

BAB I

Pendahuluan

A. Latar Belakang

Perubahan Undang-Undang Dasar yang dilakukan pada (1999-2002) sangat berpengaruh pada perubahan ketatanegaraan di Indonesia, Salah satu materi dari perubahan tersebut adalah pelembagaan organ untuk menunjang kekuasaan kehakiman menjadi pilihan yang ditempuh oleh para perumus perubahan UUD NRI 1945.

Hal ini kemudian mendorong lahirnya pelembagaan Komisi Yudisial (KY) dalam UUD NRI 1945. Mengenai system pengangkatan hakim, dalam masa perubahan tahap kedua UUD NRI 1945, tanggal 8 Juni 2000, I Dewa Gede Palguna mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri, yaitu KY pada tingkat nasional maupun daerah yang bertugas mengusulkan pengangkatan hakim. Palguna menyatakan;

“untuk menghindari imterfensi kekuasaan eksekutif terhadap para hakim kami mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri yang kami sebut sebagai Komisi Yudisial (KY) pada tingkat nasional maupun daerah, sehingga kalau dahulu hakim agung diangkat oleh presiden dan hakim-hakim diangkat oleh menteri kehakiman, sekarang kami mengusulkan untuk hakim agung diangkat oleh presiden berdasarkan usul KY Nasional, dan untuk hakim biasa maksudnya diluar dari Hakim Agung, diangkat oleh presiden berdasarkan KY di daerah¹

¹ Lihat Naskah Komprehensif Buku (VI) Perubahan UUD 1945, *Risalah Perubahan Kekuasaan Kehakiman*, Hlm. 611-612

Ali Masykur Musa dari Fraksi PKB juga menyatakan bahwa “*hendaknya KY nasional atau komnas, bertugas dalam hal pengangkatan, kemudian promo pengangkatan, serta mutase hakim-hakim agung.*”²Dalam masa perubahan ketiga UUD NRI 1945. Risalah rapat pleno-ke 35 PAH I BP MPR, Selasa 25 September 2001 ketika membahas Pasal 24b Ayat (1) UUD NRI 1945. Pataniari Siahan menyatakan;

“Disini kami ingin mengusulkan bahwa dalam Bab IX seyogyanya ada masalah-masalah yang menyangkut MA ada menanagani masalah-masalah konstitusi bagaimana melakukan seleksi rekrutmen terhadap “*hakim agung dan hakim-hakim*”. Kita sekarang sama-sama sepakat mutu hakim kita masih tetap menjadi pertanyaan dikalangan masyarakat. Mekanisme rekrutmen seyogyanya ditangani oleh suatu lembaga yang lebih layak dan tepat untuk mengatasi masalah tersebut”.³

Selanjutnya Harjono menyatakan;

“Pada persoalan rekrutmen hakim. KY memang dalam ketentuan ini masih terbatas untuk menyeleksi calon-calon hakim agung. Satu pertanyaan kalau hakim agung sekarang itu suda hadak kemungkinan masuknya jalur non karir. Pertanyaan berikutnya kenapaitu pada hakim agung saja, pada hakim tinggi dan pada hakim tingkat pertama apa juga tidak dibuka mekanisme seperti itu, apa bedanya sebetulnya? Menurut saya titik yang paling kritis sebenarnya bukan di MA, tapi sebetulnya pengadilan di tingkat I dan II.

²*Ibid.*, Hlm. 621

³*Ibid.*, Hlm. 645

Oleh karena itu bicara tentang persoalan KY, barangkali mulai kita pikirkan apakah KY ini kita tidak gunakan untuk mengubah cara rekrutmen hakim.”⁴

Hal yang hampir sama juga disampaikan oleh Soewarno dari Fraksi PDIP yang menyatakan perlunya keterlibatan KY dalam menyeleksi hakim-hakim di bawah Mahkamah Agung.⁵

“kami sarankan tentang kewenangan KY bukan hanya hakim agung tapi seluruhnya meliputi hakim agung, hakim tinggi, hakim pengadilan negeri mereka semua adalah hakim yang tidak bias tiap tahun dimintai pertanggung jawabannya oleh MPR. Oleh karena itu rekrutmen adalah suatu tempat yang paling krusial dalam menentukan kehandalan dari para hakim tersebut.”⁶

Bahkan, perdebatan mengenai kewenangan KY dalam mengusulkan pengangkatan calon hakim konstitusi bukanlah wacana kosong. Perdebatan ini juga hadir dalam masa perubahan ketiga UUD NRI 1945. Ketua Astawa dari Fraksi TNI/Polri, mengusulkan agar hakim konstitusi diusulkan oleh KY atas persetujuan dari DPR dan diangkat atau dilantik secara seremonial oleh Presiden.⁷

Terkait dengan pengawasan hakim, Hamdan Zoelva dari Fraksi PBB, menyampaikan bahwa;

“Pengawasan atau control tidak boleh diserahkan kepada lembaga tinggi maupun lembaga tinggi negara yang sarat muatan politik. Kami berpendapat

⁴*Ibid.*, hlm. 653.

⁵*Ibid.*, hlm. 655

⁶*Ibid.*, hlm. 657

⁷*Ibid.*, hlm. 536

bahwa untuk melakukan control terhadap Mahkamah Agung termasuk terhadap para hakim-hakim khususnya berkaitan dengan pelaksanaan tugas yudisial, perludibentuk sebuah komisi independent yang anggotanya dipilih oleh DPR dan disahkan oleh Presiden selaku kepala negara dari para mantan hakim, mantan jaksa, pengacara-pengacara senior, maupun professor hukum dari universitas terkemuka ditambah tokoh masyarakat yang kesemuanya memiliki integritas yang sangat tinggi dan tanpa cacat moral sedikitpun. Komisi ini diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan termasuk keanehan dalam produk putusan hakim yang dihasilkan. Hasil pemeriksaan komisi ini dalam menentukan karir seorang hakim dan termasuk hukuman penurunan pangkat atau pemberhentian seandainya komisi merekomendasikannya. Hal-hal ini harus diatur dalam konstitusi”.⁸

Istilah pengawasan hakim ini mendapatkan resistensi yang cukup kuat dari beberapa golongan terutama dating dari Fraksi TNI/Polri. Istilah pengawasan terhadap hakim dikhawatirkan mengganggu kemandirian hakim dalam memutus perkara. Meskipun dikesempatan yang sama I Gede Dewa Palguna menitik beratkan bahwa pengawasan yang dimaksud pada prinsipnya lebih kepada kehormatan dan perilaku hakimnya.⁹ Pada titik ini, istilah pengawasan diubah menjadi frasa dalam menjaga dan menegakan etika dan perilaku para hakim.¹⁰

Terkait lembaga siapa yang memegang kewenangan tersebut, perumus perubahan UUD NRI 1945 memilih Komisi Yudisial sebaga organ negara yang

⁸*Ibid.*, hlm. 603-604

⁹*Ibid.*, hlm. 351.

¹⁰*Ibid.*, hlm. 352-252.

independen yang bertugas menegakkan kehormatan dan perilaku hakim. Meskipun arah perdebatan politik hukum sempat menginventaris beberapa persoalan yang akan timbul ketika memilih Komisi Yudisial sebagai organ yang bertugas menegakkan *judicial conduct* para hakim.¹¹

Oleh karenanya, Paripurna MPR RI Ke-6 tanggal 8 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais, telah mengukir sejarah baru dalam rumpun kekuasaan kehakiman, yang secara *constitutionally based power* memberikan komisi yudisial kewenangan dalam Pasal 24B UUD NRI 1945. 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.¹²

Untuk menghindari tingginya resistensi terhadap organ negara ini, maka secara kelembagaan KY tidak didesain sebagai bagian dari kekuasaan pemerintah, melainkan didesain sebagai organ negara independen. Hal ini didasari adanya preseden buru antara hubungan departemen kehakiman dengan lembaga peradilan di era demokrasi dipimpin dan orde baru.

Meskipun KY tidak mempunyai kuasa dalam fungsi yustisi, keberadaan Komisi Yudisial merupakan sebuah langkah besar dari para perumus perubahan konstitusi (*second framer of constitution*). Sebab tidak dapat dipungkiri KY hadir sebagai bagian dari semangat reformasi peradilan. Ikhwal pelebagaan KY di atas membawa dua konklusi besar dalam pembena han tata kelola kehakiman. *Pertama* mengenai system pengangkatan hakim (*judicial appointment*) dan

¹¹Idul Rishan, *Kebijakan Reformasi Peradilan*, Cetakan Pertama (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2019). Hlm. 153

¹² Lihat Kewenangan KY dalam pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

kedua, mengenai pentingnya pengawasan terhadap perilaku hakim (*judicial conduct*)¹³.

Terdapat empat (4) faktor pendorong pembentukan KY dalam struktur ketatanegaraan RI. *Pertama*, akibat pergeseran konfigurasi politik rezim pemerintahan dari yang sifatnya otoritarian kemudian bergerak ke arah yang lebih demokratis. *Kedua*, akibat gejala reaksional atas praktik politisasi jabatan hakim yang kerap mendapatkan intervensi pemerintah. *Ketiga*, pengaruh *trend* atau globalisasi organ negara sejenis *judicial Council* yang telah diadopsi oleh negara-negara Uni Eropa. *Keempat*, ketiadaan organ yang dapat menjadi penghubung antara aktor kekuasaan kehakim dengan masyarakat untuk melakukan monitoring secara intensif terhadap proses penyelenggaraan kekuasaan kehakiman.¹⁴

Di awal pascatransi, hubungan antara lembaga pengawas eksternal (KY) Komisi Yudisial dan pelaku lembaga kekuasaan kehakiman terbilang cukup sulit untuk membangun hubungan yang kolektif. Upaya menegakan kehormatan dan perilaku hakim cenderung mendapatkan resistensi yang cukup besar dari (MA) Mahkamah Agung dan (MK) Mahkamah Konstitusi. Persoalan akseptabilitas menjadi problem utama bekerjanya fungsi pengawasan guna menegakan kehormatan dan perilaku hakim.¹⁵

Tidak heran, di awal-awal kiprahnya Komisi Yudisial dihadapkan dengan persoalan konstitusionalitas. Para hakim agung menjadi cukup resisten sebagai

¹³ Ibid., hlm. 156

¹⁴ Idul Rishan, *Karakteristik Independensi Peradilan Pasca Amandemen UUD 1945*, Laporan Penelitian Litbang FH UGM, Yogyakarta, Hlm. 32

¹⁵ Jual Beli Perkara Adalah Adalah Salah Satu Bentuk Dari Mafia Peradilan. Dalam Skala Lebih Luas, Mafia Peradilan Adalah Jejaring Yang Berupaya Memperdagangkan Hukum Dan Keadilan. Semakin Tertutup Pengadilan, Mafia Peradilan Semakin Menemukan Puncak Kekuatannya. Lihat Saldi Isra, 2009, *Kekuasaan Dan Perilaku Korupsi*, Kompas, Jakarta, Hlm. 161

subjek yang harus diawasi secara eksternal. Harapan untuk menegakan kehormatan dan perilaku hakim melalui KY mengalami stagnasi. Beberapa ajudikasi peradilan baik di MK justru melemahkan perannya sebagai lembaga eksternal. Putusan MK soal uji Materiil yang menjadi objek penulisan Peroposal ini, Putusan MK dalam Uji Materiil turut memangkas kewenangan konstitusionalitas Komisi Yudisial dalam menegakan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Maka dari itu penulis bermaksud melakukan penilitan ilmiah lebih lanjut untuk menyelesaikan tugas akhir dengan judul **“Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-V/2006 Tentang Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Etik Hakim”**

Berdasarkan latar belakang di atas maka penulis dapat membuat beberapa rumusan masalah untuk dikaji secara ilmiah, adapun rumusan masalah yang dapat penulis ajukan, yakni:

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-V/2006 Tentang Komisi Yudisial Dalam Pengawasan Etik Hakim ?
2. Bagaimana urgensi Komisi Yudisial secara kelembagan paska Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-V/2006 ?

C. Tujuan Peneliiian

1. Untuk mengetahui implikasi putusan MK atas uji materiil terhadap Komisi Yudisial dalam pengawasan etik hakim

2. Untuk mengetahui urgensi pengawasan kekuasaan kehakiman oleh Komisi Yudisial.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang penulis rumuskan diatas, maka penulis juga memiliki pandangan mengenai manfaat atas penulisan skripsi ini antara lain:

1. Manfaat Teoritis Sebagai sumbangan pemikiran positif di kalangan akademisi serta memberi kontribusi pada ilmu pengetahuan, khususnya ilmu hukum di bidang hukum tatanegara, agar tetap hidup dan berkembang.
2. Manfaat Praktis Dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dan masukan yang berguna bagi Hakim dan masyarakat guna mengetahui tugas dan tanggung jawab KY sebagai lembaga yang mengawasi etik pengadilan serta untuk memenuhi syarat Akademik.