuasaan kehakiman namun cara wewenangnya lembaga ini berfungsi sebagai polisi yang berkaitan dengan lembaga peradilan.

Komisi Yudisial bertugas mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Hakim yang menjadi sasaran pengawasan Komisi Yudisial dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Komisi Yudisial sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 angka 5 antara lain, bahwa hakim adalah hakim agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung serta hakim Mahkamah Konstitusi. Sedangkan wewenang Komisi Yudisial menurut pasal 24 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yaitu berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat serta perilaku hakim

2. Relevansi Komisi Yudisial dengan kekuasaan Kehakiman yang merdeka

Kehadiran Komisi Yudisial di Indonesia didasarkan pemikiran bahwa hakim agung yang sudah duduk di Mahkamah Agung dan para hakim merupakan figur-figur yang sangat menentukan dalam perjuangan menegakkan hukum dan keadilan,¹⁷ apalagi hakim yang sudah duduk pada tingkat peradilan tertinggi dalam susunan peradilan. Sebagai negara hukum masalah kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku seluruh hakim merupakan hal yang sangat strategis untuk mendukung upaya menegakkan peradilan yang handal dan realisasi paham dalam negara hukum. Melalui Komisi Yudisial ini, diharapkan dapat diwujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat sekaligus dapat diwujudkan penegakan hukum dan pencapaian keadilan melalui putusan hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya.¹⁸

Sebagai institusi yang lahir dan dari hasil perubahan Undang-Undang Dasar 1945, keberadaan Komisi Yudisial juga dilatarbelakangi oleh adanya kehendak kuat agar kekuasaan

¹⁷A. Ahsin Thohari, *Dari Law Enforcement ke Justice Enforcement*, Harian Kompas, Rabu, 3 Juli, 2002.

¹⁸ Majelis Permusyawaratan Rakyat. *Panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara RI tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan UUD Negara RI tahun 1945*, Jakarta : Sekjen MPR RI, 2003, hal 195.

kehakiman yang dilakukan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi benar-benar merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.¹⁹ Hal ini didasari adanya fakta bahwa praktek mafia peradilan terjadi hampir di semua tingkat peradilan. Maka keberadaan Komisi Yudisial diharapkan hakim tidak lagi menyalahgunakan kekuasaannya dengan berlindung dibalik dalih kekuasaan yang merdeka dalam mengketukan palunya. Eksistensi Komisi Yudisial dengan mandat Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Komisi Yudisial menjadi sangat penting dan strategis dalam menjaga hukum agar tidak disalahgunakan oleh hakim.

D. Kewenangan Pengawasan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung

Dalam Konteks supremasi hukum, pengawasan merupakan salah satu unsur esensial dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, sehingga siapapun pejabat negara tidak boleh menolak untuk diawasi. Melihat pengawasan tiada lain untuk melakukan

¹⁹ Lukman Hakim Saifuddin, *Komisi Yudisial dan Fungsi Checks and Balance dalam KK*, Bunga Rampai, hal 422.

pengendalian yang bertujuan mencegah absolutisme kekuasaan, kesewenang-wenangan dan penyalahgunaan wewenang.²⁰

Komisi Yudisial sebagai institusi yang berwenang mengawasi tingkah laku hakim, pejabat dan pegawai peradilan memiliki fungsi yang sangat penting dalam memberantas mafia peradilan. Ketegasan dan konsistensi institusi ini, sangat jelas untuk menciptakan pemerintahan yang bersih dalam tubuh lembaga peradilan. Sikap ini sangat didambakan rakyat Indonesia mengingat penegakan keadilan semuanya bertumpuk pada tangan hakim²¹.

1. Obyek Pengawasan

Komisi Yudisial merupakan sebuah institusi yang diberi mandat oleh Undang-Undang Dasar untuk melakukan pengawasan terhadap hakim di berbagai tingkatan baik hakim Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi maupun hakim agung. Hakim mempunyai fungsi yang sangat strategis dalam mendukung upaya penegakan hukum sebagai konsekuensi dari paham Indonesia sebagai negara hukum.

Hakim adalah aktor utama penegakan hukum (*law enforcement*) di pengadilan yang mempunyai peran lebih apabila dibandingkan dengan jaksa, pengacara dan Panitera. Hakim merupakan *living interpretator* pada saat hukum mulai memasuki

²⁰ Yohanes Usfunan, *Komisi Yudisial, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial*, hal. 207, Komisi Yudisial RI, Jakarta.

²¹ *Ibid.* hal 194.

wilayah *das sein* dan meninggalkan wilayah *das sollen*. Ia tidak lagi sekedar berisi pasal-pasal mati yang terdapat dalam suatu peraturan terkait, tetapi sudah dihidupkan lagi oleh hakim.²²

Dengan demikian memang terhadap tingkah laku para hakim baik didalam persidangan maupun di luar persidangan perlu mendapat pengawasan. Masalahnya siapakah yang harus melakukan fungsi pengawasan tersebut dan bagaimana cara efektif dan efisien agar pengawasan terhadap hakim dapat terlaksana dengan baik.

Ada tiga hal yang menjadi obyek pengawasan terhadap kinerja²³ hakim yaitu :

a. Pengawasan bidang teknis peradilan atau teknis yustisial

Yang dimaksud dengan teknis peradilan adalah segala sesuatu yang menjadi tugas pokok hakim, yaitu menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya. Dalam kaitan ini termasuk pula bagaimana terlaksananya putusan tersebut. Jadi tujuan pengawasan dalam konteks ini adalah adanya peningkatan kualitas putusan hakim.

b. Pengawasan bidang administrasi peradilan

Sedang yang dimaksud dengan administrasi peradilan adalah segala sesuatu yang menjadi tugas pokok kepaniteraan lembaga

²² A. Ahsini Thohari, *Loc Cit.*

²³ MARI, *Pedoman Perilaku Hakim (code of landnet)*, MARI, Jakarta, 2004, hal 80-81.

pengadilan. Administrasi peradilan disini harus dipisahkan dengan administrasi umum yang tidak ada sangkutpautnya dengan suatu perkara di lembaga pengadilan tersebut. Administrasi peradilan erat kaitannya terhadap teknis peradilan. Suatu putusan pengadilan tidak akan sempurna apabila masalah administrasi peradilan diabaikan.

c. Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan

Pengawasan model ketiga ini adalah pengawasan terhadap tingkah laku perbuatan (pekerjaan) pejabat pengadilan dan para hakim panitera, yang mengurangi kewajaran jalannya peradilan dilakukan berdasarkan temuan-temuan, penyimpangan-penyimpangan yang dilakukan oleh hakim dan pejabat kepaniteraan, baik yang dikemukakan atas dasar laporan hasil pengawasan internal maupun atas laporan masyarakat media massa, dan lain-lain pengawasan internal.

2. Kewenangan Pengawasan oleh Mahkamah Agung

Salah satu fungsi Mahkamah Agung Republik Indonesia adalah fungsi pengawasan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman yaitu dalam Bab II Pasal 11 ayat (4) yang menyebutkan “Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan

peradilan yang berada dibawahnya berdasarkan ketentuan Undang-Undang²⁴.

Pelaksanaan pengawasan juga bersandar pada Pasal 32 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan sebagai berikut :

- a. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.
- b. Mahkamah Agung mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya.
- c. Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dan semua lingkungan peradilan.
- d. Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran atau peringatan yang dipandang perlu kepada pengadilan disemua lingkungan peradilan.²⁵

Pengawasan yang dilakukan Mahkamah Agung tersebut tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Dari ketentuan diatas maka terlihat bahwa yang harus

²⁴ Lihat Pasal 11 ayat (4) UU No.4 tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman.

²⁵ Lihat Pasal 32 UU No.14 tahun 1985 tentang Mahakamah Agung.

diawasi oleh Mahkamah Agung adalah jalannya peradilan (*rechstsgang*) dengan tujuan agar jalannya peradilan dapat diselenggarakan oleh pejabat pengadilan dengan seksama dan sewajarnya.

Mahkamah Agung adalah pengawas tertinggi jalannya peradilan, namun demikian Mahkamah Agung dapat mendelegasikan kewenangannya pada pengadilan tingkat banding berdasarkan asas sederhana, cepat dan biaya ringan. Dengan asas ini memungkinkan pendelegasian kewenangan pengawasan tersebut. Didalam praktek selama ini Mahkamah Agung dalam melaksanakan pengawasan telah mendelegasikan kepada para ketua Pengadilan Tinggi disemua lingkungan peradilan

3. Kewenangan Pengawasan Oleh Komisi Yudisial

Konsekuensi logis sebuah negara hukum yang telah dipilih Indonesia berakar pada keyakinan bahwa kekuasaan negara harus dijalankan atas dasar hukum yang baik dan adil. Salah satu lembaga yang memiliki peranan yang sangat urgent dan mutlak diperlukan dalam struktur negara modern dan mewedahi salah satu komponen dalam negara hukum adalah kekuasaan kehakiman yang bebas, mandiri dan bertanggung jawab. Kekuasaan kehakiman berfungsi sebagai lembaga pengontrol terhadap berlakunya hukum ini sehingga

mutlak diperlukan suatu lembaga kekuasaan kehakiman yang tidak hanya sekedar ada, memiliki fasilitas yang diperlukan ataupun mampu menyelesaikan perkara yang muncul tetapi lebih dari itu juga harus bersyaratkan sebuah predikat yang bersih dan berwibawa dalam rangka mewujudkan penegakan hukum dan keadilan.²⁶

Sejarah telah membuktikan bahwa Kekuasaan kehakiman yang mandiri sebagai sebuah cita-cita yang harus dijunjung tinggi dalam negara hukum Indonesia telah kehilangan alamnya.²⁷

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menyatakan :

- a. Mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat, dan
- b. Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Komisi Yudisial mempunyai peranan penting dalam sistem seleksi dan rekrutmen hakim agung yang disamping hakim karier, juga berasal dari non-hakim seperti praktisi, akademisi dan lain-lain asal memenuhi syarat yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan. Kehadiran Komisi Yudisial di Indonesia juga didasari

²⁶ AL Wisnubroto, *Hakim dan Peradilan di Indonesia, Dalam Beberapa Aspek Kajian*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1997, hal 64.

²⁷ Sirajuddin & Zulkarnain, *Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik*, PT.Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006, hal 3.

pemikiran bahwa hakim agung yang duduk di Mahkamah Agung merupakan figur yang sangat menentukan dalam penegakan hukum dan keadilan.

Sementara itu khusus yang berkaitan dengan kewenangan kedua yaitu menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, bertitik tolak pada fakta bahwa diantara para penegak hukum yang lain, posisi hakim adalah istimewa. Hakim adalah konkretisasi hukum dan keadilan yang abstrak. Hal ini berkaitan dengan tugas hakim seperti yang digariskan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu sebagai berikut :

Pertama, tugas bidang peradilan (teknis yustisial) diantaranya :

- a. Menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya;
- b. Mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang (Pasal 5 ayat (1));
- c. Membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi hambatan dan rintangan demi tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (Pasal 5 ayat (2));

d. Tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih belum hukumnya tidak/kurang jelas, tetapi wajib memeriksa dan menjadikannya (Pasal 16 ayat (1)).

Kedua, tugas yuridis, yaitu memberi keterangan, pertimbangan dan nasihat-nasihat tentang soal-soal hukum kepada lembaga negara lainnya apabila diminta (Pasal 27).

Ketiga, tugas akademis ilmiah dalam melaksanakan tugas pokoknya, yaitu hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat (Pasal 28 ayat (1)).

Dalam kerangka tugas-tugas hakim seperti yang digariskan Undang-Undang tersebut, Komisi Yudisial melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim. Jadi Komisi Yudisial merupakan lembaga pengawas ekstern dan bersifat independen. Sedangkan Mahkamah Agung melakukan pengawasan intern terhadap hakim.

Istilah “pengawasan” yang dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Pengawasan pada hakikatnya adalah suatu tindakan menilai apakah telah berjalan sesuai dengan yang telah ditentukan. Dengan pengawasan akan ditemukan kesalahan-kesalahan yang akan

dapat diperbaiki dan yang terpenting jangan sampai kesalahan yang sama terulang lagi.

Seperti yang telah dikemukakan Henry Foyal.²⁸

“Control consist in verifying wither everything occur in conformity with the plan adopted, the instruction issued, and principle established. It has for object to point out wellness in error in order to rectivy then and prevent recurrence”.

Pengawasan Eliston terhadap perilaku hakim yang dilakukan oleh Komisi Yudisial diharapkan dapat menutupi kelemahan-kelemahan pengawasan intern oleh Mahkamah Agung. Selama ini pengawasan oleh Mahkamah Agung dinilai kurang efektif. Dalam catatan Mahkamah Agung paling tidak ada enam kelemahan pengawasan intern yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung selama ini.

Keenam kelemahan-kelemahan tersebut adalah sebagai berikut²⁹ :

- a. Kurangnya transparansi dan akuntabilitas. Hal ini dapat disimpulkan dari tidak adanya mekanisme yang memberikan hak bagi pelapor tidak mengetahui laporan kemajuan terhadap laporan yang mereka masukkan.

²⁸ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan PTUN di Indonesia*. liberty, Yogyakarta, hal 37.

²⁹ MA, *Naskah Akademis dan RUU tentang Komisi Yudisial*, MARI, Jakarta, 2003, hal 52-53.

- b. Adanya dugaan semangat membela korps ataupun penggunaan korps hakim untuk mengangkat kasus-kasus yang menimpa anggotanya, yang secara tidak langsung telah mengaburkan praktek-praktek tidak baik peradilan.
- c. Kurang lengkapnya metode pengawasan dan tidak dijalankannya metode pengawasan yang ada secara efektif.
- d. Kelemahan sumber daya manusia, karena penentuan seseorang menjadi pengawas tidak jelas. Di Mahkamah Agung seluruh ketua muda dan hakim agung otomatis menjadi pengawas. Hal yang terjadi dalam pemilihan hakim tinggi yang membantu pengawasan. Selain itu mayoritas pengawas tidak bekerja secara penuh karena memang tugas utama Hakim agung adalah memutus perkara.
- e. Pelaksanaan pengawasan yang selama ini berjalan kurang melibatkan partisipasi masyarakat.
- f. Rumitnya birokrasi yang harus dilalui untuk melaporkan / mengadukan perilaku hakim yang menyimpang untuk menutupi kelemahan-kelemahan pengawasan oleh Mahkamah Agung tersebut maka dalam Pasal 22 Undang-Undang tentang Komisi Yudisial ditentukan Komisi Yudisial dalam melakukan pengawasan perilaku hakim berdasarkan laporan dari masyarakat

dan laporan berkala yang diberikan oleh badan peradilan berdasarkan permintaan Komisi Yudisial. Laporan masyarakat mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh hakim memiliki peran yang sangat penting karena masyarakat adalah pihak yang berinteraksi langsung dengan hakim ketika berperkara di pengadilan. Selain itu Komisi Yudisial juga dapat memperoleh informasi mengenai dugaan pelanggaran perilaku hakim dari surat kabar atau media massa.

Media massa harus dianggap sebagai bagian atau wakil masyarakat. Dengan demikian pemberitaan media massa tentang penyimpangan perilaku hakim juga harus ditindaklanjuti dengan cara yang sama seperti halnya jika Komisi Yudisial mendapatkan dugaan pelanggaran perilaku yang berasal dari masyarakat.³⁰

Selanjutnya babak terakhir dari hasil pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial berujung pada rekomendasi kepada Mahkamah Agung dan atau Mahkamah Konstitusi (Pasal 23 Undang-Undang Komisi Yudisial), serta mengusulkan penjatuhan sanksi (*punishment*) terhadap hakim yang melakukan pelanggaran. Disamping itu Komisi Yudisial juga dapat mengusulkan pemberian penghargaan (*reward*) terhadap hakim yang baik dan berprestasi.

³⁰ Astriyani, "Good Governance Untuk Komisi Yudisial", Artikel dalam Jurnal Kajian, Putusan Pengadilan Dictum No.5 tahun 2005, LeIP, Jakarta, 2005, hal 72.

BAB III

PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

Hasil penelitian merupakan komponen terpenting dalam pembahasan mengenai sengketa kewenangan pengawasan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Sebab hasil penelitian merupakan *ius operatum* yaitu penelitian tentang bagaimana hukum atau peraturan perundang-undangan diterapkan bagi suatu perkara *in concreto*. Dalam hal ini penelitian ditujukan pada produk Mahkamah Konstitusi berupa putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan pengujian Undang-Undang Nomor. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Mengingat penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, maka disamping putusan Mahkamah Konstitusi tersebut diatas diteliti pula bahan-bahan pustaka atau data sekunder lainnya yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer terdiri dari :

- a. Undang-Undang Dasar 1945

- b. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kekuasaan yudikatif.

Bahan hukum sekunder meliputi :

- a. Naskah Akademi rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial tahun 2003.
- b. Cetak Biru Pembaharuan Mahkamah Agung Republik Indonesia tahun 2003 bab VI tentang pengawasan
- c. Hasil-hasil penelitian
- d. Ensiklopedia
- e. Buku-buku karya pakar-pakar hukum, dan lain-lain.

Untuk selanjutnya hasil penelitian disajikan sebagai berikut :

1. Berbagai Pendapat mengenai kewenangan pengawasan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial

Dari serangkaian penelitian yang telah dilakukan, didapatkan bermacam-macam pendapat mengenai kewenangan pengawasan terhadap hakim, baik yang dilakukan oleh Mahkamah Agung maupun oleh Komisi Yudisial. Untuk selanjutnya beragam pendapat tersebut dikelompokkan dalam 2 (dua) bagian yaitu :

- a. Pendapat yang sepaham dengan Mahkamah Agung
- b. Pendapat yang sepaham dengan Komisi Yudisial

Dibawah ini pendapat-pendapat tersebut akan diuraikan satu persatu.

a. Pendapat yang sepaham dengan Mahkamah Agung

1) Bagir Manan¹

Bagir Manan sebagai Ketua Mahkamah Agung menegaskan bahwa Komisi Yudisial bukan badan yang menjalankan Kekuasaan Kehakiman, karena itu Komisi Yudisial termasuk badan yang dilarang mencampuri proses terwujudnya kekuasaan kehakiman yaitu wewenang mengadili yang meliputi wewenang memeriksa, memutus, membuat ketetapan yustisial dan untuk perkara perdata termasuk melaksanakan putusan. Setiap keinginan, upaya atau tindakan Komisi Yudisial mencampuri kekuasaan kehakiman, bukan saja melanggar Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang, tetapi melanggar salah satu sendi dasar bernegara yang menjamin Kekuasaan Kehakiman yang merdeka. Sebagai konsekuensi lebih lanjut dapat disebutkan, menempatkan ketentuan-ketentuan tentang Komisi Yudisial dalam Bab Kekuasaan Kehakiman (Bab IX) Undang-Undang Dasar 1945 tidaklah tepat bahkan “*misleading*”, karena badan ini tidak menjalankan Kekuasaan Kehakiman.

¹ Bagir Manan, *Hubungan Ketatanegaraan MA dan MK dengan Komisi Yudisial (suatu pertanyaan)*, Artikel dalam Majalah Varia Peradilan, Edisi Maret 2006, MARI, Jakarta, 2006, hal 9-11.

Selanjutnya meminjam wewenang pertama Komisi Yudisial berkaitan dengan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 yang menentukan : “Hakim Agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara dari daftar nama calon yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat”, (Pasal. 8), Penjelasan pasal ini menyebutkan :

Nama Hakim Agung yang berasal baik dari kalangan hakim karir maupun dari luar kalangan hakim karir disusun berdasarkan konsultasi antara Dewan Perwakilan Rakyat, Pemerintah dan Mahkamah Agung yang pelaksanaannya disesuaikan dengan ketentuan yang berlaku bagi masing-masing lembaga”.

Dari ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 termasuk undang-undang yang mengatur tugas wewenang Dewan Perwakilan Rakyat, secara hukum, wewenang Komisi Yudisial mengusulkan calon Hakim Agung bukanlah wewenang konstitutif melainkan wewenang "*advisory*" bahkan wewenang "*accessoir*", karena masih akan ditentukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang juga wajib berkonsultasi dengan Pemerintah dan Mahkamah Agung, dan diputus Presiden (sebagai Kepala Negara). Sebagai wewenang

"*advisory*", secara hukum (normatif) tidak mengikat. Selain kebebasan memilih calon yang diusulkan, Dewan Perwakilan Rakyat dapat meminta calon tambahan. Namun demikian, sangat diharapkan dapat timbul konvensi untuk sungguh-sungguh memperhatikan dan menghormati calon-calon yang diusulkan Komisi Yudisial.

Wewenang kedua mengenai "menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim". Pelaksanaan wewenang ini tidak dapat dilepaskan dari kedudukan Komisi Yudisial sebagai badan yang tidak menjalankan kekuasaan kehakiman, dan seperti diuraikan diatas dilarang melakukan campur tangan terhadap pelaksanaan kekuasaan kehakiman baik dalam proses peradilan maupun putusan atau penetapan pengadilan.

Secara substantif, wewenang ini berkaitan dengan penegakan disiplin dan etik, dan Komisi Yudisial tidak memiliki wewenang melaksanakan sendiri putusannya melainkan hanya "mengajukan usul penjatuhan sanksi kepada pimpinan Mahkamah Agung dan atau pimpinan Mahkamah Konstitusi". Mengingat kekuasaan wewenang ini berupa "usul" maka makin memperkuat argumentasi, bahwa Komisi Yudisial

adalah hanya sebagai badan "*advisory*". Hal ini lebih diperkuat dengan tata cara pemeriksaan yang menentukan

1. Kewajiban "menjaga kerahasiaan keterangan", dan
2. Pemeriksaan "tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara (vide, Undang-Undang Nomor. 22 Tahun. 2004 Pasal 22 (ayat 2)).

Bagaimana kedudukan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara? Dua wewenang yang diberikan Undang-Undang Dasar 1945 kepada Komisi Yudisial bukan wewenang ketatanegaraan karena tidak dalam kedudukan yang bertindak untuk dan atas nama negara. Selain tidak konstitutif, wewenang-wewenang tersebut merupakan wewenang penunjang bagi alat perlengkapan negara yang lain (Mahkamah Agung, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Presiden). Karena bukan wewenang yang bersifat ketatanegaraan maka Komisi Yudisial sebagai lembaga negara tidak termasuk alat perlengkapan negara. Hal ini sekaligus membedakan kedudukan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi disatu pihak dengan Komisi Yudisial dipihak lain. Atas dasar wewenang yang diberikan Undang-Undang Dasar 1945, Komisi Yudisial secara fungsional adalah "*auxiliary agency*"

atau "*auxiliary agent*" Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam menegakkan disiplin dan etika hakim. Dengan demikian, hubungan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi di satu pihak dengan Komisi Yudisial di lain pihak bukanlah termasuk hubungan ketatanegaraan sehingga tidak bersifat *staatsrechtelijk*, melainkan sebagai hubungan atributif yang bersifat menunjang dan bersifat administratif belaka.

Hubungan-hubungan menunjang atau administratif sama sekali tidak menunjukkan Komisi Yudisial sebagai badan yang kurang penting. Tugas-tugas menegakkan disiplin dan etik bukanlah persoalan yang sepele. Jabatan hakim adalah jabatan profesi. Dalam konteks sosial, hubungan kerja profesi tidak ditentukan oleh wewenang hukum melainkan kepercayaan (*trust*). Mahkota aturan main dalam memelihara kepercayaan adalah disiplin dan etik.

Karena itu dalam setiap ikatan profesi, ketentuan etik selalu berada pada garda depan. Pelanggaran disiplin dan etik dapat dikenakan sanksi yang cukup berat sampai pada pemberhentian dari jabatan. Selain itu, melalui pemeriksaan disiplin dan etik, mungkin dapat diungkap pelanggaran hukum

walaupun masalah pelanggaran hukum tidak termasuk wewenang Komisi Yudisial.

Menurut undang-undang, Komisi Yudisial mengawasi hakim. Dengan demikian, secara contrario, pejabat atau pegawai di lingkungan badan peradilan yang tidak bertugas sebagai hakim, tidak berada dalam lingkup pengawasan Komisi Yudisial. Hakim dalam konteks pengawasan Komisi Yudisial adalah hakim yang menjalankan tugas yudisial (bertugas sebagai hakim). Hakim yang tidak sedang menjalankan tugas sebagai hakim melainkan dalam jabatan lain, misalnya sebagai pejabat administrasi di badan peradilan tidak termasuk yang diawasi Komisi Yudisial.

2) **Indriyanto Seno Adji,**²

Senada dengan pendapat Bagir Manan, Indriyanto Seno Adji berpendapat bahwa ide-ide progresif Komisi Yudisial untuk seleksi ulang hakim agung dengan alasan reformasi yudikatif menimbulkan pro-kontra, lebih-lebih manakala Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang dijadikan sandaran arah legalitas ide melakukan re-evaluasi melalui seleksi ulang para Hakim Agung Aktif merupakan bentuk

² Indriyanto Seno Adji, Mahkamah Agung :”*Freedom dan Impartial of Judiciary*” yang *semu* ?, majalah Varia Peradilan No.224, Mari, Jakarta, 2006, hal 33-36.

ketidakpercayaan Komisi Yudisial terhadap institusi peradilan tertinggi di Indonesia, ada semacam resistensi Komisi Yudisial seolah sebagai representasi publik terhadap lembaga peradilan tertinggi ini. Ide Komisi Yudisial merupakan salah satu bentuk mosi tidak percaya kepada Mahkamah Agung sekaligus “pembersihan terhadap Mahkamah Agung sebagai simbol institusi keadilan, tetapi disisi lain ide Komisi Yudisial tersebut justru menempatkan norma legalisasi yang kontradiktif dan membentuk demoralisasi institusi peradilan.

b. Pendapat yang sepaham dengan Komisi Yudisial

1) Muh Busyro Muqoddas³

Sebagai Ketua Komisi Yudisial, Busyro Muqoddas berpendapat sangat penting peran Komisi Yudisial dalam memperbaiki citra peradilan. Hal ini disebabkan adanya realitas sosiologi didalam internal institusi peradilan yang berupa :

- a. Ketidakjelasan konsep filsafat pendidikan hukum, teori-teori keadilan dan *rechtsvinding* pada jenjang pendidikan regular para hakim

³ Muh Busyro Muqoddas, *Peran Komisi Yudisial dalam Memperbaiki Citra Peradilan* , Majalah Varia Peradilan No.420, MARI, Jakarta, 2005, hal 14-16.

- b. Butir (a) di atas disebabkan oleh keterbatasan kemampuan lulusan Strata 1 pendidikan hukum yang tidak memperoleh basis pendidikan hukum dengan teori dan filsafat hukum yang responsif, dan tidak meratanya pengajaran mata kuliah *rechtsvinding* serta anggaran Mahkamah Agung yang terbatas (Rp. 1.2 Triliun/tahun).
- c. Penilaian tentang ketidakjelasan mekanisme yang transparan dari Mahkamah Agung mengenai hasil pemeriksaan terhadap hakim (yang bermasalah). Hal ini berkaitan dengan pandangan Mahkamah Agung terhadap hak-hak publik dalam memperoleh informasi publik dan hak melakukan kontrol terhadap lembaga-lembaga negara.
- d. Kekecewaan Lembaga Swadaya Masyarakat pemantau peradilan dan kalangan lain terhadap respon Mahkamah Agung tentang hasil eksaminasi terhadap putusan kontroversial. Dalam konteks penguatan Masyarakat Madani, Lembaga Swadaya Masyarakat merupakan salah satu pilar demokrasi yang diperlukan bagi terwujudnya prinsip "*Check and Balance*". Mahkamah Agung perlu lebih apresiatif.

- e. Indikasi percaloan putusan pengadilan oleh sementara kalangan lawyer dengan kalangan internal.
- f. Ketidakjelasan kriteria distribusi perkara di kalangan hakim berdasarkan asas kompensasi dan transparansi yang berpeluang besar terjadinya *judicial corruption*.
- g. Praktik perilaku sementara hakim, termasuk hakim agung yang tidak bisa menjaga jarak dengan kalangan pengusaha, lawyer dan hakim-hakim bawahan yang rentan munculnya konflik kepentingan dan terpuruknya wibawa dan kehormatan hakim, akibat putusan hakim yang dibisniskan oleh kroninya.
- h. Ketidajujuran hakim acapkali dilakukan dengan tidak menafsirkan pasal atau ayat-ayat suatu peraturan perundang-undangan dan pilihan teori hukum untuk suatu putusan (manipulasi kebenaran dan *abuse of science*).
- i. Sejumlah besar putusan hakim yang bertentangan dengan *spirit of law and justice* merupakan efek buruk dari kecelakaan berpikir yang mengandalkan pada mazhab positivisme hukum dengan pendekatan logistik positivistik.

2) Satjipto Rahardjo⁴

Memang secara sosiologi, tidak ada institusi publik dalam masyarakat yang steril terhadap dampak dari lingkungannya, termasuk pengadilan, kerusakan yang terjadi pada lingkungan sosial pengadilan, akhirnya menembus juga ke dalam pengadilan. Apa yang mulai dilihat sebagai praktek-praktek yang pelan-pelan diterima oleh ruang sosial Indonesia, masuklah ke dalam dunia peradilan. Indonesia mengalami suatu akselerasi komodifikasi institusi publik secara cukup cepat. Institusi-institusi yang tergolong sakral, seperti pengadilan dan pendidikan tidak luput dari terpaan komodifikasi tersebut. Di bidang pengadilan, komodifikasi ini berhubungan erat dengan kemerosotan pengadilan yang dalam studi Pompe disebut sebagai “*institutional collapse*”

3) Sutandyo Wignjosoebroto⁵

Dimasa dekat ini, dalam upayanya mengefektifkan hasil pengawasan atas perilaku para hakim, baik yang bertugas pada tingkat pertama dan / atau tingkat kasasi, boleh disangka Komisi

⁴ Satjipto Rahardjo, *Komisi Yudisial untuk Hakim dan Pengadilan Progersif*, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial, Komisi Yudisial RI, Jakarta, hal 310, tahun 2006.

⁵ Soetandyo Wignjosoebroto, *Komisi Yudisial : Perannya Mengontrol Mutu Profesionalisme Hakim Dalam Rangka Membangun Budaya Kita dari Tertegakkannya Hukum dan Keadilan di Indonesia*, hal 331.

Yudisial akan masih harus menghadapi berbagai macam kesulitan yang harus diatasi. Boleh jadi semua itu terjadi tak lain hanya bersebab dari kurangnya tanggapan (Ketua) Mahkamah Agung untuk mengambil langkah-langkah yang berseiring jalan dengan peran Komisi Yudisial, ialah untuk membantu usaha memperkuat pengawasan luar dalam yang bertujuan melakukan “pembersihan” lembaga hukum dari tindakan-tindakan para mafioso yang koruptif.

Namun demikian, kurang atau belum jalannya batas ruang lingkup tugas dan kewenangan antara Mahkamah Agung sebagai pengawas intern (yang dalam banyak kasus terkesan amat defensif) dan Ketua serta para anggota Komisi Yudisial sebagai pengawas ekstern (yang acapkali terkesan terlalu offensif) mungkin juga boleh disebut sebagai salah satu penyebab Pasal 22 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 yang merupakan penjabaran ketentuan Pasal 20 untuk membukakan peluang yang terbilang lebar kepada Komisi Yudisial untuk mengawasi perilaku hakim. Pasal inilah yang bisa jadi paling bikin gerah Mahkamah Agung dan itu paling bisa ditunjuk sebagai penyebab terbangunnya sifat defensif Mahkamah Agung.

2. Putusan Nomor 005/P UU – IV/2006 tentang pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-undang No 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 dapat dikatakan berkaitan dengan sengketa kewenangan pengawasan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Putusan tersebut dilatarbelakangi perseteruan atau perbedaan pendapat tentang yurisdiksi kewenangan pengawasan terhadap hakim dalam kedudukannya Mahkamah Agung sebagai pengawas intern dan Komisi Yudisial sebagai pengawas ekstern.

Secara ringkas putusan tersebut disarikan sebagai berikut :

a. Pemohon

Pemohon adalah 31 orang hakim agung

b. Alasan-alasan Permohonan

1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004

Pasal 20 menyebutkan bahwa:

"Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam

rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim";

- 2) Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 menentukan bahwa yang dimaksud dengan: "Hakim adalah Hakim Agung dan Hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung serta hakim Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945";

Dengan demikian Pasal 1 butir 5 tersebut telah memperluas pengertian Hakim yang diatur dalam Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 karena hanya dimaksudkan terhadap hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung saja, tidak meliputi Hakim Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi;

- 3) Di samping kedua Pasal yang disebut di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tersebut, hal yang sama juga disebut di dalam Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang memberi kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk

melakukan pengawasan Hakim Agung adalah bertentangan dengan Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945;

- 4) Bahwa dalam rumusan pasal-pasal tersebut di atas membawa makna bahwa pengawasan Komisi Yudisial terhadap para Hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan termasuk di dalamnya Hakim Agung pada Mahkamah Agung dan Hakim pada Mahkamah Konstitusi jelas bertentangan dengan Pasal 24 B Undang-Undang Dasar 1945, karena yang dimaksud "Hakim" dalam Pasal 24 B tersebut tidak meliputi Hakim Mahkamah Agung dan Hakim Mahkamah Konstitusi.
- 5) Bahwa secara universal, kewenangan pengawasan Komisi Yudisial tidak menjangkau Hakim Agung pada Mahkamah Agung, karena Komisi Yudisial adalah merupakan mitra dari Mahkamah Agung dalam melakukan pengawasan terhadap para hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang ada dibawah Mahkamah Agung; Pasal 32 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung yang berbunyi sebagai berikut :

- Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman;
- Mahkamah Agung mengawasi tingkah laku dan perbuatan para Hakim di semua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya;

Adapun usul penjatuhan sanksi terhadap hakim menurut Pasal 21 juncto Pasal 23 ayat (3) dan ayat (4) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dilakukan oleh Komisi Yudisial yang diserahkan kepada Mahkamah Agung dan kepada Hakim yang akan dijatuhi sanksi pemberhentian diberi kesempatan untuk membela diri dihadapan Majelis Kehormatan Hakim.

c. Pendapat Pemerintah

- 1) Kewenangan yang ada pada Komisi Yudisial sudah jelas dan kami melihat bahwa kewenangan yang ada pada Mahkamah Agung adalah pengawasan internal dan pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial

berdasarkan baik Undang-Undang Dasar maupun ketentuan dari Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 adalah kewenangan eksternal yang diberikan sepenuhnya kepada Komisi Yudisial dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim” (vide putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 017/PUU-III/2005 tanggal 6 Januari 2006. halaman 37 s/d 38).

- 2) Bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung terhadap hakim di lingkungan pelaku kekuasaan kehakiman pada semua tingkat termasuk Hakim Agung, adalah dalam rangka pengawasan yang berkaitan dengan teknis yustisial, yaitu dalam rangka pelaksanaan/menjalankan tugas untuk memeriksa, memutus dan mengadili setiap perkara yang diajukan ke pengadilan (pengawasan yang bersifat internal).
- 3) Bahwa sesuai ketentuan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Yudisial yaitu untuk melakukan pengawasan dalam rangka menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim agung dan hakim

(pengawasan yang bersifat ekstern), bukan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Hakim Agung, Hakim Konstitusi dan Hakim di semua lingkungan peradilan dalam memeriksa, memutus dan mengadili setiap perkara yang diajukan ke pengadilan.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 20 dan Pasal 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial tidak merugikan hak dan /atau kewenangan konstitusional para Pemohon, dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

d. Kesimpulan dari keterangan saksi-saksi maupun saksi ahli

- 1) Bahwa kondisi peradilan di Indonesia saat ini, khususnya bagi Mahkamah Agung dan peradilan dibawahnya masih jauh dari dambaan dan harapan masyarakat. Dari penelitian, opini dan polling yang dilakukan berbagai kalangan setidaknya menunjukkan bahwa kondisi peradilan dalam keadaan buruk karena mafia peradilan (korupsi).

- 2) Bahwa kenyataan tersebut telah lama disadari. Berbagai upaya perbaikan memang telah dilakukan secara bertahap, sejak reformasi 1998 hingga puncaknya pada perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945 yang menegaskan prinsip independensi dalam konstitusi. Selain penegasan prinsip independensi tersebut, ditentukan pula mekanisme pengawasan terhadap para hakim oleh Komisi Yudisial. Pengawasan ini sebagai bagian dari akuntabilitas yang mesti dilakukan badan pelaksana kekuasaan kehakiman, agar independensi bisa dibatasi tidak menimbulkan tirani kekuasaan. Keberadaan Komisi Yudisial menjadi prasyarat mutlak bahwa setiap kekuasaan, termasuk kekuasaan kehakiman harus diawasi sebagaimana adagium yang menyatakan *the power tend to corrupt*.
- 3) bahwa keberadaan Komisi Yudisial merupakan kebutuhan dan konsekuensi logis dari tuntutan kearah pemerintahan yang lebih menjamin prinsip *cheks and balances*, *transparans* dan *akuntabel* serta *partisipatif*. Tidak saja antara cabang-cabang kekuasaan (legislatif, eksekutif dan yudisial), akan tetapi, di dalam masing-masing cabang kekuasaan tersebut. Terbentuknya Komisi Yudisial

ditujukan untuk menjamin prinsip-prinsip tersebut dapat terlaksana di lingkungan kekuasaan *judicial* (peradilan).

- 4) bahwa sebagaimana telah dikemukakan di atas, sebelum Komisi Yudisial terbentuk dan melaksanakan kewenangannya, Mahkamah Agung secara kelembagaan turut mendorong dan mendesain keberadaan dan peran Komisi Yudisial (bukti dari blue print Mahkamah Agung dan Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Komisi Yudisial versi Mahkamah Agung), dan menyadari betapa perlunya keberadaan dan peran pengawasan (termasuk untuk hakim agung) Komisi Yudisial bagi pembaruan di Mahkamah Agung. Mahkamah Agung mengakui bahwa terdapat beberapa kelemahan dalam pengawasan terhadap hakim. Antara lain, pertama adanya dugaan semangat membela korps dalam pendisiplinan hakim. Hal ini tidak terlepas dari keberadaan Majelis Kehormatan Hakim dan Majelis hakim. Kondisi ini mengakibatkan proses pendisiplinan kurang dapat berjalan optimal. Tidak banyak hakim yang dijatuhi sanksi, walau jumlah hakim yang diduga melakukan pelanggaran tidak sedikit. Kedua, hukum acara dalam proses pemeriksaan di Majelis

Kehormatan Hakim dan hakim agung terlalu sederhana. Ketiga, kurangnya transparansi dan akuntabilitas dari proses Majelis Kehormatan Hakim dan hakim agung. Hal ini terlihat dari ketentuan yang menegaskan bahwa pemeriksaan dilakukan secara tertutup.

Mahkamah Agung berkesimpulan mengenai pentingnya keberadaan lembaga pengawas eksternal (di luar Mahkamah Agung). Karena sejumlah alat kelengkapan Mahkamah Agung yang dibentuk untuk mengawasi hakim seperti Ketua Muda Mahkamah Agung bidang pengawasan dan pembinaan (Tuada Wasbin), hanya mengurus teknis peradilan, administrasi peradilan, perbuatan dan tingkah laku (conduct) hakim dan pejabat kepaniteraan pengadilan. Mahkamah Agung pun menyadari tentang adanya *overlapping* antara Tuada Wasbin dengan Komisi Yudisial. Mahkamah Agung menganggap perlu adanya pengaturan yang lebih jelas mengenai lingkup tugas antara kedua organ pengawasan itu. (Naskah Akademis halaman 46-55) Dengan diajukannya permohonan ini, Mahkamah Agung tidak konsisten dan menjilat ludahnya sendiri. Meskipun 31 orang hakim agung menjadi para Pemohon atas dasar

perseorangan, namun melihat jumlah tersebut menunjukkan suara mayoritas hakim agung, dan sulit diterima akal sehat jika hal ini tidak diketahui atau 'dikontrol' pimpinan Mahkamah Agung dan dianggap sebagai cerminan dari sikap kelembagaan.

- 5) Bahwa kewenangan konstitusional yang telah diberikan kepada Komisi Yudisial untuk melakukan pengawasan adalah kewenangan yang menyangkut pelaksanaan fungsi, tugas dan wewenang suatu jabatan, dalam hal ini jabatan tersebut adalah Hakim. Oleh karena itu, sangatlah tidak tepat jika permohonan atas dasar perseorangan mempersoalkan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai hakim agung yang khawatir akan dirugikan dengan pelaksanaan wewenang Komisi Yudisial yang telah diberikan undang-undang.

e. Keterangan Prinsipal Komisi Yudisial

- 1) Ekses-ekses yang mendorong diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004:

Salah satu alasan yang mendorong keberadaan Komisi Yudisial adalah ekses praktek peradilan yang berakibat kegagalan sistim yang ada dalam menciptakan pengadilan

yang lebih baik. Kegagalan tersebut disebabkan ketidakmampuan aparat intern mengawasi perilaku hakim. Oleh sebab itu timbulah pemikiran untuk menciptakan pengawasan ekstern dengan tugas pokok disamping mengusulkan Hakim Agung juga mengawasi perilaku, sehingga diharapkan eksekusi dari perilaku hakim itu dapat diminimalisir. Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 (kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004) yang mengganti Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, memperluas kekuasaan Mahkamah Agung di bidang organisasi, administrasi dan finansial, menimbulkan kekhawatiran bahwa Mahkamah Agung akan memonopoli kekuasaan kehakiman. Di samping itu penyerahan kekuasaan tersebut ke Mahkamah Agung juga dipandang tidak akan mampu menyelesaikan persoalan yang dihadapi, bahkan dinilai dapat menimbulkan akibat atau eksekusi yang lebih buruk lagi. Oleh sebab itulah timbul pemikiran ke arah pembentukan lembaga baru yang diberi wewenang mengawasi dan saling menyeimbangkan (*checks and balances*) pelaksanaan kekuasaan kehakiman

sehingga ekses-ekses yang timbul atau yang potensial menimbulkan ekses dapat diantisipasi dan diminimalisir.

- 2) Ekses-ekses yang mengakibatkan kurang efektifnya pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 :

Sebagaimana diketahui menurut ketentuan Pasal 24 ayat (1) huruf c bahwa Komisi Yudisial dalam rangka melaksanakan pengawasan, dapat memanggil dan meminta keterangan hakim yang diduga melanggar kode etik perilaku hakim. Pemanggilan terhadap beberapa Hakim Agung yang diduga terkait dalam kasus suap adalah murni menjalankan perintah undang-undang. Namun demikian apa yang terjadi ? Dua kali surat panggilan Komisi Yudisial tidak diindahkan oleh Hakim Agung Bagir Manan yang kebetulan menjabat sebagai Ketua Mahkamah Agung, padahal sebagai petinggi hukum di negeri ini, keteladanan yang bersangkutan sangat dibutuhkan dalam rangka melaksanakan prinsip *equality before the law* serta memberi suritaladan pada hakim lainnya.

Pemeriksaan terhadap beberapa hakim yang diduga melanggar kode etik dan oleh Komisi Yudisial telah direkomendasikan beberapa hakim kepada Mahkamah

Agung untuk dilaksanakan atau paling tidak untuk dipertimbangkan. Menanggapi hal itu Ketua Mahkamah Agung Bagir Manan menyatakan di Jakarta yang dikutip oleh beberapa koran, "bukankah rekomendasi Komisi Yudisial itu terserah kami, apa kami mau masukan ke kotak sampah, terserah kami". Dapatlah dibayangkan betapa ucapan seorang Hakim Agung yang melecehkan undang-undang, padahal ketentuan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tersebut menyatakan bahwa usul penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksudkan pada Pasal 23 ayat (1) beserta alasannya bersifat mengikat disampaikan oleh Komisi Yudisial kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi.

f. Pertimbangan Hukum

Menurut Mahkamah Konstitusi pada dasarnya terdapat beberapa hal substansial yang harus dipertimbangkan. Yang menyangkut beberapa pengertian.

Pengertian hakim

Menyangkut perluasan pengertian hakim menurut Pasal 24 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, Mahkamah Konstitusi

memberi pertimbangan bahwa hakim konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim yang perilakunya diawasi Komisi Yudisial.

Sedangkan menyangkut pengertian hakim menurut Pasal 24 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 apakah meliputi pengertian hakim agung atau tidak tidaklah dapat ditemukan dasar-dasar konstitusional yang meyakinkan. Dengan demikian untuk seleksi ulang hakim agung, oleh karena rekrutmennya tidak melibatkan Komisi Yudisial., maka terpulung pada pembentuk Undang-Undang yaitu Dewan Perwakilan Rakyat bersama dengan Presiden, untuk menentukan kebijakan hukum yang akan dipilih dalam rangka menjalankan perintah pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Konsep Pengawasan

Undang-Undang Komisi Yudisial. terbukti tidak rinci mengatur mengenai prosedur pengawasan, tidak jelas dan tegas menentukan siapa subyek yang mengawasi, apa obyek yang diawasi, instrumen apa yang digunakan serta bagaimana proses pengawasan dilaksanakan. Tidak jelas dan tidak rincinya pengaturan mengenai pengawasan dalam Undang-Undang Komisi Yudisial. menyebabkan semua ketentuan

Undang-Undang Komisi Yudisial tentang pengawasan menjadi kabur (*obscure*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*recht son zekerheid*) dalam pelaksanaannya. Konsep pengawasan yang terkandung dalam Undang-Undang Komisi Yudisial didasarkan atas paradigma konseptual yang tidak tepat, yaitu seolah-olah hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial berada dalam pola hubungan “*checks and balances*” antar cabang kekuasaan dalam konteks ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) sehingga menimbulkan penafsiran yang tidak tepat. Oleh karena itu segala ketentuan Undang-Undang Komisi Yudisial yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

B. Analisa

1. Kekuasaan Kehakiman dan fungsi pengawasan dalam pandangan Mahkamah Agung.

Kekuasaan Kehakiman yang merdeka dan dapat diartikan sebagai pelaksanaan peradilan yang bebas dan tidak memihak merupakan kelaziman tercantum dalam Undang-

Undang Dasar 1945 sebagai konsekuensi Indonesia sebagai negara yang berdasar atas hukum. Meskipun kekuasaan Kehakiman termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945, namun sering hanya merupakan kaidah yang mati karena pada kenyataannya kekuasaan Kehakiman harus tunduk pada kekuatan yang dominan dalam suatu negara. Hal ini pernah dialami pada masa orde baru dan orde lama, pemerintah dominan sangat mempengaruhi kebebasan hakim seperti tercermin adanya lembaga-lembaga sebagai berikut :

- Mahkejapol
- Muspida dan Muspida Plus
- Pemisahan kewenangan administratif pada Departemen Kehakiman dan kewenangan yustisial pada Mahkamah Agung.

Seharusnya kekuasaan kehakiman harus netral, wujud konkrit jaminan penegakan hukum yang bebas adalah larangan campur tangan terhadap penyelenggaraan kekuasaan lembaga penegakan hukum, baik mencampuri proses penegakan hukum yang sedang berjalan atau yang sudah selesai (*inkracht*). Campur tangan langsung tersebut dapat berupa tekanan untuk tidak melaksanakan proses hukum, menghentikan proses

hukum, ikut menentukan kebijakan penghukuman dan mencampuri pelaksanaan putusan.

Memang benar bahwa setiap kekuasaan selalu mengandung potensi disalahgunakan atau dilaksanakan dengan melampaui wewenang . Untuk itulah diperlukan adanya mekanisme pengawasan. Namun demikian perlu dipahami bahwa kebebasan kekuasaan Kehakiman harus dijamin dan dilindungi, karena didalam institusi peradilan terdapat berbagai kondisi, yaitu⁶ :

a. Kondisi yang bersumber pada kondisi internal

Hakim merupakan pihak yang secara natural lemah atau dilemahkan dibandingkan dengan cabang kekuasaan lain, tetapi di pihak lain harus netral dan sanggup mengalahkan tekanan pengaruh dalam penegakan hukum. Secara faktual Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan yudikatif dan membawahi sekian ribu hakim dengan segala permasalahannya hanya mendapat anggaran 1,2 trilyun rupiah, dan jika sudah meningkat belum tentu akan dapat menyamai cabang kekuasaan negara lainnya.

⁶ Bagir Manan, *Kedudukan Penegakan Hukum dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Majalah Varia Peradilan No.243. MARI, Jakarta, 2006, hal 9-12.

b. Kondisi yang bersumber pada peranan lingkungan eksternal yang mencakup sekurang-kurangnya dari faktor politik dan sosial budaya.

Semua sistem politik dalam intensitas besar atau kecil selalu berpengaruh bagi ketidakberdayaan penegak hukum. Demokrasi dengan segala atribut seperti sistem control, pembagian kekuasaan, jaminan hak asasi, pembatasan kekuasaan dan prinsip menjalankan kekuasaan berdasarkan hukum, secara alamiah tidak pernah luput dari kemungkinan melemahkan kekuasaan penegak hukum.

Sedangkan sistem sosial budaya baik secara fisik atau psikologis dapat menimbulkan keraguan dan rasa takut, termasuk didalamnya pendapat umum atau opini masyarakat yang cenderung ekstrim dan memaksakan kehendak.

Kebebasan hakim memang seperti pedang bermata dua. Disatu pihak, kebebasan hakim merupakan kemestian, di pihak lain dapat terjadi penyalahgunaan atas kebebasan tersebut. Fungsi pengawasan yang dielu-elukan sejumlah pihak atau soal etika, tidak sebanding dengan esensi kewajiban menjamin kebebasan dan prinsip pemisahan kekuasaan Kehakiman dari cabang kekuasaan lain dan menjamin kebebasan hakim.

Menurut Bagir Manan⁷, sepanjang mengenai tugas peradilan, kontrol hanya dapat dilakukan melalui upaya hukum. Setiap upaya pengawasan, kendali atau koreksi di luar upaya hukum dilarang. Proses hukum merupakan esensi kebebasan penegakan hukum. Setiap campur tangan terhadap proses penegakan hukum harus diartikan sebagai suatu tindakan yang akan menghancurkan sendi-sendi yang menjadi dasar tuntutan kebebasan penegak hukum.

2. Komisi Yudisial dalam pandangan Mahkamah Agung

Dalam melihat tugas dan wewenang Komisi Yudisial, pandangan Mahkamah Agung dapat dibedakan menjadi 3 bagian.

Pertama, pandangan yang tertulis dalam buku Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial yang diterbitkan Mahkamah Agung tahun 2003, selanjutnya disebut Naskah Akademis.

Kedua, pandangan yang tertulis dalam Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung Republik Indonesia Bab VI tentang pengawasan dan pendisiplinan hakim.

⁷ Bagir Manan, *Ibid.*

Ketiga, pandangan yang tertulis dalam Alasan Permohonan Pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial oleh 31 hakim agung.

Dalam Naskah Akademis, Mahkamah Agung melihat Komisi Yudisial mempunyai wewenang untuk mengawasi semua hakim di berbagai tingkatannya, sesuai dengan Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa Komisi Yudisial berfungsi untuk “menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim,” kata “menjaga” diwujudkan dalam bentuk pendisiplinan atau pemberian sanksi disiplin. Sedangkan kata “hakim” berarti hakim di seluruh tingkatannya termasuk hakim agung. Sebab dalam Undang-Undang Dasar 1945, kata yang tidak ditujukan kepada hakim secara keseluruhan, maka redaksi yang digunakan bukan kata “hakim” melainkan “hakim agung” atau “hakim Mahkamah Konstitusi”. Selanjutnya, dalam Naskah Akademis dinyatakan bahwa salah jika ada yang memandang Komisi Yudisial hanya bertugas mengawasi hakim agung saja, dengan alasan karena pengawasan terhadap hakim lainnya ada di tangan Ketua Muda Mahkamah Agung Bidang Pengawasan. Sebaliknya,

salah juga jika ada pandangan yang menyatakan bahwa Komisi Yudisial hanya berhak mengawasi hakim selain hakim agung, dengan alasan karena kata “perilaku hakim” dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak termasuk hakim agung.⁸

Pandangan yang tertuang dalam Naskah Akademis Undang-Undang Komisi Yudisial. Tersebut dituliskan kembali dalam Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung Bab VI tentang Pengawasan dan Pendisiplinan hakim. Salah satu hal yang sering mendapat sorotan sehubungan dengan penyelenggaraan pengadilan adalah mengenai kelemahan kinerja, kualitas dan integritas sebagian hakim termasuk hakim agung. Oleh karenanya Mahkamah Agung harus melakukan upaya untuk meningkatkan kualitas dan kinerja serta integritas hakim, melalui perbaikan sistem yang menyeluruh, yang salah satunya mengenai pengawasan dan pendisiplinan hakim dan hakim agung.⁹

Selanjutnya selain pengawasan oleh Mahkamah Agung, maka akan dibentuk lembaga baru yang akan berfungsi untuk melakukan pengawasan, yaitu Komisi Yudisial.

⁸ Naskah Akademis dan RUU tentang Komisi Yudisial, Jakarta, Mahkamah Agung RI, 2003, hal 45-46 dan hal 57-58.

⁹ *Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung Republik Indonesia*, hal 85.

Masih dalam cetak birunya, Mahkamah Agung menyadari bahwa ada permasalahan dalam pengawasan yang dijalankan oleh Mahkamah Agung, yakni bisa dikategorikan tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan. Indikasinya adalah masih banyaknya dugaan penyimpangan perilaku yang dilakukan oleh hakim dan pegawai pengadilan lainnya. Ada 3 (tiga) faktor yang mempengaruhi lemahnya pengawasan oleh Mahkamah Agung yaitu :

- lemahnya lembaga pengawas
- ketiadaan acuan yang memadai
- mekanisme kerja bidang pengawasan

Pada faktor lemahnya lembaga pengawasan, Mahkamah Agung merekomendasikan perlu mendorong terbentuknya Komisi Yudisial. sebagaimana diamanatkan dalam amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Yang diperlukan selanjutnya adalah pengaturan secara tegas perbedaan yurisdiksi, tugas antara Komisi Yudisial dan Ketua Muda Mahkamah Agung bidang pengawasan dan pembinaan (Tuada Wasbin). Pada prinsipnya yurisdiksi pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial adalah pengawasan terhadap perilaku hakim didalam dan di luar pengadilan sedangkan

pengawasan yang dilakukan oleh Tuada Wasbin adalah pengawasan terhadap teknis yustisial dan administrasi pengadilan.

Sementara itu dalam Alasan Permohonan, Mahkamah Agung berpandangan bahwa Komisi Yudisial tidak mempunyai wewenang untuk mengawasi perilaku dan menegakkan kehormatan hakim agung, sehingga beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, karena 7 alasan, yaitu :

Pertama, bunyi pasal 24B ayat (1) bahwa “Komisi Yudisial” bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim” harus dibaca menjadi “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 adalah dalam rangka

melaksanakan kewenangan Komisi Yudisial untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung”.

Kedua, bunyi pasal 24 B ayat (1) juga bermakna “Komisi Yudisial bersifat mandiri dan berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim Mahkamah Agung,” sehingga kewenangan pengawasan Komisi Yudisial tidak menjangkau hakim Mahkamah Agung dan hakim Mahkamah Konstitusi setelah mereka menjadi hakim agung Mahkamah Agung dan hakim Mahkamah Konstitusi.

Ketiga, Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial telah memperluas pengertian hakim dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 yang secara tegas hanya menyatakan “hakim” saja, sehingga tidak meliputi hakim agung Mahkamah Agung dan hakim Mahkamah Konstitusi. Bunyi lengkap I Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 adalah :

“Hakim adalah hakim agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung serta hakim Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar 1945.”

Keempat, dengan tiga rumusan di atas, maka pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim agung bertentangan dengan Pasal 24 B Undang-Undang Dasar 1945.

Kelima, secara universal, pengawasan Komisi Yudisial tidak mencakupi hakim agung Mahkamah Agung karena Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung merupakan mitra dalam mengawasi hakim peradilan yang ada di bawah Mahkamah Agung.

Keenam, penjatuhan sanksi oleh Komisi Yudisial bagi hakim agung Mahkamah Agung/hakim konstitusi Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan semangat dan jiwa pasal 24, 24A, 24B dan 24C Undang-Undang Dasar 1945 yang memberi kewenangan kepada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi untuk membentuk Majelis

Kehormatan Mahkamah Agung/Majelis Kehormatan
Mahkamah Konstitusi.

Ketujuh, karena pengawasan terhadap hakim agung
Mahkamah Agung dan hakim Konstitusi Mahkamah
Konstitusi tidak menjadi kewenangan Komisi
Yudisial, maka pengawasan dan penjatuhan sanksi
oleh Komisi Yudisial kepada hakim agung
Mahkamah Agung dan hakim Mahkamah Konstitusi
tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Berdasarkan uraian dari Naskah Akademis Undang-
Undang Komisi Yudisial. dan dalam Cetak Biru Pembaruan
Mahkamah Agung Republik Indonesia serta alasan permohonan
tampak jelas bahwa Mahkamah Agung memiliki dua
pandangan yang berbeda-beda terhadap Komisi Yudisial. Hal
ini terjadi karena Naskah Akademis lahir sebagai bagian dari
cetak biru Mahkamah Agung yang penuh dengan idealisme
dalam mewujudkan Komisi Yudisial sebelum lembaga ini
terbentuk yang kemudian disempurnakan Mahkamah Agung
dalam Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung. Sedangkan
alasan Permohonan lahir sebagai reaksi sejumlah hakim agung
atas tindakan/pengawasan yang dilakukan Komisi Yudisial

terhadap sejumlah hakim, hakim agung dan bahkan terhadap ketua Mahkamah Agung yang dinilai banyak kalangan sebagai reaksi yang sarat kepentingan dan tidak berpihak pada hukum dan keadilan

3. Komisi Yudisial dalam pandangan Komisi Yudisial.

Komisi Yudisial. dilantik secara resmi pada 2 Agustus 2005 oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Istana Negara Jakarta. Namun dalam perkembangannya, ketujuh orang yang duduk di komisi ini merasa kewenangannya yang diatur dalam Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial masih kurang maksimal, sehingga Komisi Yudisial sering mengalami jalan buntu untuk merealisasikan harapan masyarakat, terutama dalam membangun *checks and balances* di dalam kekuasaan kehakiman.

Atas dasar kondisi tersebut, Komisi Yudisial mengusulkan kepada Presiden agar mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) guna merevisi Pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 2005 tentang Komisi Yudisial. Dari draft Perpu yang diharapkan Komisi Yudisial. berkaitan dengan kewenangan lembaganya berwenang :

Pertama, Masalah pengangkatan hakim agung.

Komisi Yudisial agar mendapatkan akses untuk mengetahui nama-nama hakim agung dalam rangka mempermudah proses pendaftaran, seleksi, penetapan calon dan pengajuan calon hakim agung ke Dewan Perwakilan Rakyat.

Kedua, Masalah hakim agung yang memasuki masa pensiun

Dalam hal ini Komisi Yudisial berharap mempunyai wewenang untuk menyeleksi semua hakim agung yang masuk usia pensiun dan akan memperpanjang masa kerjanya. Pada tahun 2005, Mahkamah Agung telah memperpanjang sendiri masa kerja beberapa hakim agung yang akan memasuki usia pensiun, dengan berlandaskan pada Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung yang berbunyi: “Dalam hal hakim agung telah berusia 65 (enam puluh lima) tahun, dapat diperpanjang sampai dengan 67 (enam puluh tujuh) tahun, dengan syarat mempunyai prestasi kerja luar biasa serta sehat jasmani dan rohani berdasarkan keterangan dokter”.

Ketiga, Masalah penyalahgunaan tugas dan wewenang hakim agung yang dapat menyebabkan pemberhentian sementara

Komisi Yudisial berharap agar bisa meminta Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dan/atau Pusat Pelaporan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK) untuk memeriksa laporan harta kekayaan hakim agung yang akan diterima Dewan Perwakilan Rakyat saat fit and proper test serta untuk melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap dugaan penyalahgunaan tugas dan wewenang oleh hakim agung. Selanjutnya Komisi Yudisial dapat mengusulkan pemberhentian sementara hakim agung yang berstatus tersangka kepada Presiden.

Keempat, Masalah usulan pemberian sanksi

Komisi Yudisial berharap dapat membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa usul pemberian sanksi untuk disampaikan kepada presiden dan tindakannya disampaikan kepada pimpinan Mahkamah Agung dan atau Mahkamah Konstitusi.

Kelima, Masalah pembentukan Majelis Kehormatan Hakim.

Komisi Yudisial berharap agar bisa membentuk Majelis Kehormatan Hakim yang keanggotaan terdiri atas wakil dari Komisi Yudisial, Mahkamah Agung atau Mahkamah Konstitusi, akademisi, praktisi dan unsur masyarakat yang ditetapkan oleh Komisi Yudisial. Hal ini berbeda dengan aturan yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung yang menegaskan bahwa pembentukan, susunan dan tata kerja Majelis Kehormatan Hakim diatur oleh Mahkamah Agung.

4. Mengoptimalkan Kewenangan Pengawasan oleh Komisi Yudisial

Adanya sengketa kewenangan pengawasan yang berujung pada permohonan uji materiil terhadap Undang-Undang Komisi Yudisial dan telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi dengan petitem yang pada intinya segala ketentuan Undang-Undang Komisi Yudisial yang menyangkut pengawasan harus dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian

hukum (*rechtsonzekerheid*). Dan untuk mengatasi akibat kekosongan hukum yang terlalu lama berkaitan dengan tugas Komisi Yudisial, khususnya yang berkaitan dengan ketentuan mengenai pengawasan terhadap perilaku hakim, Undang-Undang Komisi Yudisial segera harus disempurnakan melalui proses perubahan undang-undang sebagaimana mestinya. Bahwa semua Undang-Undang yang terkait dengan peradilan seperti Undang-Undang kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang tentang Mahkamah Agung dan lain-lain harus disinkronkan agar menghasilkan regulasi perundang-undangan yang lebih bagus dari segi drafting maupun daya berlakunya. Dengan sinkronisasi semua Undang-Undang yang berkaitan dan melibatkan Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan Mahkamah Konstitusi maka diharapkan tidak ada lagi konflik kewenangan antar lembaga, multi interpretasi tumpang tindih peraturan, maupun arogansi masing-masing lembaga dalam suatu perubahan undang-undang, maka hukum yang diharapkan dimasa datang (*ius constituendum*) dapat memperbaiki hukum yang sedang berlaku sekarang (*ius constitutum*) dan hukum yang sedang diterapkan (*ius operatum*). Untuk mewujudkan *ius constituendum* Undang-Undang

Komisi Yudisial khususnya tentang konsep pengawasan terhadap perilaku hakim, perlu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

a. Pemahaman terhadap semangat dasar pembentukan Komisi Yudisial

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 pada dasarnya dilandasi dengan tekad kuat untuk menyempurnakan sistem dan praktek ketatanegaraan melalui penciptaan tatanan kelembagaan negara yang lebih baik. Praktek kelembagaan negara yang lebih demokratis, transparan dan akuntabel, misalnya dapat tercipta melalui pemberlakuan *cheks and balance* (saling mengimbangi dan saling kontrol) diantara lembaga negara.

Sebagai institusi yang lahir dari hasil perubahan Undang-Undang Dasar 1945, keberadaan Komisi Yudisial yang dilatarbelakangi oleh adanya kehendak kuat agar kekuasaan Kehakiman yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi benar-benar merupakan kekuasaan lembaga negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan itu tidak boleh digunakan untuk

kepentingan pribadi, kelompok atau golongan, tetapi harus digunakan semata-mata untuk menegakkan hukum dan keadilan. Eksistensi Komisi Yudisial dengan mandat Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Komisi Yudisial menjadi sangat penting dan strategis mengingat kedudukan hakim sebagai pemegang pengambil putusan merupakan pintu terakhir pencari keadilan.

b. Pemahaman terhadap Unit Pengawasan yang ada di Mahkamah Agung

Selain Komisi Yudisial secara internal Mahkamah Agung juga mempunyai unit pengawasan terhadap para hakim, melalui wakil Ketua Bidang non yudisial yang membawahi Ketua Muda Pembinaan dan Ketua Muda Pengawasan (Pasal 5 ayat 6 Undang-Undang Nomor 5 tahun 2004 tentang Mahkamah Agung). Organ pengawasan dalam Mahkamah Agung adalah Majelis Kehormatan Hakim yang pembentukan, susunan dan tata kerjanya diatur Mahkamah Agung sesuai dengan Pasal 12 ayat (3) dari UU Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung dilakukan setelah yang bersangkutan diberi kesempatan secukupnya untuk membela diri di hadapan Majelis Hakim, ketentuan mengenai

pembentukan, susunan dan tata kerja Majelis Kehormatan Hakim diatur Mahkamah Agung.

Antara wewenang Mahkamah Agung untuk melakukan pengawasan dengan wewenang Komisi Yudisial untuk menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim” di atas kertas memang berbeda, Komisi Yudisial lebih fokus untuk mengawasi tingkah laku yang meliputi kesetiaan, ketaatan, prestasi kerja, tanggung jawab, integritas, kejujuran, kerjasama, prakarsa dan kepemimpinan serta yang berkaitan dengan kegiatan di luar kedinasan yang meliputi tertib keluarga dan hubungan baik dengan masyarakat. Sementara itu, pengawasan yang dilakukan Mahkamah Agung lebih fokus pada tugas yang terkait dengan :

- a) Aspek teknis yudisial yang meliputi kemampuan teknis menangani perkara, penyusunan dan pengisian kegiatan persidangan, penyelesaian minutas, kualitas putusan dan eksekusi.
- b) Aspek administrasi peradilan yang meliputi tertib prosedur penerimaan perkara, tertib registrasi keuangan perkara, tertib

pemeriksaan buku keuangan perkara, tertib kearsipan perkara, tertib pembuatan laporan perkara, dan eksekusi putusan.

Rujukan hukum yang berkaitan dengan definisi dan klasifikasi mengenai tingkah laku dan perbuatan hakim, aspek teknis yudisial, dan aspek administrasi peradilan tertuang dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 1994 dan Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 6 tahun 1994.¹⁰

Dari uraian diatas maka jelas pemahaman terhadap semangat pembentukan Komisi Yudisial dan pemahaman terhadap sudah adanya unit pengawasan dalam tubuh Mahkamah Agung sangat penting dalam memahami perbedaan pendapat tentang kewenangan pengawasan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung. Namun demikian mengingat sudah adanya putusan Mahkamah Konstitusi tentang masalah tersebut maka tak ada pilihan lain bagi Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dan seluruh lapisan masyarakat Indonesia untuk mematuhi putusan Mahkamah Konstitusi menyangkut perubahan Undang-Undang Komisi Yudisial.

Namun demikian oleh karena di dalam rangkaian pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi tidak diperinci

¹⁰ Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial, Jakarta, Mahkamah Agung RI, 2003, hal 57-60.

mengenai bagaimana cara-cara pengawasan tersebut harus dilaksanakan, maka yang dibutuhkan adalah pemikiran tentang bagaimana pengawasan tersebut dilakukan dan yang perlu dipertanyakan adalah “Apakah putusan hakim dapat digunakan Komisi Yudisial sebagai pintu masuk untuk memeriksa hakim?.

Komisi Yudisial tentu boleh-boleh saja untuk menjadikan putusan hakim sebagai pintu masuk untuk mengetahui apakah seorang hakim mengambil putusan berdasarkan hukum dan keadilan, atau sebaliknya ia mengambil putusan berindikasikan parsialitas (kepentingan tertentu yang bertentangan dengan keadilan dan kebenaran). Dengan menjadikan putusan hakim sekedar sebagai pintu masuk, tidak berarti Komisi Yudisial mempunyai kewenangan untuk menganulir atau membatalkan sebuah putusan hakim, walaupun mungkin putusan tersebut secara gamblang dan kasat mata bertentangan dengan rasa keadilan dan kebenaran. Putusan hakim hanya dapat dibatalkan oleh putusan hakim yang lebih tinggi. Namun jika suatu putusan hakim itu mengandung indikasi kuat adanya parsialitas, maka Komisi Yudisial berhak untuk menjadikannya sebagai pintu masuk

guna memeriksa hakim yang bersangkutan. Bukankah kualitas putusan hakim merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kehormatan dan keluhuran martabat hakim ?.

Agar para hakim dalam mengambil putusan senantiasa menjunjung kehormatan dan keluhuran martabatnya serta dapat terhindar dari praktek-praktek yang tercela, sekaligus agar Komisi Yudisial bisa melakukan pemeriksaan terhadap hakim yang dalam mengambil putusan berindikasikan parsialitas atau berperilaku tidak terpuji, maka perlu ada *code of conduct* atau Pedoman Perilaku Hakim, sehingga para hakim mempunyai acuan yang jelas agar di luar peradilan mereka dapat menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilakunya dari hal-hal yang tercela.

Agar mempunyai kekuatan hukum, isi dan substansi Pedoman Perilaku Hakim itu harus diatur dengan Undang-Undang yang dibahas dan disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat bersama Presiden. Dengan diatur dengan Undang-Undang, maka hal itu akan lebih menjamin terciptanya *checks and balance* antara lembaga negara, sekaligus akan bisa lebih diterima oleh Mahkamah Agung maupun Komisi Yudisial.

Dengan demikian dari seluruh uraian diatas satu hal yang harus digaris bawahi adalah persetruan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial harus segera diakhiri, sebab persetruan itu boleh jadi justru menguntungkan pihak-pihak yang selama ini menikmati adanya praktek mafia peradilan.

Mahkamah Agung harus diharapkan meningkatkan pengawasan terutama dengan cara lebih membuka diri dalam merespons kritik, harapan dan saran dari berbagai pihak. Prinsip kebebasan hakim oleh hakim sendiri harus dimaknai sebagai adanya kewajiban untuk mewujudkan peradilan yang bebas (*fair trial*) yang merupakan prasyarat bagi tegaknya "*rule of law*". Oleh karena itu, dalam prinsip kebebasan hakim tersebut terkandung kewajiban bagi hakim untuk membebaskan dirinya dari bujuk rayu, tekanan, paksaan, ancaman atau rasa takut akan adanya 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, serta tidak menyalahgunakan prinsip kebebasan hakim sebagai perisai untuk berlindung dari pengawasan.

Sehingga setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tidak ada satupun lembaga negara yang memegang kekuasaan tak terbatas, tak terkecuali Mahkamah Agung sebagai lembaga yang melakukan kekuasaan Kehakiman. Keberadaan Komisi Yudisial tetap dibutuhkan agar dapat mengimbangi dan mengontrol para hakim, hanya diperlukan aturan main yang lebih rinci mengenai pelaksanaan kewenangan pengawasan agar tidak menimbulkan sengketa antar lembaga negara. Aturan main tersebut harus tercantum dalam undang-undang agar memiliki kekuatan hukum dan dapat menjadi acuan hukum semua pihak.

BAB IV

PENUTUP

A. Simpulan

Setelah melakukan pembahasan dari Bab I sampai dengan Bab III, maka penulis mengambil simpulan sebagai berikut :

1. Sebab terjadinya Sengketa Kewenangan pengawasan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial

Sengketa kewenangan pengawasan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial berawal dari perbedaan persepsi dalam menafsirkan undang-undang khususnya Pasal 24 B ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan Komisi Yudisial, berfungsi “menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim”. Menurut Komisi Yudisial kata “hakim” berarti hakim di seluruh tingkatan termasuk hakim agung, sehingga komisi yudisial juga melakukan pengawasan terhadap hakim agung. Namun menurut Mahkamah Agung kata “perilaku hakim” dalam Undang-undang Dasar 1945 tidak termasuk “perilaku hakim agung”, sehingga Komisi Yudisial tidak berwenang mengawasi hakim agung.

Pendapat Mahkamah Agung tersebut menurut Komisi Yudisial tidak sesuai dengan semangat pembentukan Komisi Yudisial dan tidak sesuai pula dengan dasar-dasar pemikiran penyusunan Undang-Undang Komisi Yudisial, karena sejak awal Komisi Yudisial dibentuk dalam rangka memperbaiki sistem *check and balances* diantara lembaga yudikatif dan juga dalam rangka menanggulangi lemahnya pengawasan internal yang selama ini telah dilakukan Mahkamah Agung sendiri.

Silang pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung berujung pada permohonan uji materiil terhadap Undang-Undang Nomor. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang diajukan oleh 31 orang hakim agung kepada Mahkamah Konstitusi. Dalam putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan pada pokoknya pasal-pasal yang mengatur tentang tugas melakukan pengawasan oleh Komisi Yudisial bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Sebagai konsekuensinya maka harus dilakukan revisi terhadap Undang-Undang tentang Komisi Yudisial khususnya dalam hal tentang pengawasan melalui proses perubahan Undang-Undang sebagaimana mestinya.

2. Tata cara Pengawasan yang sebaiknya sehingga tidak mengakibatkan perbenturan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

Tata cara pengawasan oleh Komisi Yudisial hendaknya termuat secara rinci dalam Undang-Undang Komisi Yudisial yang baru dengan tetap memperhatikan :

- a. Pemahaman terhadap semangat dasar pembentukan Komisi Yudisial.
- b. Pemahaman terhadap unit pengawasan yang ada di Mahkamah Agung.

Selain itu tata cara pengawasan oleh Komisi Yudisial perlu dibedakan secara tegas dengan metode pengawasan oleh Mahkamah Agung. Komisi Yudisial fokus pada pengawasan terhadap tingkah laku yang meliputi tanggung jawab, integritas, kejujuran, kerjasama, prakarsa, kepemimpinan dan segala hal yang berkaitan dengan kegiatan dan hubungan baik dengan masyarakat. Sedangkan pengawasan oleh Mahkamah Agung terfokus pada tugas yang terkait dengan aspek teknis yudisial dan aspek administrasi peradilan.

B. Saran

Saran-saran yang dapat dikemukakan penulis dalam menanggapi permasalahan di atas adalah :

1. Perlunya penyusunan Undang-Undang Komisi Yudisial yang menyebutkan secara rinci tugas pengawasan yang dapat dilakukan Komisi Yudisial, sehingga putusannya lebih jelas dan daya berlakunya semakin kuat.
2. Hendaknya setiap lembaga negara, baik Komisi Yudisial maupun Mahkamah Agung membatasi dirinya masing-masing untuk tidak mengerjakan pekerjaan yang bukan menjadi tugas pokoknya, kecuali apabila hal itu dimaksudkan hanya sebagai pendukung.
3. Dimasa yang akan datang Mahkamah Agung diharapkan meningkatkan pengawasan terutama dengan cara lebih membuka diri dalam merespons kritik, harapan, dan saran dari berbagai pihak. Prinsip kebebasan hakim oleh hakim sendiri harus dimaknai sebagai adanya kewajiban untuk mewujudkan peradilan yang bebas (*fair trial*) yang merupakan prasyarat bagi tegaknya *rule of law*.
4. Seyogyanya dengan adanya perubahan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial dapat meredakan ketegangan antara

Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung, sehingga baik Komisi Yudisial maupun Mahkamah Agung dapat menjalankan tugas serta kewenangannya masing-masing seperti yang diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

Alder, John, Constitutional & Administratif Law, London, Macmillan education LTD, 1989

Arifin, Firmansyah dkk, Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 2005. Hukum dan Kuasa Konstitusi Konsorsium Hukum Nasional (KRHN) Jakarta, 2004. dan Yulius Wardi, Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi Indonesia, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 2003

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

_____, Cetak Biru : Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2004.

_____, “Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang Judicial Review atas PP No. 19/2000 yang bertentangan dengan UU No. 31 tahun 1999”, Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2004.

_____, Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia, Mahkamah Konstitusi dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.

_____, Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen Dalam Sejarah, Tinjauan Perbandingan Konstitusi Beberapa Negara ; UI, Press, Jakarta, 1996

Budiharjo, Miriam. Dasar-Dasar Ilmu Politik, PT. Gramedia, Jakarta, 1977

Budiman, Arif, Teori Negara-Negara, Kekuasaan dan /Geologi, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta

- Dimock, Marshall E dan Gladys, Ogden Dimock, Administrasi Negara Jilid ke-1, Erlangga, Jakarta, 1986
- Fatkurohman, et, all., Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2005.
- Fatmawati, Hak Menguji Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Hadi, Sutrisno, Bimbingan Menulis Skripsi dan Thesis, ANDI, Yogyakarta, 2000.
- Hamzah, Teuku Amir, dkk, Ilmu Negara, Kuliah-Kuliah Padmowahyono, SH, ID-HILL-CO, Jakarta, 2003.
- Hariwijaya dan Bisri M. Jaelani, Teknik Menulis Skripsi dan Thesis, Zenith Publisher, Yogyakarta, 2004.
- Harun, Refly, dkk, Menjaga Denyut Konstitusi, Konstitusi Press, Jakarta, 2004.
- Huda, Ni'matul, Hukum Tata Negara Indonesia, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Kansil, C.S.T. dan Christine ST Kansil, Hukum Tata Negara Republik Indonesia Jilid I, Renika Cipta, Jakarta, 1984.
- Kansil, CST. Hukum Tata Pemerintahan Indonesia, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986.
- Kantor, Harry. Usaha-Usaha yang dilakukan oleh Sejumlah Negara Amerika Latin Untuk Membatasi Kekuasaan Presiden dalam Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensil, Arend Lipjhart yang disadur oleh Ibrahim dkk, Rajawali press, Jakarta 1995.
- KRHN, Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut Undang-Undang 1945, Alumni, Bandung, 1986.
- Kusnadi, Mohammad dan Hermaily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara, FH UI, Jakarta, 1983.

- Kusnardi, Muhammad dan Bintur Saragih, Ilmu Negara, Gaya Media Pratama, Edisi Revisi, Jakarta, 2000.
- Lotulung, Paulus, E, Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah, PT. Buana Ilmu Populer, Jakarta, 1986.
- M. Nasrun, Andi, Krisis Peradilan Mahkamah Agung dibawah Soeharto, Elsam, Jakarta, 2004.
- Mahkamah Agung RI, Cetak Biru Mahkamah Agung, MARI, Jakarta, 2003.
- _____, Naskah Akademis dan RUU tentang Komisi Yudisial, MARI, Jakarta, 2003.
- _____, Pedoman Perilaku Hakim, MARI, Jakarta, 2004.
- _____, Pedoman Pelaksanaan Pengawasan di Lingkungan Lembaga Peradilan, MARI, Jakarta, 2006.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat, RI, Panduan dalam Memasyarakatkan UUD Negara RI, Th 1945, Sekjend MPR RI, Jakarta, 2003.
- Manan, Bagir, Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia, Pusat Penerbitan Universitas LPPM Unisba, Bandung, 1995.
- _____, Teori dan Politik Konstitusi, FH UII Press, Yogyakarta, 2003.
- _____, Kata Pengantar pada Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung RI, MARI, Jakarta, 2003.
- Morissan, Hukum Tata Negara RI Era Reformasi, Ramdina Perkasa, Jakarta, 2005.
- Muchsan, Sistem Pengawasan terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan PTUN di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, 1995.
- Nawawi, Hadari, Metode Penelitian Bidang Sosial, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1983.

- Parluhutan Daulay, Ikhsan Rosyada, Mahkamah Konstitusi, Rineka Cipta, Jakarta, 2006.
- Rahardjo, Satjipto, Komisi Yudisial untuk Hakim dan Pengadilan Progresif, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- Riyanto, Astim, Teori Konstitusi, Yapendo, Bandung, 2000.
- Saifudin, Lukman Hakim, Komisi Yudisial dan Fungsi Checks and Balances dalam Kekuasaan Kehakiman, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial, Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- Saleh, K Wantjik, Kitab Himpunan Perundang-undangan, Gramedia, Jakarta, 1978.
- Sihbudi dan M Nurhasim, ed, Amandemen Konstitusi dan Strategi Penyelesaian Krisis Politik di Indonesia, Riza AIPI dan Partnership, Jakarta, 2002.
- Sirajuddin dan Zulkarnain, Komisi Yudisial dan Eksaminasi Publik, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Soekanto, Soerjono, dan Sri Mamudji, Penelitian Hukum Normatif, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001.
- Soemantri, Sri, Hak Uji Materiil Indonesia, Alumni, Bandung, 1997.
- _____, Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945, Alumni, Bandung 1986
- Soemitro, Ronny Hanitjo, Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimutri, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.
- Suny, Ismail, Pergeseran Kekuasaan Eksekutif, Aksara Baru, Jakarta, 1986.
- Syahuri, Taufiqurrahman, Hukum Konstitusi, Proses dan Prosedur Perubahan UUD di Indonesia 1945 – 2002, Ghalia Indonesia, Jakarta 2004

Tahir Azhari, M., Negara Hukum. Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsip Negara Hukum Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini, Bulan Bintang, Jakarta, 2005.

Triwulan, Titik, Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia, Prestasi Pustaka Publisher, Surabaya, 2006.

Ustman, Yuhanes, Komisi Yudisial, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2006.

Wahyono, Padmo, Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994.

_____, Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986

Wignjosoebroto, Soetandyo, Komisi Yudisial, Perannya Mengontrol Mutu Profesionalisme Hakim Dalam Rangka Membangun Budaya Kita Dari Tertegakkannya Hukum dan Keadilan di Indonesia, Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2006.

Wijoyanto, Bambang, dkk, ed., Sinar Harapan, Jakarta, 2002.

Wisnubroto, Hakim dan Peradilan di Indonesia, Dalam Beberapa Aspek Kajian, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 1997.

B. Makalah / Artikel / Majalah / Koran

Arifin, Firmansyah, et.all., Studi Tentang Keberadaan Lembaga-Lembaga Negara dan Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Hasil Penelitian Sementara, Jakarta, 2004.

_____, Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945 Apa Saja Probleminya, Makalah Diskusi Terbatas KRHN, Jakarta, 2004.

Astriyani, "Good Governance untuk Komisi Yudisial", Jurnal Kajian, Le IP, Jakarta, 2005.

- Aziz, Machmud, Beberapa Catatan Kewenangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, Makalah, 2004.
- Fadjar, A. Mukthie, “Mekanisme Penyelesaian Sengketa Kesenangan Komisi Konstitusional Lembaga Negara”, Makalah Diskusi terbatas KRHN, Jakarta, 2004.
- Harjono, Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia, Makalah Seminar Pusat Pengembangan Otonomi Daerah Fakultas Hukum Unibra dan KRHN, 2002.
- Harkrisnowo, Harkristuti, Reformasi Hukum : Menuju Upaya Sinergistik untuk Mencapai Supremasi Hukum yang Berkeadilan, Jurnal Keadilan, Jakarta, 2004.
- Jurnal Legislasi Indonesia, Vol 2 No. 3, “Informasi Putusan Mahkamah Konstitusi”. Dirjen Kumdang Departemen Hukum dan HAM RI, Jakarta, September, 2005.
- Kompas, 29 Juli 2002, “Soal Perubahan UUD 1945 tanpa Penyerasian akan Ciptakan Masalah”.
- Kompas, 3 Februari 2006, “Presiden Bisa Saja Jembatani Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial”.
- KRHN, “Eksistensi Sistem Kelembagaan Negara Pasca Amandemen UUD 1945”, Proceeding Diskusi Terbatas, KRHN, Jakarta, 2004.
- _____, Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara, Proceeding Workshop, MK-KRHN-TAF, Jakarta, 2004.
- _____, Perbandingan Mahkamah Konstitusi Kumpulan Pengaturan Prosedur Mahkamah Konstitusi.
- Levy, R.E., “Methodology for Constitutional Analysis”, Teks in www.ky.edu/-revy/constitutional-law-F04/methodology.pdt.
- Manan, Bagir. “Kedudukan Penegak Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan RI”, Varia Peradilan No. 243, Februari 2006.

- _____, Hubungan Ketatanegaraan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dengan Konstitusi Yudisial (Suatu Pertanyaan), Varia Peradilan, Edisi Maret, MARI, Jakarta, 2006.
- Muladi, "Tripartit Missions". Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum UNDIP, Semarang, 29 Januari 2004.
- Muqoddas, M. Busyro, Peran Komisi Yudisial dalam memperbaiki Citra Peradilan, Varia Peradilan No. 420, MARI, Jakarta, 2005.
- Rahayu, Muji Kartika, Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi tentang Komisi Yudisial, Jurnal Konstitusi, Vol. 3 Nomor 3, September 2006.
- Saragih, Bintan R, Komisi-komisi Negara Dalam Sistem dan Struktur Pemerintah Terkini, Makalah Diskusi terbatas KRHN, Jakarta, 2004.
- Seno Adji, Indriyanto. "Freedom dan Impartial of Judiciary" yang semu ?, Varia Peradilan No. 224, MARI, Jakarta, 2006.
- Soemantri, Sri, Sistem-Sistem Kelembagaan Negara Pasca Amandemen UUD 1945, dalam Makalah KRHN, Jakarta, 2004.
- Syamsudin, Amir, Reformasi Hukum Yang Berkeadilan, Jurnal Keadilan, Jakarta, 2004.
- Tanuredjo, Budiman, "Sengketa Lembaga Negara itu di Depan Mata", Kompas, 27 Juni 2003.
- Thohari, A. Ahsin, Dari Law Enforcement ke Justice Enforcement, Kompas, 3 Juli 2006.
- _____, Komisi Yudisial di Indonesia dan Relevansinya dengan Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka, Jurnal Keadilan vol 3 No. 6, Center For Law and Justice Studies, Jakarta, 2004.

Zoelva, Hamdan, Paradigma Baru Ketatanegaraan Pasca Amandemen UUD 1945, dalam Makalah Diktat Departemen Dalam Negeri, Jakarta, 2003.

C. Peraturan Perundang-Undangan

UUD RI 1945 dan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2005.

UU No. 4 dan 5 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Agung, Fokus Media, Bandung, 2004.

UU No. 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

D. Yurisprudensi

Putusan No. 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.