



UNIVERSITAS INDONESIA

**POLITIK HUKUM FUNGSI PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL
TERHADAP HAKIM DI INDONESIA**

TESIS

**TRIYA INDRA RAHMAWAN
NPM: 1006737592**

**FAKULTAS HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
JAKARTA
JUNI 2012**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Triya Indra Rahmawan

NPM : 1006737592

Tanda Tangan : 

Tanggal : 28 Juni 2012

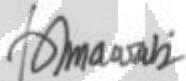
HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh :
Nama : Triya Indra Rahmawan
NPM : 1006737592
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Thesis : Politik Hukum Fungsi Pengawasan Komisi
Yudisial Terhadap Hakim Di Indonesia

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Dr. Fatmawati, S.H., M.H.


(.....)

Penguji : Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H.


(.....)

Penguji : Heru Susetyo, S.H., LL.M., M.Si.


(.....)

Ditetapkan di : Jakarta

Tanggal : 28 Juni 2012

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, rasa syukur dan puji penulis panjatkan kepada Dzat Maha Kuasa, Tuhan Seru Sekalian Alam, Allah SWT, yang telah dan pada setiap saat memberikan penulis hidup, kehendak, dan kemampuan berpikir dalam bimbingan cahaya kesempurnaan-Nya. Sholawat serta salam penulis haturkan kepada pemimpin dan junjungan umat, saksi nyata dari turunnya Kitab Suci Al Qur'an, Nabi Muhammad SAW, beserta para keluarganya, sahabatnya, dan semua umatnya yang tetap setia menjalankan ajaran Islam. Semoga kita termasuk di dalamnya. Amin.

Tesis ini merupakan tugas akhir yang harus dipenuhi penulis untuk menyelesaikan program magister pada Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Lahirnya karya ini juga tidak dapat dilepaskan dari bimbingan, dukungan, dan bantuan berbagai pihak. Oleh karena itu sudah ucapan terima kasih penulis senantiasa melekat dan menjadi bagian dari karya ini.

Kepada Dr. Fatmawati, S.H., M.H. penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya atas kesediaan beliau sebagai Dosen Pembimbing yang selalu memberikan bimbingan, arahan dan bantuan, tidak hanya terkait dengan penulisan tesis ini, tetapi juga dalam mendalami ilmu hukum dan ketatanegaraan secara umum. Penulis juga menyampaikan terima kasih atas kesabaran dan ketelitian yang beliau berikan. Bimbingan beliau sangat berarti dalam proses penulisan tesis ini.

Terima kasih juga penulis sampaikan kepada para penguji, yaitu Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H.; dan Heru Susetyo, S.H., LL.M., M.Si. Beliau-beliau tidak hanya bertindak sebagai penguji dalam tahapan-tahapan ujian yang telah dilalui penulis, tetapi juga memberikan saran dan masukan yang sangat berarti.

Atas kesempatan dan kepercayaan yang diberikan kepada penulis untuk menempuh program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, penulis menyampaikan terima kasih kepada Pj. Dekan Fakultas Hukum Dr. Siti Hajati Hoesin, S.H., M.H. serta Dekan periode sebelumnya, Prof. Safri Nugraha, S.H., LL.M., Ph.D, (Alm).

Pada Kesempatan ini, penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada Ibunda Siti Rodiyah, yang telah mengajarkan penulis tentang hidup, menegakkan punggung, melangkahakan kaki, menampung setiap keluh-kesah untuk kemudian menggantikannya dengan kasih sayang, yang rela menebus dirinya dengan kepayahan dan air mata sehingga penulis dapat tegap menelusuri jalan kehidupan dan mencoba teguh berpegang pada kebenaran. Ayahanda Drs. Sulembak, atas kepercayaan penuh yang diberikan kepada penulis. Semoga Ananda dapat mempersembahkan yang terbaik kepada Ayah dan Ibu. Terima Kasih kepada kedua kakak penulis, Aan Eko Widiarto, S.H., M.Hum. dan Anton Dwi Rahmat Hidayat, Spd. yang telah mengajarkan dan memberikan segalanya yang terbaik bagi penulis.

Rasa terima kasih juga penulis haturkan kepada Mas Firmansyah Arifin, S.H. dan Mbak Muji Kartika Rahayu, S.H. serta Keluarga Besar Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), yang telah mengajarkan banyak hal tentang kisi-kisi kehidupan dan memberikan tempat belajar kepada penulis. Kepada Henny Handayani, S.E. dan Sukman, S.H. yang selalu menemani penulis dalam proses penulisan tesis ini, serta kepada semua pihak yang telah banyak membantu penulis, serta seluruh rekan dan sahabat, mohon beribu maaf tidak dapat disebutkan satu-persatu dalam kata pengantar ini.

Akhirnya, penulis berharap karya ini dapat membawa manfaat walaupun pasti terdapat kekurangan yang perlu diperbaiki. Semoga karya ini bukan capaian akhir dari penulis, melainkan titik awal untuk lahirnya karya yang lebih baik.

Jakarta, Juni 2012

Penulis

Triya Indra Rahmawan

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Triya Indra Rahmawan
NPM : 1006737592
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis karya : Tesis

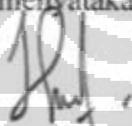
demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul: Politik Hukum Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial Terhadap Hakim di Indonesia

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di: Jakarta
Pada tanggal: 28 Juni 2012

Yang menyatakan



(Triya Indra Rahmawan)

ABSTRAK

Nama :Triya Indra Rahmawan
Program Studi :Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum
Judul :Politik Hukum Fungsi pengawasan Komisi Yudisial Terhadap Hakim Di Indonesia

Tesis ini membahas fungsi pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim di Indonesia, dari sudut pandang politik hukum. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif dengan pendekatan perbandingan hukum, pendekatan sejarah dan pendekatan hermeunetik. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa gagasan fungsi pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim dalam proses perubahan UUD 1945 dimaksudkan sebagai bentuk pengawasan eksternal atas perilaku hakim dan hakim agung dalam penyelenggaraan peradilan. Sedangkan di berbagai negara, baik negara *common law* dan *civil law*, dalam konstitusinya memberikan fungsi kepada lembaga khusus untuk melakukan pengawasan terhadap hakim, atas dasar perilaku dan ketidakmampuan dalam menjalankan tugas. Di masa yang akan datang, perlu dilakukan pengaturan yang lebih mendetail terkait dengan konsep pengawasan Komisi Yudisial terhadap hakim di Indoensia. Selain itu, jika merujuk pada pengaturan fungsi pengawasan Komisi Yudisial pada berbagai negara, baik *civil law* maupun *common law*, pada nantinya Komisi Yudisial diharapkan dapat melakukan fungsi pengawasan terhadap keseluruhan hakim, baik hakim dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung dan badan peradilan, serta Hakim Konstitusi.

Kata kunci: Politik Hukum, Fungsi Pengawasan, Komisi Yudisial, Hakim.

ABSTRACT

Name : Indra Triya Rahmawan
Study Program : Law
Title : Legal Policy Oversight Function On The Judicial
Commission Against Judges in Republic of Indonesia

The focus study of this thesis is the oversight function on the judicial commission against judges in Republic of Indonesia from a political point of view of law. This research is a normative research that use comparative, hictorical, and hermeunetic approach. These results indicate that the idea of oversight functions of the Judicial Commission of the judges in the process of changing the Constitution of 1945 intended as a form of external control over the behavior of judges and justices in the administration of justice. While in many countries, both state common law and civil law, the constitution provides functions to specialized agencies to carry out supervision of the judge, on the basis of the behavior and inability to perform tasks. In the future, need to be carried out more detailed arrangements relating to the concept of supervision of the Judicial Commission of the judges in Indonesia. In addition, when referring to the various countries, both civil law and common law, the Judicial Commission will be expected to perform the function of the overall supervision of judges, both judges and ad hoc judges in the Supreme Court and judicial bodies, as well as the Constitutional Court.

Key words: Legal Policy, Control Function, the Judicial Commission, Judge.

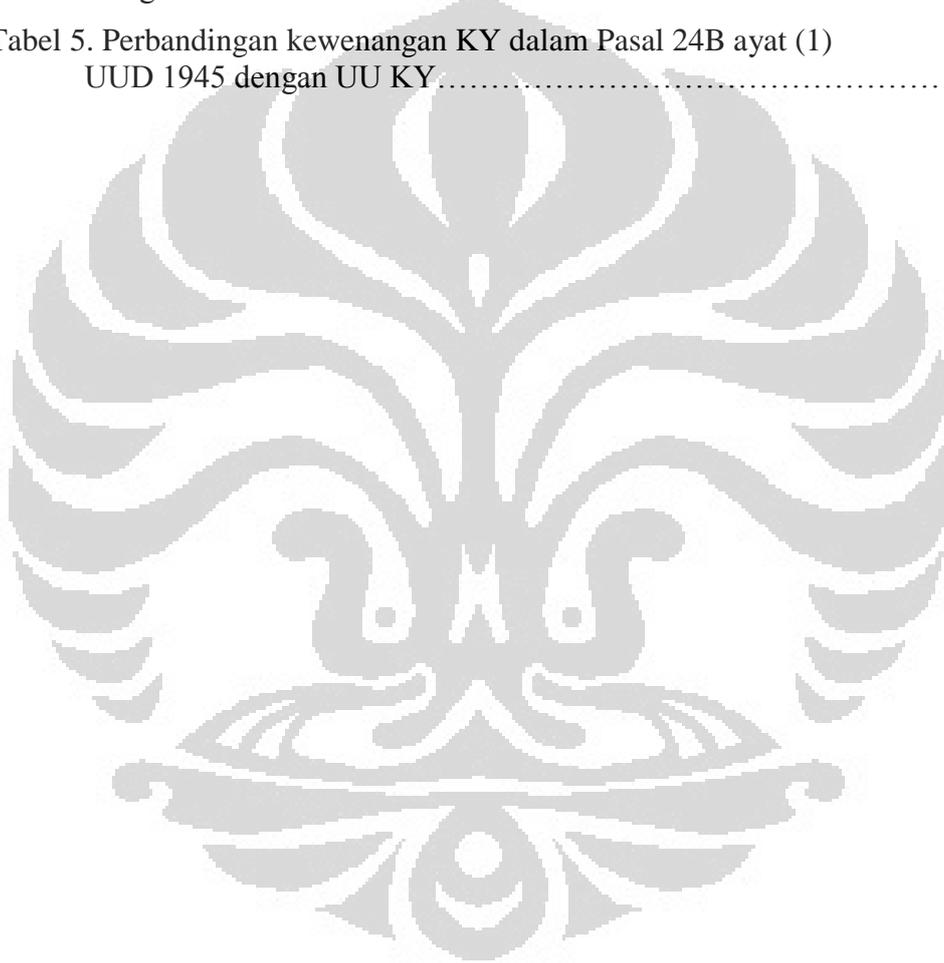
DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN ORISINALITAS	ii
PENGESAHAN	iii
KATA PENGANTAR	iv
PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 LATAR BELAKANG	1
1.2 PERTANYAAN PENELITIAN	13
1.3 TUJUAN PENELITIAN	13
1.4 MANFAAT PENELITIAN.....	13
1.5 KERANGKA TEORI DAN KONSEP	14
1.5.1 Kerangka Teori.....	14
1.5.1.1 Negara Hukum	14
1.5.1.2 Pemisahan Kekuasaan	18
1.5.2 Kerangka Konsep	21
1.5.2.1 Politik Hukum	21
1.5.5.1 Fungsi Pengawasan Hakim	23
1.6 METODOLOGI PENELITIAN.....	31
1.6.1 Pendekatan Penelitian	31
1.6.2 Jenis dan Sumber Bahan Hukum Penelitian	32
1.6.3 Metode Pengumpulan Data Penelitian	35
1.6.4 Metode Analisis Data Penelitian	35
1.7 RUANG LINGKUP PENELITIAN.....	35
1.8 SISTEMATIKA PENULISAN PENELITIAN.....	36

BAB II PENGAWASAN HAKIM PADA BERBAGAI NEGARA	38
2.1 PENGAWASAN HAKIM DI INDONESIA	38
2.1.1 Sebelum Perubahan UUD 1945	38
2.1.2 Setelah Perubahan UUD 1945	42
2.2 PENGAWASAN HAKIM PADA NEGARA CIVIL LAW DAN COMMON LAW	48
2.2.1 Negara-Negara Civil Law	51
2.2.2 Negara-Negara Common Law	54
BAB III POLITIK HUKUM FUNGSI PENGAWASAN KY	61
3.1 GAGASAN FUNGSI PENGAWASAN KY TERHADAP HAKIM	61
3.1.1 Proses Perubahan UUD 1945.....	62
3.1.2 Pemberlakuan Undang-Undang No. 22 Tahun 2004	84
3.1.3 Uji Materiil Undang-Undang No. 22 Tahun 2004.....	86
3.1.4 Pembentukan Aturan Kode Etik Hakim.....	89
3.1.5 Perubahan Atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004.....	92
3.1.6 Uji Meteriil SKB Ketua MA dan Ketua KY tentang Kode Etik....	97
3.2 ANALISIS POLITIK HUKUM FUNGSI PENGAWASAN KY TERHADAP HAKIM.....	101
3.2.1 Korelasi Gagasan Fungsi Pengawasan KY	101
3.2.2 Fungsi Pengawasan KY Terhadap Hakim	110
BAB IV PENUTUP	119
4.1 KESIMPULAN	119
4.2 SARAN	119
DAFTAR PUSTAKA	121

DAFTAR TABEL

Tabel 1. Objek pengawasan hakim pada negara <i>civil law</i> dan <i>common law</i>	58
Tabel 2. Alasan tindakan disipliner dan pemberhentian hakim.....	60
Tabel 3. Gagasan-Gagasan yang Muncul Pada Proses Perubahan Kedua UUD 1945.....	103
Tabel 4. Gagasan-Gagasan yang Muncul Pada Proses Perubahan Ketiga UUD 1945.....	105
Tabel 5. Perbandingan kewenangan KY dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 dengan UU KY.....	107



BAB I PENDAHULUAN

1.1 LATAR BELAKANG

Sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang signifikan sejak dilakukannya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Secara khusus, perubahan terjadi dalam cabang kekuasaan yudikatif (kekuasaan kehakiman). Selain Mahkamah Agung (MA) dan badan peradilan di bawahnya, Mahkamah Konstitusi (MK) hadir sebagai lembaga negara baru sebagai pelaku kekuasaan kehakiman.¹ MK berada disamping MA dengan empat kewenangan dan satu kewajiban konstitutifnya.² Perubahan penting lainnya adalah munculnya lembaga baru yang bersifat mandiri, yakni Komisi Yudisial (KY) yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.³

Keberadaan KY dalam cabang kekuasaan kehakiman mempunyai peranan penting dan strategis. Pembentukan KY merupakan sebuah pertimbangan atas kondisi sistem kekuasaan kehakiman pada masa Orde Baru yang dianggap bermasalah, dan kemudian menyebabkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap peradilan. Kehadiran KY didasari adanya kebutuhan praktis dan kenyataan bahwa tidak ada lembaga atau institusi yang bisa mengawasi tingkah laku hakim yang terdapat dalam kode etik. Pengawasan internal yang selama ini dilakukan oleh MA juga tidak bisa memberikan putusan yang tidak memihak kepada yang dihukumnya, yaitu hakim-hakim.⁴ Selain itu, gagasan

¹ Lihat Republik Indonesia, *Perubahan Ketiga UUD Negara Republik Indonesia (NRI) Tahun 1945*, ps. 24 ayat (2).

² Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa MK mempunyai wewenang untuk melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (pemilu). Selanjutnya, Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 menyebutkan bahwa MK wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD. Lihat *Ibid.*, ps. 24C ayat (1) dan ayat (2).

³ Lihat *Ibid.*, ps. 24B ayat (1).

⁴ Hamdan Zoelva, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar NKRI Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK, 2008), hlm. 445.

munculnya KY juga dimaksudkan untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan tidak diintervensi oleh kepentingan-kepentingan politik.⁵

Fakta sejarah menunjukkan bahwa banyak terjadi ketidakadilan dalam kekuasaan kehakiman. Ketidakadilan tersebut muncul karena beberapa hal, *pertama*, adanya intervensi dari kekuatan ekstra yudisial, terutama oleh pemerintah. Akibatnya, setiap perkara-perkara yang menyangkut kepentingan pemerintah, peradilan selalu membela dan memenangkan pemerintah, sementara rakyat pasti dikalahkan. *Kedua*, ketidakadilan itu lahir karena rusaknya moralitas dikalangan hakim-hakim pengadilan.⁶ Jika ditelusuri lebih lanjut, sejak pertengahan tahun 1980-an, kekuasaan kehakiman mendapat sorotan tajam karena dililit oleh mafia peradilan, yakni proses pengadilan yang korup karena diwarnai oleh kolusi antara catur wangsa penegak hukum (hakim, jaksa, polisi, dan pengacara).⁷ Praktik *judicial corruption* terendus hampir dari setiap proses peradilan, mulai dari penyelidikan atau penyidikan, penyusunan dakwaan, pengajuan tuntutan (*requisitoir*) hingga putusan hakim.⁸ Daniel Kaufmann dalam laporan penelitiannya yang berjudul *Bureaucratic and Judiciary Bribery* juga menyatakan bahwa tingkat korupsi peradilan di Indonesia adalah yang paling tinggi diantara negara-negara: Ukraina, Venezuela, Rusia, Kolumbia, Mesir, Yordania, Turki, Malaysia, Brunei, Afrika Selatan, Singapura, dan lain-lain.⁹

Kompleksnya permasalahan yang terjadi dalam cabang kekuasaan kehakiman sebenarnya telah diantisipasi oleh para pembentuk undang-undang. Hal ini dapat ditelusuri dari gagasan pengawasan yang muncul pada saat pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman.¹⁰ Misalnya saja pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang Ketentuan Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman pada tahun 1968. Pada saat pembentukan undang-undang tersebut sempat diusulkan sebuah lembaga yang diberi nama

⁵ *Ibid.*

⁶ A. Ahsin Thohari, *KY dan Reformasi Peradilan*, (Jakarta: Elsam, 2004), hlm. 23-24.

⁷ Mahfud MD, *Politik Hukum Kewenangan KY*, dalam *Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun KY Republik Indonesia*, (Jakarta: KY, 2006), hlm.452-453.

⁸ Busyro Muqoddas, *Laporan Pertanggungjawaban Komisi Yudisial Periode 2005-2010*, (Jakarta: KY, 2010), hlm. 6.

⁹ Uli Paruilan Sihombing, *Korupsi Peradilan: Wajah Peradilan Kita*, (Jakarta: LBH Jakarta, 2004), hlm. 11-12.

¹⁰ Ardhan Sumadhija, dkk, *Peran KY di Era Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta: KY, 2010). hlm. 8.

Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH). Majelis ini diharapkan mempunyai fungsi untuk memberikan pertimbangan dan mengambil keputusan terakhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi pemberhentian, dan tindakan atau hukuman jabatan para hakim yang diajukan baik oleh MA maupun Menteri Kehakiman. Namun, seiring perkembangan yang terjadi, akhirnya pembentukan lembaga tersebut mengalami kegagalan dan tidak dijadikan materi muatan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Demikian juga yang terjadi pada saat pembentukan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.¹¹ Pada saat proses pembentukan undang-undang tersebut, muncul keinginan untuk membentuk lembaga pengawas di lembaga peradilan. Akhirnya, dibentuklah sebuah Dewan Kehormatan Hakim (DKH) yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai perekrutan, promosi dan mutasi hakim serta menyusun kode etik bagi para hakim. Ketentuan lain yang kemudian menjadi indikator perlunya pengawasan terhadap lembaga peradilan adalah Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Substansi dari TAP tersebut berisikan tentang perlunya penanggulangan krisis di bidang hukum, yang kemudian diagendakan untuk melakukan pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif.¹²

Setelah gagasan pengawasan dalam lembaga peradilan semakin menguat, kemudian muncul sebuah gagasan membentuk lembaga negara lembaga baru yang berbeda dengan Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) dan Dewan Kehormatan Hakim (DKH) seperti yang digagas sebelumnya. Gagasan lembaga

¹¹ *Ibid.*, hlm. 9.

¹² Ketentuan BAB II huruf c tentang kondisi umum di bidang hukum menyebutkan bahwa pembinaan lembaga peradilan oleh eksekutif merupakan peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktek-praktek negatif pada proses peradilan. penegakan hukum belum memberi rasa keadilan dan kepastian hukum pada kasus-kasus yang menghadapkan pemerintah atau pihak yang kuat dengan rakyat, sehingga menempatkan rakyat pada posisi yang lemah. Lihat Republik Indonesia, *TAP MPR tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional*, TAP MPR Nomor X/MPR/1998, BAB II huruf c.

baru tersebut kemudian dinamakan KY, suatu istilah yang sebelumnya tidak dikenal. Penyebutan istilah KY secara eksplisit dimulai pada saat ditetapkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004. Pembentukan KY atau Dewan Kehormatan Hakim salah satunya ditujukan untuk melakukan fungsi pengawasan. Dengan demikian, KY dipola sebagai lembaga yang mempunyai fungsi pengawasan, bertindak sebagai dewan kehormatan hakim, dan bersifat independen.¹³ Dari sini, dapat diketahui bahwa kebutuhan akan adanya sebuah lembaga pengawas dalam kekuasaan kehakiman menjadi penting.

Melalui momentum perubahan ketiga UUD 1945 pada Tahun 2001, kemudian disepakati pembentukan KY sebagai lembaga baru dalam struktur kekuasaan kehakiman dengan dua kewenangan konstitutifnya. Meskipun dalam UUD 1945 tidak disebutkan secara eksplisit bahwa KY mempunyai fungsi pengawasan terhadap hakim, namun apabila ditinjau dari kebutuhan sejarahnya, latar belakang pembentukan KY salah satunya dimaksudkan untuk menjadi lembaga yang mempunyai fungsi pengawasan dalam kekuasaan kehakiman. KY mempunyai peran yang strategis untuk mendorong dan memperkuat reformasi peradilan dengan menjamin adanya akuntabilitas dan mekanisme kontrol bagi hakim agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang (*abuse of power*).

Setelah proses perubahan, proses pembentukan kelembagaan KY dapat dianggap cukup lancar. Hanya dalam waktu beberapa tahun setelah proses perubahan UUD 1945, telah disahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 yang mengatur tentang KY (UU KY). Lebih lanjut, dalam undang-undang tersebut disebutkan bahwa wewenang dan tugas KY adalah mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.¹⁴ Kemudian dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, KY mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku

¹³ Sebelum ada KY, tugas melakukan pengawasan (*controlerende functie*) dilakukan oleh MA sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (4) UU Nomor 14 Tahun 1970. A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 119.

¹⁴ Lihat Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang KY, Undang-Undang Nomor 22, LN TLN No. 4415, Tahun 2004, ps.13.*

hakim.¹⁵ Fungsi pengawasan tersebut dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 21 dan Pasal 22 yang mengatur tentang pengusulan penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan MA dan/atau MK, serta hak dan kewajiban KY dalam melakukan pengawasan terhadap hakim.

Berdasarkan pengaturan yang terdapat dalam UU KY, dapat diketahui bahwa pembentuk UU KY pada waktu itu mencoba mengatur lebih lanjut kewenangan KY yang terdapat dalam UUD 1945. Pertama, kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, diberikan mekanisme bahwa KY mengusulkan pengangkatan tersebut kepada DPR. Kewenangan ini kemudian dijabarkan lagi dengan tugas melakukan pendaftaran calon Hakim Agung, melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung, menetapkan calon Hakim Agung, dan mengajukan calon Hakim Agung ke DPR. Selanjutnya, wewenang menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim, dijabarkan dalam bentuk tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim dan mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan MA dan/atau MK.

Pembentuk undang-undang telah memberikan pengaturan lebih lanjut terhadap kewenangan KY dalam ketentuan Pasal 24B ayat 1 UUD 1945. Untuk itu, dengan adanya UU KY, maka KY sudah dapat melaksanakan tugas dan kewenangannya. Namun dalam perkembangannya, berbeda dengan pelaksanaan kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, pelaksanaan fungsi pengawasan KY terhadap hakim mendapatkan perlawanan terbuka dari kalangan hakim. Perlawanan itu dimulai dalam bentuk mempersoalkan kewenangan KY dalam melakukan pengawasan, pengabaian beberapa rekomendasi KY oleh MA, dan beberapa tindakan lain yang menunjukkan pembangkangan terhadap KY.¹⁶ Hal ini yang kemudian menjadikan fungsi pengawasan KY terhadap hakim menjadi terhambat.

Indikasi ini juga diperkuat dalam hasil laporan akhir periode KY tahun 2005-2010. Dalam laporan tersebut, KY memberikan pernyataan bahwa dalam

¹⁵Lihat *Ibid.*, ps.20.

¹⁶ Saldi Isra, dkk, *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan di MK, dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI, 2010), hlm. 85.

menjalankan fungsi pengawasan terhadap hakim terdapat beberapa kendala yang dihadapi, *pertama*, adalah kendala yuridis. *Kedua*, kendala atas perbedaan pemahaman terhadap penerapan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (PPH), dan *ketiga*, kendala dikarenakan terdapat resistensi dari MA.¹⁷

Terkait dengan kendala yuridis, KY menyatakan bahwa pasca Putusan MK Nomor 05/PUU-IV/2006, dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap hakim, KY mendapat hambatan yang cukup berat. Sebagaimana diketahui, Putusan MK tersebut lahir dengan diajukannya *judicial review*¹⁸ terhadap UU KY oleh 31 Hakim Agung, yang kemudian menyatakan bahwa ketentuan UU KY yang menyangkut pengawasan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena terbukti menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*). MK memberikan pertimbangan bahwa UU KY terbukti tidak rinci mengatur mengenai prosedur pengawasan, tidak jelas dan tegas menentukan siapa subjek yang mengawasi, apa objek yang diawasi, instrumen apa yang digunakan, serta bagaimana proses pengawasan itu dilaksanakan. Tidak jelas dan tidak rincinya pengaturan mengenai pengawasan dalam undang-undang serta perbedaan dalam rumusan kalimat¹⁹ menyebabkan semua ketentuan UU KY tentang pengawasan menjadi kabur (*obscur*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dalam pelaksanaannya.²⁰

Kendala selanjutnya dikarenakan perbedaan pemahaman mengenai penerapan kode etik hakim, Surat Keputusan Bersama (SKB) Ketua MA dan Ketua KY No.047/KMA/SKB/IV/2009; No.02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Akibatnya, tidak sedikit rekomendasi yang disampaikan oleh KY kepada MA

¹⁷ Busro Muqoddas, *op.cit.*, hlm. 11.

¹⁸ *Judicial review* adalah pengujian kebenaran norma hukum melalui mekanisme peradilan (*justicial*). Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, (Jakarta, Konstitusi Press, 2006), hlm. 1-2.

¹⁹ Lebih lanjut dalam pertimbangan butir (i), MK menyatakan bahwa perumusan Pasal 13 huruf b *juncto* Pasal 20 UU KY mengenai wewenang lain sebagai penjabaran dari Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 menggunakan rumusan kalimat yang berbeda sehingga menimbulkan masalah dalam penormannya dalam UU KY yang menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*). Lihat MK, *Risalah Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006, Perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY dan Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK, 2006), hlm. 200.

²⁰ *Ibid.*

terkait dengan pelanggaran kode etik dan PPH yang dilakukan oleh hakim terlapor, ditolak oleh MA dengan alasan teknis yudisial, padahal KY menyatakan bahwa pelanggaran tersebut terkait dengan kode etik dan PPH. Tidak adanya solusi terhadap permasalahan tersebut, menjadi landasan bagi KY untuk menyatakan bahwa dalam menjalankan fungsi pengawasan hakim, terdapat resistensi dari MA. Lebih lanjut KY menyatakan bahwa resistensi tersebut muncul terutama dari kalangan hakim dan pihak MA yang merasa eksistensi dan kemapanannya terusik dengan kehadiran KY. Disini terlihat adanya sebuah permasalahan bahwa pengawasan hakim yang dilakukan oleh KY dianggap mengancam independensi kekuasaan kehakiman, khususnya bagi para hakim.

Adanya kendala-kendala yang dihadapi KY dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap hakim, berujung pada tidak maksimalnya fungsi pengawasan yang dilakukan. Hal ini dapat dilihat dari beberapa fakta yang terjadi dalam pelaksanaan fungsi pengawasan KY terhadap hakim, antara lain sebagai berikut:²¹

1. Beberapa hakim tidak memenuhi panggilan KY untuk memberikan klarifikasi atau keterangan;
2. Beberapa permintaan klarifikasi melalui surat tidak mendapat tanggapan dari pihak terkait (hakim terlapor);
3. Hasil rekomendasi KY yang disampaikan ke MA, dengan surat Nomor 120/KMA/VIII/2010 tertanggal 23 Agustus 2010, secara sepihak MA menentukan bahwa kebanyakan rekomendasi penjatuhan sanksi KY adalah merupakan teknis yudisial yang bukan merupakan kewenangan KY;
4. KY dengan surat Nomor 896/P.KY/XI/2010 tanggal 04 November 2010 telah mengundang para unsur Pimpinan MA, namun undangan KY sampai dengan saat ini belum atau tidak dipenuhi. Atas sikap MA tersebut, KY memberitahukan kepada Ketua DPR RI melalui surat Nomor 893/P.KY/XI/2010 tanggal 04 November 2010.
5. Selama ini jadwal pelaksanaan sidang MKH selalu ditentukan oleh MA, sehingga hal ini menyebabkan bahwa pelaksanaan MKH hanya bergantung kepada MA, yang terjadi MA melakukan penilaian sepihak atas rekomendasi yang disampaikan oleh KY. Berdasarkan hal tersebut KY telah mengusulkan pembentukan MKH dan melaksanakan sidang MKH kepada MA melalui surat Nomor: 864/P.KY/2010 namun surat tersebut sampai saat ini tidak atau belum mendapat tanggapan dari MA.

²¹ Busro Muqoddas, *op.cit.*, hlm. 101-102.

Selain itu, terjadinya perbedaan pemahaman antara KY dan MA terkait penerapan kode etik dan perilaku hakim, ternyata juga berakibat pada tidak maksimalnya penindakan terhadap hakim yang bermasalah. Pada tahun 2010, KY mencatat bahwa dari enam puluh empat rekomendasi hakim untuk dijatuhi hukuman disiplin, hanya dua rekomendasi disetujui untuk dilakukan Sidang MKH dan empat rekomendasi disetujui untuk dijatuhi hukuman disiplin. Berikut di bawah ini merupakan rinciannya:²²

1. 34 (tiga puluh empat) rekomendasi merupakan teknis yustisial, oleh karena itu diambil alih dan dijadikan bahan pemeriksaan oleh MA untuk ditindaklanjuti.
2. 2 (dua) rekomendasi disetujui untuk dilakukan Sidang MKH.
3. 4 (empat) rekomendasi disetujui dijatuhi hukuman disiplin.
4. 5 (lima) rekomendasi sudah terlebih dahulu dijatuhi hukuman disiplin oleh MA.
5. 1 (satu) rekomendasi ditolak karena tidak melanggar hukum.
6. 18 (delapan belas) rekomendasi masih dipelajari.

Berdasarkan data tersebut, tentu saja pantas ketika terdapat pernyataan bahwa fungsi pengawasan KY terhadap hakim tidak berjalan dengan maksimal. KY menganggap bahwa tidak maksimalnya fungsi pengawasan yang dilakukan, karena disebabkan adanya berbagai kendala yang menjadi penghambat. Namun, jika merujuk pada pertimbangan MK saat proses *judicial review* Undang-Undang KY, dapat diperoleh sudut pandang bahwa permasalahan utama fungsi pengawasan KY terhadap hakim dikarenakan adanya ketidakjelasan konsep pengawasan yang diatur dalam Undang-Undang KY itu sendiri. Ketidakjelasan konsep pengawasan yang dilakukan oleh KY menyebabkan adanya perbedaan pemahaman terkait fungsi pengawasan KY terhadap hakim. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh KY terhadap hakim dianggap mengganggu independensi kekuasaan kehakiman, khususnya bagi para hakim dalam menjalankan tugas yustisialnya. Hal ini yang kemudian mengakibatkan fungsi pengawasan KY terhadap hakim tidak bisa dilaksanakan secara maksimal.

Terjadinya permasalahan terkait dengan fungsi pengawasan KY terhadap hakim kemudian dijawab oleh legislatif dengan melakukan perubahan terhadap

²² *Ibid.*, hlm. 130.

UU KY. Proses perubahan tersebut kemudian berakhir pada tahun 2011 dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY. Jika dilihat lebih lanjut, latar belakang pembentukan undang-undang ini salah satunya adalah sebagai upaya menjabarkan “kewenangan lain” sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945 dan sebagai upaya penguatan tugas dan fungsi KY. Dari latar belakang tersebut, dapat dimaknai bahwa pembentukan undang-undang ini merupakan jawaban atas ketidakjelasan konsep fungsi pengawasan KY terhadap hakim pada undang-undang sebelumnya. Namun, hal ini menjadi kontradiktif ketika melihat pokok materi muatan yang diatur. Pokok materi muatan yang diatur dalam perubahan UU KY, yakni:²³

1. Penentuan secara tegas mengenai jumlah keanggotaan KY;
2. Pencantuman Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim sebagai pedoman KY dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
3. Permintaan bantuan oleh KY kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Hakim;
4. Pemanggilan paksa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap saksi yang tidak memenuhi panggilan 3 (tiga) kali berturut-turut; dan
5. Penjatuhan sanksi baik ringan, sedang, maupun berat, kecuali pemberhentian tetap tidak dengan hormat dilakukan oleh MA atas usul KY.

Padahal, putusan MK telah mengamanatkan kepada para pembentuk undang-undang agar perubahan UU KY mengatur secara jelas dan tegas mengenai fungsi pengawasan KY terhadap hakim. Hal yang perlu diatur dalam fungsi pengawasan KY terhadap hakim adalah mengenai prosedur pengawasan, yang secara jelas dan tegas menentukan siapa subjek yang mengawasi, apa objek yang diawasi, instrumen apa yang digunakan, serta bagaimana proses pengawasan itu dilaksanakan. Selain itu, keberadaan perubahan UU KY juga harus bisa menghilangkan persepsi bahwa fungsi pengawasan KY terhadap hakim bukan dalam rangka menghilangkan independensi hakim dalam menjalankan tugas yustisialnya. Tidak adanya pokok materi yang mengatur lebih lanjut mengenai

²³ Lihat Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY, Undang-Undang Nomor 18, LN TLN No. 5250 Tahun 2011*, bagian penjelasan umum.

fungsi pengawasan KY terhadap hakim, menjadikan perubahan Undang-Undang KY dipandang tidak dapat menjawab permasalahan yang ada.

Bahkan, sebagai salah satu dari anggota legislatif yang turut mengesahkan perubahan UU KY, Martin Hutabarat dari Fraksi Gerindra menyatakan bahwa perubahan Undang-Undang KY tidak memberikan solusi atas konflik yang selama ini terjadi antara KY dan MA. Lebih lanjut, diprediksi bahwa undang-undang ini tidak akan berusia lama, kemungkinan undang-undang ini akan direvisi lagi dalam dua atau tiga tahun ke depan karena belum menyentuh persoalan sesungguhnya.²⁴ Hakim Agung Salman Luthan juga menilai bahwa perubahan UU KY masih berpotensi memunculkan konflik baru antara KY dan MA.²⁵ Meskipun pendapat tersebut tidak bisa dijadikan landasan dalam menilai perubahan Undang-Undang KY, namun pendapat tersebut mencerminkan adanya ketidakpercayaan terhadap substansi yang diatur dalam perubahan undang-undang tersebut, akan mampu menyelesaikan permasalahan yang ada.

Tidak hanya sampai disitu, pada tahun 2011 juga terjadi momentum yang cukup signifikan terkait dengan fungsi pengawasan KY terhadap hakim. Terdapat upaya hukum yang dilakukan oleh beberapa advokat dengan mengajukan permohonan keberatan Hak Uji Materiil terhadap butir 8.1., 8.2., 8.3., 8.4., serta butir 10.1., 10.2., 10.3., dan 10.4., Surat Keputusan Bersama No:047/KMA/SKB/IV/2009; 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Pada akhirnya, keluarlah Putusan MA Nomor 36p/Hum/2011 yang menyatakan bahwa ketentuan norma seperti yang diajukan para pemohon bertentangan dengan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, yaitu Pasal 40 ayat (2) dan Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman jo Pasal 34A ayat (4) Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA, sehingga tidak sah dan tidak berlaku untuk umum.²⁶ Adanya putusan yang menyatakan bahwa ketentuan

²⁴ Martin Hutabarat, dalam *Revisi UU KY Tak Jawab Konflik KY-MA*, Kamis, 06 Oktober 2011, diunduh dalam <http://www.hukumonline.com>, pada Tanggal 10 Mei 2012.

²⁵ Salman Luthan, dalam *KY Sulit Menjadi Mitra Sekaligus Pengawas*, Jumat, 11 November 2011, diunduh dalam <http://www.hukumonline.com>, pada Tanggal 10 Mei 2012.

²⁶ Alasan permohonan dikarenakan ketentuan butir 8.1, 8.2, 8.3,8.4 serta butir 10.1,10.2 ,10.3, dan 10.4 tidak berisi norma etik dan/atau norma perilaku hakim, melainkan berisikan norma hukum

yang diatur dalam kode etik bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tentu saja berdampak pada fungsi pengawasan KY terhadap hakim.

Paparan di atas menunjukkan bahwa terdapat permasalahan dalam pelaksanaan fungsi pengawasan KY terhadap hakim, yang kemudian mengakibatkan tidak maksimalnya fungsi pengawasan tersebut. Untuk itu, penting untuk dilakukan sebuah kajian terhadap politik hukum fungsi pengawasan KY terhadap hakim, sehingga pada muaranya diharapkan dapat diketemukan apa yang menjadi kehendak atau keinginan pembentuk UUD 1945 dan pembentuk undang-undang tentang hukum yang akan diberlakukan, yakni fungsi pengawasan KY terhadap hakim.

Tema yang diambil oleh peneliti tentu saja bukan tema baru dalam dunia penelitian hukum di Indonesia. Untuk itu, sebagai upaya untuk menghindari adanya penelitian yang sama dan menemukan kelebihan dari penelitian ini, maka akan dilakukan studi terhadap penelitian-penelitian terdahulu. *Pertama*, penelitian yang dilakukan oleh Prim Fahrur Razi dengan judul “*Sengketa Kewenangan Pengawasan Antara MA dan KY*”. Penelitian tersebut membahas tentang ketegangan antara MA dan KY yang bermuara pada permohonan *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY kepada MK yang diajukan oleh 31 Hakim Agung. Penelitian tersebut memberikan kesimpulan bahwa putusan MK menyatakan bahwa ketentuan pengawasan yang dimiliki oleh KY tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Risfa Neltasia yang berjudul “*Pengawasan Hakim Oleh KY Republik Indonesia Setelah Putusan MK Republik Indonesia Nomor 005/PUU-IV/2006*”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa putusan MK telah mereduksi pola pengawasan hakim eksternal yang dilakukan oleh KY dengan menyatakan bahwa beberapa pasal yang terkait dengan fungsi pengawasan KY tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Untuk itu, penelitian ini merekomendasikan agar melakukan revisi Undang-Undang KY

tentang hukum acara dan/atau hukum pembuktian yang berlaku dalam proses peradilan, termasuk di dalamnya asas-asas peradilan dan asas-asas umum peradilan yang baik. Lihat MA, *Putusan Nomor: 36 P/HUM/2011 tentang Permohonan Keberatan Hak Uji Materiil terhadap Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor: 047/KMA/SKB/ IV/2009; Nomor: 02/SKB/P.KY/ IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim*.

dengan memperkuat kewenangan KY dalam bidang pengawasan, sehingga pengawasan menjadi efektif.

Ketiga, penelitian yang dilakukan oleh A. Ahsin Thohari dengan judul “*KY dan Reformasi Peradilan*”. Penelitian ini mencoba untuk menggali alasan munculnya gagasan KY serta perbandingan keberadaan KY di berbagai negara. Penelitian tersebut kemudian menghasilkan kesimpulan tentang alasan-alasan utama sebagai penyebab munculnya gagasan KY di berbagai negara, peran-peran yang dapat dilakukan oleh KY di berbagai negara dalam rangka menciptakan kemandirian kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain di luarnya dan pelembagaan KY di Indonesia dengan mengadopsi aspek-aspek positif pengaturan KY di negara lain yang telah disesuaikan dengan kondisi di Indonesia.

Penelitian yang digagas oleh peneliti dengan judul “*Politik Hukum Fungsi Pengawasan KY Terhadap Hakim*” mempunyai kesamaan dengan penelitian terdahulu dengan menjadikan KY sebagai obyek penelitian. Namun, penelitian ini tentu saja mempunyai perbedaan dengan penelitian-penelitian terdahulu seperti yang telah diuraikan di atas. *Pertama*, penelitian ini lebih memfokuskan kewenangan yang dimiliki oleh KY, yaitu fungsi pengawasan terhadap hakim. Dengan adanya kekhususan tersebut, diharapkan dapat dilakukan pembahasan secara lebih mendalam dan fokus dengan fungsi pengawasan hakim yang masih menjadi diskursus yang hangat di lingkungan peradilan.

Kedua, penelitian ini akan mengkaji politik hukum fungsi pengawasan yang dimiliki oleh KY dan tentu saja berbeda dengan penelitian-penelitian yang telah dilakukan sebelumnya. Pembahasan mengenai politik hukum fungsi pengawasan KY terhadap hakim akan mendeskripsikan mengenai sejarah munculnya kewenangan yang dimiliki oleh KY, cita pengawasan hakim, perkembangan kewenangan KY dalam mengawasi hakim serta menemukan bagaimana fungsi pengawasan terhadap hakim dalam konteks negara hukum. Dengan adanya perbedaan dengan penelitian sebelumnya seperti yang telah diuraikan di atas, maka diharapkan dapat diperoleh hasil dan rekomendasi yang terfokus.

1.2 PERTANYAAN PENELITIAN

Berdasarkan permasalahan seperti yang telah diuraikan di atas, maka pertanyaan penelitian akan dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah ruang lingkup pengawasan hakim pada negara-negara *civil law* dan *common law*?
2. Bagaimanakah politik hukum fungsi pengawasan KY terhadap hakim di Indonesia?

1.3 TUJUAN PENELITIAN

Penulisan penelitian hukum ini bertujuan untuk:

1. Mendeskripsikan dan menganalisis ruang lingkup pengawasan hakim pada negara-negara *common law* dan *civil law*.
2. Mendeskripsikan dan menganalisis politik hukum fungsi pengawasan KY terhadap hakim di Indonesia.

1.4 MANFAAT PENELITIAN

Dilihat dari relevansinya, yaitu mengenai fungsi pengawasan KY terhadap hakim amatlah penting bagi Negara Indonesia. Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini tidak hanya secara teoritis untuk ilmu pengetahuan, tetapi juga manfaat praktis untuk kepentingan penyelenggaraan praktek dalam menjalankan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Secara teoritis, diharapkan hasil dari penelitian ini dapat menjawab segala permasalahan seperti yang dikemukakan pada bagian latar belakang penelitian. Penelitian ini diharapkan juga dapat memberikan pemahaman yang jelas tentang fungsi pengawasan KY terhadap hakim, sehingga diharapkan tidak terjadi lagi perbedaan pemahaman lagi di kemudian hari. Dari hasil penelitian juga diharapkan dapat memberikan suatu rekomendasi terkait dengan fungsi pengawasan hakim pada berbagai negara, yang pada nantinya dapat digunakan sebagai bahan acuan untuk mendefinisikan dan memahami fungsi pengawasan hakim yang ideal. Di samping itu juga terdapat manfaat praktis, terutama bagi para penyelenggara negara. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan arahan agar

penyelenggaraan negara dapat sesuai dengan rambu-rambu dan cita bernegara seperti yang dimuat dalam UUD 1945.

1.5 KERANGKA TEORI DAN KONSEP

1.5.1 Kerangka Teori

Sebelum menjelaskan apa yang dimaksud dengan fungsi pengawasan terhadap hakim, maka perlu dijelaskan terlebih dahulu mengenai teori-teori yang terkait erat dengan fungsi pengawasan terhadap hakim. Teori yang akan dijelaskan secara langsung maupun tidak langsung berpengaruh terhadap fungsi pengawasan terhadap hakim. Dalam hal ini, adanya fungsi pengawasan terhadap hakim merupakan upaya untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan syarat mutlak dari sebuah negara hukum.²⁷ Kemudian, yang menjadi elemen penting dari negara hukum adalah pembagian atau pemisahan kekuasaan negara.²⁸ Untuk itu, akan dipaparkan mengenai teori negara hukum, teori pemisahan kekuasaan dan kekuasaan kehakiman.

1.5.1.1 Negara Hukum

Sejarah pemikiran tentang negara hukum sebenarnya sudah sangat tua, dalam buku Plato berjudul *Nomoi* yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul *The Laws*²⁹, jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno.³⁰ Ide negara hukum, selain terkait dengan konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law*, juga berkaitan dengan konsep *nomocracy* yang berasal dari perkataan *nomos* yang

²⁷ Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*) mutlak harus ada dalam setiap Negara Hukum. Penegakan hukum yang dijalankan oleh aparat kepolisian, kejaksaan, pengacara, hakim, dan pejabat lembaga pemasyarakatan, semuanya memerlukan kontrol sosial agar dapat bekerja dengan efektif, efisien serta menjamin keadilan dan kebenaran. Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme, Indonesia*, (Jakarta: Konpress) hlm 128-129.

²⁸ Saldi Isra, *Pergeseran Fungs Legislasi*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 73.

²⁹ Selain *The Laws (Nomoi)*, terdapat 2 karya Plato yang relevan dengan masalah kenegaraan, yaitu *Politeia (the republica)* adalah buku pertama yang ditulis dengan melihat keadaan negaranya yang dipimpin oleh orang yang haus akan harta, kekuasaan dan gila hormat; dan *Politicos (the statemen)* buku kedua ini beranggapan perlu adanya hukum untuk mengatur warga Negara saja dan tidak harus berlaku bagi penguasa karena penguasa memiliki pengetahuan tentang hal itu dan dapat membuat hukum; Azhari, sebagaimana dikutip dalam, Yosaphat Bambang Suhendarto, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945*, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2008), hlm 28.

³⁰ Jimly Asshiddiqie, 2005, *Konstitusi, op.cit.*, hlm. 121.

artinya norma atau hukum dan *cratos* yang berarti pemerintahan, sehingga faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum.³¹

Ide Plato kemudian dilanjutkan oleh Aristoteles dengan karyanya *Politica*, disamping membahas masalah kenegaraan juga meneliti dan memperbandingkan 158 konstitusi dari negara-negara Yunani.³² Dalam karyanya tersebut, Aristoteles mengatakan bahwa suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum.³³ Aristoteles membedakan antara konsep tentang hukum dari konsep tentang konstitusi. Hukum berhubungan dengan organisasi antar lembaga dalam sebuah Negara, sedangkan konstitusi berhubungan dengan hal-hal yang harus dikerjakan oleh masing-masing lembaga dalam menyelenggarakan negara. Dari kedua pemikiran tersebut, dapat dilihat persamaan bahwa dalam menguraikan berbagai model pemerintahan politik, baik Plato maupun Aristoteles mengidentifikasi satu model pemerintahan dimana pemerintah melaksanakan kewenangannya dan terikat oleh hukum.³⁴

Dalam perkembangannya, terdapat dua istilah dan konsep yang sangat berpengaruh di dunia untuk gagasan negara yang berdasarkan atas hukum, yaitu istilah dan konsep *rechtsstaat* yang berkembang di *Eropa Kontinental* pada abad XIX dan istilah serta konsep *the rule of law* yang berkembang di Inggris dan negara-negara *Anglo Saxon*.³⁵ Meskipun antara konsep *rechtsstaat* dengan *the rule of law* mempunyai perbedaan latar belakang, tetapi pada dasarnya keduanya berkenaan dengan perlindungan atas hak-hak kebebasan sipil warga negara dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang kekuasaan negara.³⁶ Dalam tradisi Anglo Saxon, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan Albert Venn Dicey pada abad XIX dengan sebutan *The Rule of Law*. Albert Venn Dicey dengan karyanya yang berjudul *Introduction to Study of The Law of The Constitution* menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang

³¹ Plato, sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*,

³² Azhari, sebagaimana dikutip dalam Yosapath Bambang Suhendarto, *op.cit.*, hlm. 28.

³³ Aristoteles, sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 121

³⁴ *Ibid.*

³⁵ A. Mukthie Fadjar, *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*, (Malang: In Trans, 2003), hlm. 8

³⁶ *Ibid.*, hlm. 9

disebutnya dengan istilah *The Rule of Law*, yaitu: *Supremacy of Law*, *Equality before the law* dan *Due Process of Law*.³⁷

Untuk memenuhi ketiga unsur tersebut, terdapat syarat-syarat dasar bagi pemerintahan yang demokratis di bawah konsep *Rule of Law* adalah:³⁸ *Pertama*, perlindungan konstitusional; *kedua*, kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak; *ketiga*, pemilihan umum yang bebas; *keempat*, kebebasan menyatakan pendapat; *kelima*, kebebasan berserikat dan beroposisi; dan *keenam*, pendidikan kewarganegaraan. Terkait dengan kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak, pengadilan mempunyai peran penting dalam tradisi *Rule of Law*, karena penafsiran-penafsirannya terhadap peraturan perundang-undangan akan sangat menentukan bagi keputusan-keputusan yang akan diambil dalam suatu negara.³⁹

Sedangkan konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman, yaitu *rechtsstaat*.⁴⁰ Konsep negara hukum *rechtsstaat* yang ditulis oleh Immanuel Kant dalam karyanya yang berjudul *Methaphysische Anfangsgrunde Der Rechtslehre* yang dikenal dengan nama negara hukum liberal (*nachwachter staat*) yakni pembebasan penyelenggaraan perekonomian atau kemakmuran diserahkan pada rakyat dan negara tidak campur tangan dalam hal tersebut.⁴¹ Salah satu ahli yang sering dirujuk ketika membicarakan topik negara hukum (*Rechtsstaat*) dalam tradisi Eropa Kontinental adalah Friedrich Julius Stahl, karena dianggap bahwa pandangannya tentang *rechtsstaat* merupakan perbaikan dari pandangan Immanuel Kant.⁴² Menurut

³⁷ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hlm. 122.

³⁸ A. Ahshin Thohari, *op.cit.*, hlm. 7.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa gagasan mengenai *Rechtsstaat* ini berkembang dalam suasana liberalisme dan kapitalisme yang sedang tumbuh pesat di Eropa pada sekitar abad ke-18 yang dipelopori oleh Immanuel Kant yang mengidealkan paham *laissez faire laissez aller* dan gagasan negara jaga malam (*nachwachtersstaat*). Dalam gagasan ini setiap warga negara dibiarkan menyelenggarakan sendiri usaha-usaha untuk kemakmurannya. Negara tidak perlu ikut campur dalam urusan-urusan yang dapat ditangani sendiri oleh masyarakat. Negara cukup berfungsi sebagai penjaga pada malam hari yang melindungi seluruh rakyat agar tetap merasa aman dan hidup tenteram. Jimly Asshiddiqie, sebagaimana dikutip dalam A. Ahshin Thohari, *Ibid.*, hlm. 6.

⁴¹ Immanuel Kant, sebagaimana dikutip oleh Azhari, dalam Yosapath Bambang Suhendarto, *Kekuasaan, ...op.cit.*, hlm. 32.

⁴² A. Ahshin Thohari., *Ibid.*, hlm 6.

Julius Stahl, konsep negara hukum yang disebutnya dengan istilah *rechtsstaat* itu mencakup empat elemen penting, yaitu:⁴³

1. Perlindungan hak asasi manusia.
2. Pembagian kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang.
4. Peradilan tata usaha negara.

Terkait dengan gagasan negara hukum tersebut, Franz Magnis Suseno menyebut empat syarat dalam gagasan negara hukum yang saling berhubungan satu sama lain, yaitu:⁴⁴ *pertama*, adanya asas legalitas yang berarti pemerintah bertindak semata-mata atas dasar hukum yang berlaku; *kedua*, adanya kebebasan dan kemandirian kekuasaan kehakiman terutama dalam fungsinya untuk menegakkan hukum dan keadilan; *ketiga*, adanya jaminan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia; dan *keempat*, adanya pemerintahan berdasarkan sistem konstitusi atau hukum dasar.

Jimly Asshidiqie menyatakan bahwa gagasan *Rule of Law* maupun *Rechtsstaat* selalu mengalami perkembangan dari waktu ke waktu, sehingga pengertian keduanya pada masa kini mempunyai beberapa perbedaan-perbedaan dengan pengertian keduanya pada masa lalu.⁴⁵ Perkembangannya, perumusan ciri negara hukum dari konsep *rechtstaat* dan *rule of law* sebagaimana dikemukakan oleh A.V Dicey dan F.J. Stahl kemudian diintegrasikan pada perincian baru yang lebih memungkinkan pemerintah bersikap aktif dalam melaksanakan tugas-tugasnya.⁴⁶

Lebih lanjut, berdasarkan penambahan prinsip negara hukum dalam *Internasional Comission of Jurist* pada Tahun 1965, Jimly Asshiddiqie memberikan penjelasan bahwa terdapat dua belas prinsip pokok Negara Hukum

⁴³ Julius Stahl, sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi, ... op.cit.*, hlm. 122.

⁴⁴ Franz Magnis Suseno memberikan catatan khusus berkaitan dengan ciri adanya kebebasan dan kemandirian kekuasaan kehakiman. Menurutnya, dengan adanya asas kebebasan dan kemandirian kekuasaan kehakiman dari cabang kekuasaan negara lainnya, maka diharapkan badan yudikatif dapat melakukan kontrol segi hukum terhadap kekuasaan negara di samping untuk mencegah dan mengurangi kecenderungan penyalahgunaan wewenang atau kekuasaan. Tidak adanya kemandirian kekuasaan kehakiman terutama dari pengaruh kekuasaan pemerintah (eksekutif), akan membuka peluang pada penyalahgunaan kekuasaan dan pengabaian hak-hak asasi manusia oleh penguasa, karena kekuasaan kehakiman yang secara konstitusional memiliki wewenang untuk menjalankan fungsi kontrol terhadap kekuasaan pemerintah sulit menjalankan fungsinya tersebut. Franz Magnis Suseno, sebagaimana dikutip dalam A. Ahshin Thohari, *op.cit.*, hlm. 8.

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*, hlm.6.

⁴⁶ Moh. Mahfud MD, sebagaimana dikutip dalam Yosapath Bambang Suhendarto, *op.cit.*, hlm. 35.

(*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Kedua-belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya. Kedua belas prinsip pokok tersebut antara lain:⁴⁷

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
4. Pembatasan Kekuasaan
5. Organ-Organ Eksekutif Independen
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak
7. Peradilan Tata Usaha Negara
8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia
10. Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)
11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)
12. Transparansi dan Kontrol Sosial

Berlandaskan pada prinsip-prinsip tersebut, perkembangan gagasan teori negara hukum telah menempatkan kekuasaan kehakiman dalam posisi yang penting. Adanya kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak merupakan prinsip dari negara hukum. Untuk itu, negara hukum merupakan landasan dalam mewujudkan adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka dan tidak memihak.

1.5.1.2 Pemisahan Kekuasaan

Berdasarkan apa yang dikemukakan pada bagian sebelumnya, Aristoteles menyatakan bahwa suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Dalam modern *constitutional state*, salah satu ciri negara hukum ditandai dengan pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.⁴⁸ Julius Stahl mengatakan bahwa pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan adalah salah satu elemen penting teori negara hukum.⁴⁹

⁴⁷ *The International Commission of Jurists* menyatakan bahwa prinsip-prinsip negara hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*independence and impartiality of judiciary*), Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi, ... op. cit.*, hlm. 123-129.

⁴⁸ Aristoteles, sebagaimana dikutip dalam Saldi Isra, *op. cit.*, hlm. 73.

⁴⁹ Julius Stahl, sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*

Teori pemisahan kekuasaan dapat ditelusuri dari pemikiran John Locke yang mengemukakan bahwa untuk menghindari adanya negara dengan konfigurasi politik totaliter, kekuasaan negara harus dibatasi dengan cara mencegah sentralisasi kekuasaan ke dalam satu tangan atau lembaga.⁵⁰ Untuk itu, dalam buku *Two Treaties of Civil Government*, John Locke membagi kekuasaan dalam sebuah negara menjadi tiga cabang kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif (*legislative power*), kekuasaan eksekutif (*executive power*) dan kekuasaan federatif (*federative power*).⁵¹

Gagasan dikemukakan John Locke kemudian dikembangkan oleh Baron De Montesquieu dalam karyanya *L'esprit Des Lois (The Spirit of The Laws)*.⁵² Dalam uraiannya, Montesquieu membagi kekuasaan dalam tiga cabang, yaitu kekuasaan membuat undang-undang (legislatif), kekuasaan untuk menyelenggarakan undang-undang yang oleh Montesquieu diutamakan tindakan di bidang politik luar negeri (eksekutif) dan kekuasaan mengadili terhadap pelanggaran undang-undang (yudikatif). Ketiga kekuasaan itu harus terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (lembaga) yang menyelenggarakannya. Konsepsi yang dikembangkan Montesquieu lebih dikenal dengan ajaran *Trias Politica*. Dari klasifikasi cabang kekuasaan yang dikemukakan oleh Montesquieu inilah, kemudian dikenal pembagian kekuasaan negara modern ke dalam dalam tiga fungsi, yaitu legislatif (*the legislative function*), eksekutif (*the executive or administrative function*), dan yudisial (*the judicial function*).⁵³

Meskipun pemikiran John Locke dan Montesquieu terlihat mirip, namun terdapat perbedaan mendasar dari kedua pemikiran tersebut. Jimly Asshidiqie menyatakan bahwa John Locke mengutamakan fungsi federatif, sedangkan Baron de Montesquieu mengutamakan fungsi kekuasaan kehakiman (yudisial). Montesquieu lebih melihat pembagian atau pemisahan kekuasaan itu dari segi hak

⁵⁰ John Lock, sebagaimana dikutip dalam A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm 44.

⁵¹ Saldi Isra, *op.cit.*, hlm. 74.

⁵² *Ibid.*

⁵³ O. Hood Phillips, Paul Jackson, and Patricia Leopold, sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI, 2006), hlm. 13.

asasi manusia setiap warga negara, sehingga yang dianggap penting oleh Montesquieu adalah fungsi yudisial atau fungsi kekuasaan kehakiman.⁵⁴

Montesquieu sangat menekankan kebebasan badan yudikatif karena ingin memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia warga negara yang pada masa itu menjadi korban despotis raja-raja Bourbon.⁵⁵ Pernyataan ini menguatkan bahwa kekuasaan yudikatif mempunyai peranan yang penting dalam teori pemisahan kekuasaan. Dengan adanya kebebasan kekuasaan yudikatif, maka akan memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia warga negara.

Kekuasaan kehakiman merupakan elemen penting dari negara hukum. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan pilar ketiga dalam sistim kekuasaan negara modern.⁵⁶ Secara terminologis, dalam bahasa Indonesia, fungsi kekuasaan yang ketiga ini seringkali disebut cabang kekuasaan yudikatif, dari istilah Belanda *judicatief*. Dalam bahasa Inggris, di samping istilah *legislative, executive*, tidak dikenal istilah *judicative*, sehingga untuk pengertian yang sama biasanya dipakai istilah *judicial, judiciary*, ataupun *judicature*.⁵⁷

Teori negara hukum menyebutkan bahwa negara dalam menjalankan kewenangannya dibatasi dan terikat dengan hukum. Selanjutnya, dalam teori pemisahan kekuasaan, kekuasaan kehakiman merupakan salah satu cabang kekuasaan yang berfungsi untuk melakukan pembatasan kekuasaan dalam sebuah negara. Dalam konteks ini Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa dalam sistem negara modern, cabang kekuasaan kehakiman atau *judiciary* merupakan cabang yang diorganisasikan secara tersendiri.⁵⁸ Lebih lanjut dijelaskan bahwa:⁵⁹

“Baik di negara-negara yang menganut tradisi *civil law* maupun *common law*, baik yang menganut sistim pemerintahan parlementer maupun presidentil, lembaga kekuasaan kehakiman selalu bersifat tersendiri. Pemisahan kekuasaan juga terkait erat dengan independensi peradilan. Prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) itu menghendaki bahwa para hakim dapat bekerja secara independen dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif. Bahkan, dalam memahami dan

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Saldi Isra, *op.cit.*, hlm. 75.

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar...Jilid II, op.cit.*, hlm.44.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 45.

⁵⁹ *Ibid.*

menafsirkan undang-undang dasar dan undang-undang, hakim harus independen dari pendapat dan bahkan dari kehendak politik para perumus undang-undang dasar dan undang-undang itu sendiri ketika perumusan dilakukan.”

1.5.2 Kerangka Konsep

1.5.2.1 Politik Hukum

Kajian tentang politik hukum dapat ditelusuri dari pemikiran Bellefroid pada tahun 1953 dalam karyanya yang berjudul *Inleiding tot de Rechtswetenschap*.⁶⁰ Dalam karyanya tersebut, Bellefroid menyatakan bahwa politik hukum pada dasarnya menyangkut dan termasuk, serta harus dilihat sebagai bagian dari ilmu hukum. Hal ini dapat dilihat dari pembagian ilmu hukum yang menurut Bellefroid terdiri dari dogmatik hukum, sejarah hukum, perbandingan hukum, ajaran hukum dan politik hukum. Dari pembagian tersebut, Bellefroid mengkonsepsikan bahwa politik hukum adalah menyelidiki perubahan-perubahan apakah yang harus diadakan pada hukum yang ada sekarang, supaya dapat memenuhi syarat-syarat baru dari hidup kemasyarakatan.⁶¹

Berbeda dengan Bellefroid, Lemaire pada tahun 1955 dalam karyanya yang berjudul *Het Recht in Indonesia* menyatakan bahwa politik hukum termasuk kajian hukum yang terkait dengan ilmu pengetahuan hukum positif (*aan de positieve rechtswetenschap verwante rechtsstudie*).⁶² Lemaire kemudian menjelaskan bahwa kajian hukum positif tidak berhenti pada kajian hukum yang berlaku, kajian hukum positif selalu menimbulkan pertanyaan tentang hukum yang seharusnya atau yang diharapkan. Untuk itu, politik hukum merupakan bagian dari kebijakan legislatif yang mengkaji bagaimana penetapan hukum yang seharusnya (*ius constituendum*).⁶³ Hampir sama dengan Bellefroid, Utrecht menyatakan bahwa politik hukum menentukan hukum yang seharusnya. Politik hukum berusaha membuat kaidah-kaidah yang akan menentukan bagaimana seharusnya manusia bertindak. Politik hukum menyelidiki perubahan-perubahan apa yang harus

⁶⁰ Abdul Latif dan Hasbi Ali, *Politik Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm.4.

⁶¹ Bellefroid, sebagaimana dikutip dalam *Ibid*.

⁶² Lemaire, sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 6.

⁶³ *Ibid*.

diadakan dalam hukum yang sekarang berlaku supaya menjadi sesuai dengan kenyataan sosial (*sociale werkelijkheid*).⁶⁴

Sedangkan Mahfud MD menyatakan bahwa politik hukum merupakan suatu konsep yang digunakan para elit penguasa dalam untuk membuat arah kekuasaannya. Diibaratkan politik adalah gerbongnya dan hukum merupakan rel dari gerbong tersebut, jadi politik hukum merupakan dua bahasa yang sangat sulit untuk dipisahkan dalam perkembangnya.⁶⁵ Mahfud MD mendefinisikan politik hukum sebagai berikut:

Politik hukum adalah “*legal policy* atau garis kebijakan resmi tentang hukum yang akan diberlakukan baik dengan pembuatan hukum baru maupun dengan penggantian hukum lama, dalam rangka mencapai tujuan negara”. Politik hukum merupakan pilihan tentang hukum-hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan tentang hukum-hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang kesemuanya dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara.⁶⁶

Deskripsi tentang politik hukum fungsi pengawasan KY terhadap hakim didefinisikan oleh Mahfud MD pada saat memberikan keterangan dalam sidang pengujian Undang-Undang di MK, dalam uraiannya disebutkan bahwa:⁶⁷

Pertama, dari sudut pengertian politik hukum adalah arah yang dikehendaki oleh hukum atau arah tentang hukum yang akan diberlakukan, dalam konteks KY maka keinginan pembentuk undang-undang atau pembentuk Undang-Undang Dasar tentang KY dan segala kewenangannya adalah politik hukum. Politik hukum dapat dipahami dari kalimat yang ada, sejauh kalimat tersebut jelas dan tidak diperdebatkan, kalau ternyata menimbulkan perdebatan, maka politik hukum dapat dicari dari latar belakang historis munculnya gagasan tentang pembentukan KY, apa sebenarnya yang dikehendaki oleh pembuat Undang-Undang Dasar mengenai KY;

Kedua, bahwa hukum yang berlaku di suatu negara atau hukum tata negara Indonesia, tidak harus mengikuti teori-teori atau hukum yang berlaku di negara lain. Oleh sebab itu, maka yang dipakai adalah apa yang sebenarnya tertulis di dalam Konstitusi oleh negara atau bangsa yang bersangkutan, hal itulah yang dinamakan politik hukum.

⁶⁴ Utrecht, sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 7.

⁶⁵ Mahfud MD, 2010, *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada), hlm 17

⁶⁶ *Ibid.*

⁶⁷ Mahfud MD, dalam Republik Indonesia, *Risalah Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006*, *op. cit.*, hlm. 107.

Secara khusus, William Zevenbergen memberikan pemikirannya tentang dimensi kajian politik hukum. Menurutnya, politik hukum mencoba menjawab pertanyaan, peraturan-peraturan hukum mana yang patut untuk dijadikan hukum. Perundang-undangan itu sendiri merupakan bentuk dari politik hukum (*legal policy*).⁶⁸ Pengertian *legal policy* mencakup proses pembuatan dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan kearah mana hukum akan dibangun. Dengan kata lain, politik hukum memberikan landasan terhadap proses pembentukan hukum yang lebih sesuai dengan situasi, kondisi, kultur serta nilai yang berkembang di masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.⁶⁹ Sehingga, politik hukum dapat dibedakan menjadi dua dimensi, yaitu politik hukum yang menjadi alasan dasar dari diadakannya suatu peraturan perundang-undangan dan tujuan pemberlakuan suatu peraturan perundang-undangan.⁷⁰

Berdasarkan beberapa pengertian dan dimensi dari politik hukum seperti yang telah diuraikan sebelumnya, maka dalam penelitian ini akan digunakan pengertian bahwa politik hukum merupakan bagian dari ilmu hukum yang mengkaji arah yang dikehendaki oleh hukum atau arah tentang hukum yang akan diberlakukan. Kajian politik hukum dalam penelitian ini akan mengkaji bagaimana keinginan pembentuk UUD 1945 dan pembentuk undang-undang dalam hal fungsi pengawasan KY terhadap hakim, sehingga menjadi jelas korelasi antar keduanya

1.5.2.2 Fungsi Pengawasan Hakim

Sebelum membahas mengenai fungsi pengawasan hakim, akan disampaikan mengenai pengertian terminologi yang digunakan. Terminologi fungsi mempunyai pengertian kegunaan suatu hal, pekerjaan yang dilakukan (jabatan yang dilaksanakan).⁷¹ Dalam dalam *Blacks Law Dictionary* disebutkan bahwa “*function*” adalah “*activity that is appropriate to a particular business or profession*”.⁷² Sedangkan istilah pengawasan berasal dari kata awas yang artinya

⁶⁸ William Zevenbergen, sebagaimana dikutip dalam Abdul Latif dan Hasbi Ali, *op.cit.*, hlm. 19.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Daryanto, S.S, *Kosa Kata Baru bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Indonesia Lengkap*, (Surabaya: Apollo, 1997), hlm 207.

⁷² Bryan A. Garner, *Black's Law Dictionary, Eighth Edition*, (United States of America, West Publishing Co, 2007), hlm. 696.

memperhatikan baik-baik, dalam arti melihat sesuatu dengan cermat dan seksama, tidak ada lagi kegiatan kecuali memberi laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari apa yang diawasi.⁷³

Istilah pengawasan dalam bahasa Inggris disebut “*controlling*” yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya daripada pengawasan. Akan tetapi dikalangan ahli telah disamakan pengertian *controlling* dengan pengawasan. Jadi pengawasan termasuk pengendalian.⁷⁴ M. Manullang menyatakan bahwa pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.⁷⁵ Pengawasan mempunyai maksud untuk:⁷⁶

1. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak;
2. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru;
3. Mengetahui apakah penggunaan *budget* yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasaraannya dan sesuai dengan yang direncanakan;
4. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak;
5. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning*.

Macam-macam pengawasan:⁷⁷

- 1) Pengawasan Langsung dan Pengawasan Tidak Langsung
Pengawasan Langsung yaitu pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas yang mengamati, meneliti, memeriksa, dan mengecek sendiri ditempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung pula. Hal ini dilakukan dengan inspeksi. Sedangkan pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun

⁷³ Sujanto, *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*, (Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986), hlm. 2.

⁷⁴ Komisi Hukum Nasional, *Laporan Akhir tentang Administrasi Peradilan*, (Jakarta, Komisi Hukum Nasional), hlm. 48.

⁷⁵ M. Manullang, *Dasar-Dasar Manajemen*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1995), hlm.18.

⁷⁶ Komisi Hukum Nasional, *op.cit.*, hlm.49.

⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 50.

tertulis, serta mempelajari pendapatpendapat masyarakat dan sebagainya.

2) Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan Preventif dilakukan melalui *preaudit* sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain. Sedangkan Pengawasan Represif dilakukan melalui *post audit*, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan ditempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

3) Pengawasan Intern dan Ekstern

Pengawasan Intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri. Sedangkan pengawasan Ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri.

Selanjutnya, pengertian hakim yaitu setiap orang yang ditunjuk sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Dalam *Bangalore Principles Of Judicial Conduct* disebutkan bahwa “*Judge means any person exercising judicial power, however designated*”.⁷⁸ Sedangkan Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa hakim adalah pejabat negara yang menjalankan kekuasaan negara di bidang yudisial atau kehakiman.⁷⁹ Berdasarkan pengertian tersebut, dapat diperoleh pengertian bahwa fungsi pengawasan hakim adalah pekerjaan atau jabatan yang dilaksanakan untuk mengetahui pelaksanaan kinerja pejabat negara yang menjalankan kekuasaan negara di bidang yudisial atau kehakiman dan kemudian diadakan penilaian serta mengoreksi apakah pelaksanaannya sesuai dengan semestinya atau tidak.

Hal yang kemudian dianggap penting adalah mengapa muncul sebuah gagasan fungsi pengawasan terhadap hakim. Paulus E. Lotulung menyatakan bahwa munculnya gagasan fungsi pengawasan adalah sebuah konsekuensi lebih lanjut dari adanya akuntabilitas. Tujuan adanya pengawasan atau kontrol terhadap kinerja badan-badan peradilan baik mengenai jalannya peradilan maupun termasuk perilaku para aparatnya, agar kemandirian dan kebebasan Kekuasaan Kehakiman tidak disalah gunakan sehingga dikawatirkan dapat menjadi “*tirani*”

⁷⁸ The Bangalore Principles Of Judicial Conduct 2002, *The Bangalore Draft Code of Judicial Conduct 2001 adopted by the Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, as revised at the Round Table Meeting of Chief Justices held at the Peace Palace, The Hague, November 25-26, 2002.*

⁷⁹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar...Jilid II, op.cit.*, hlm. 57.

Kekuasaan Kehakiman".⁸⁰

Kebebasan hakim yang merupakan personifikasi dari kemandirian kekuasaan kehakiman, tidaklah berada dalam ruang hampa tetapi dibatasi oleh rambu-rambu akuntabilitas, integritas moral dan etika, transparansi, dan pengawasan. Dalam hubungan dengan tugas hakim, independensi hakim masih harus dilengkapi lagi dengan sikap imparialitas dan profesionalisme dalam bidangnya. Oleh karena itu, kebebasan hakim sebagai penegak hukum harus dikaitkan dengan akuntabilitas, integritas moral dan etika, transparansi, pengawasan, profesionalisme, dan imparialitas.⁸¹ Ada tiga hal yang menjadi obyek pengawasan terhadap kinerja hakim, yaitu:⁸²

1. Pengawasan bidang teknis peradilan atau teknis yustisial, yaitu 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.
2. Pengawasan bidang administrasi peradilan, yaitu segala sesuatu yang menjadi tugas pokok kepaniteraan lembaga pengadilan. Administrasi peradilan disini harus dipisahkan dengan administrasi umum yang tidak ada sangkut pautnya 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.
3. Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan, yaitu 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.

Dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dijelaskan bahwa pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawah MA dalam

⁸⁰ Paulus Effendie Lotulung, *Kebebasan Hakim Dalam Sistem Penegakan Hukum*, makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Tema Penegakan Hukum dalam Era Pembangunan Berkelanjutan, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI Denpasar, 14 -18 Juli 2003, hlm.8.

⁸¹ *Ibid.*,

⁸² Mahkamah Agung, sebagaimana dikutip dalam Prim Fahrur Razi, *op.cit.*, hlm 51

menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh MA. Pengawasan yang dilakukan oleh MA juga dilakukan terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan. MA menjalankan fungsi pengawasan internal atas tingkah laku hakim, dengan tidak mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Kemudian, dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal oleh KY. Dalam melakukan pengawasan KY mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Dalam melaksanakan pengawasan KY dan/atau MA wajib:

1. menaati norma dan peraturan perundang-undangan;
2. berpedoman pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim; dan,
3. menjaga kerahasiaan keterangan atau informasi yang diperoleh.

Pelaksanaan tugas sebagaimana disebutkan di atas, tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Dari penjelasan tersebut, dapat diperoleh kesimpulan bahwa fungsi pengawasan internal terhadap perilaku hakim dilakukan oleh MA dan fungsi pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim dilakukan oleh KY. Sedangkan pengertian hakim itu sendiri adalah hakim pada MA dan hakim pada badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan hakim pada pengadilan khusus yang berada dalam lingkungan peradilan tersebut. Kemudian, pengertian dari Hakim *ad hoc* adalah hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman di bidang tertentu untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam undang-undang.

Terkait dengan fungsi pengawasan KY terhadap hakim, juga terdapat sebuah terminologi yang sering digunakan untuk mendefinisikan aturan-aturan yang harus dipegang teguh oleh seorang hakim. Adanya aturan tersebut berkaitan dengan adanya norma hukum dalam bentuk lain yang harus dipatuhi oleh seorang hakim. Norma hukum bukan merupakan institusi sosial (*social institution*) segala-galanya, karena ternyata di samping norma hukum masih diperlukan norma yang

lain, yaitu norma etika-moral dan bahkan norma agama untuk keperluan mengatur, mengendalikan, dan mendorong dinamika kehidupan bersama umat manusia.⁸³ Sebagai warga negara, setiap orang diatur dan terikat pada *code of law* (kode hukum negara), tetapi pada saat yang sama sebagai warga atau anggota organisasi, perilaku organisasinya diikat oleh Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga atau Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga yang berlaku di lingkungan organisasi tertentu. Hal inilah yang disebut dengan *code of conduct* atau lebih tepat lagi *code of organizational conduct*.⁸⁴

Berdasarkan Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009,02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, secara lebih detail apa yang dimaksud dengan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, yaitu sebagai berikut:

1. Kehormatan adalah kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim itu terutama terlihat pada putusan yang dibuatnya, dan pertimbangan yang melandasi, atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berlandaskan peraturan perundang-undangan, tetapi juga rasa keadilan dan kearifan dalam masyarakat.
2. Keluhuran martabat merupakan tingkat harkat kemanusiaan atau harga diri yang mulia yang sepatutnya tidak hanya dimiliki, tetapi harus dijaga dan dipertahankan oleh hakim melalui sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur. Hanya dengan sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur itulah kehormatan dan keluhuran martabat hakim dapat dijaga dan ditegakkan. Kehormatan dan keluhuran martabat berkaitan erat dengan etika perilaku.
3. Etika adalah kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak mengenai benar dan salah yang dianut satu golongan atau masyarakat. Perilaku dapat diartikan sebagai tanggapan atas reaksi individu yang terwujud dalam gerakan (sikap) dan ucapan yang sesuai dengan apa yang dianggap pantas oleh kaidah-kaidah hukum yang berlaku.
4. Etika berperilaku adalah sikap dan perilaku yang didasarkan kepada kematangan jiwa yang diselaraskan dengan norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat. Implementasi terhadap kode etik dan pedoman perilaku hakim dapat menimbulkan kepercayaan, atau ketidakpercayaan masyarakat kepada putusan pengadilan. Oleh sebab itu,

⁸³ Jimly Asshiddiqie, “*Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*”, Makalah disampaikan pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hlm 32.

⁸⁴ *Ibid.*, hlm 33

hakim dituntut untuk selalu berperilaku yang berbudi pekerti luhur. Hakim yang berbudi pekerti luhur dapat menunjukkan bahwa profesi hakim adalah suatu kemuliaan (*officium nobile*).

Lebih lanjut, juga dijelaskan bahwa prinsip-prinsip dasar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim diimplementasikan dalam 10 (sepuluh) aturan perilaku, yakni sebagai berikut:

1. Berperilaku Adil, bermakna menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu prinsip bahwa semua orang sama kedudukannya di depan hukum. Dengan demikian, tuntutan yang paling mendasar dari keadilan adalah memberikan perlakuan dan memberi kesempatan yang sama (equality and fairness) terhadap setiap orang. Oleh karenanya, seseorang yang melaksanakan tugas atau profesi di bidang peradilan yang memikul tanggung jawab menegakkan hukum yang adil dan benar harus selalu berlaku adil dengan tidak membeda-bedakan orang.
2. Berperilaku Jujur, bermakna dapat dan berani menyatakan bahwa yang benar adalah benar dan yang salah adalah salah. Kejujuran mendorong terbentuknya pribadi yang kuat dan membangkitkan kesadaran akan hakekat yang hak dan yang batil. Dengan demikian, akan terwujud sikap pribadi yang tidak berpihak terhadap setiap orang baik dalam persidangan maupun diluar persidangan.
3. Berperilaku Arif dan Bijaksana, bermakna mampu bertindak sesuai dengan norma-norma yang hidup dalam masyarakat baik norma-norma hukum, norma-norma keagamaan, kebiasaan-kebiasan maupun kesucilaan dengan memperhatikan situasi dan kondisi pada saat itu, serta mampu memperhitungkan akibat dari tindakannya. Perilaku yang arif dan bijaksana mendorong terbentuknya pribadi yang berwawasan luas, mempunyai tenggang rasa yang tinggi, bersikap hati-hati, sabar dan santun.
4. Bersikap Mandiri, Mandiri bermakna mampu bertindak sendiri tanpa bantuan pihak lain, bebas dari campur tangan siapapun dan bebas dari pengaruh apapun. Sikap mandiri mendorong terbentuknya perilaku Hakim yang tangguh, berpegang teguh pada prinsip dan keyakinan atas kebenaran sesuai tuntutan moral dan ketentuan hukum yang berlaku.
5. Berintegritas Tinggi, bermakna sikap dan kepribadian yang utuh, berwibawa, jujur dan tidak tergoyahkan. Integritas tinggi pada hakekatnya terwujud pada sikap setia dan tangguh berpegang pada nilai-nilai atau norma-norma yang berlaku dalam melaksanakan tugas. Integritas tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang berani menolak godaan dan segala bentuk intervensi, dengan mengedepankan tuntutan hati nurani untuk menegakkan kebenaran dan keadilan serta selalu berusaha melakukan tugas dengan cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan terbaik.

6. Bertanggung Jawab, bermakna kesediaan untuk melaksanakan sebaik-baiknya segala sesuatu yang menjadi wewenang dan tugasnya, serta memiliki keberanian untuk menanggung segala akibat atas pelaksanaan wewenang dan tugasnya tersebut.
7. Menjunjung Tinggi Harga Diri, Harga diri bermakna bahwa pada diri manusia melekat martabat dan kehormatan yang harus dipertahankan dan dijunjung tinggi oleh setiap orang. Prinsip menjunjung tinggi harga diri, khususnya Hakim, akan mendorong dan membentuk pribadi yang kuat dan tangguh, sehingga terbentuk pribadi yang senantiasa menjaga kehormatan dan martabat sebagai aparatur Peradilan.
8. Berdisiplin Tinggi, Disiplin bermakna ketaatan pada norma-norma atau kaidah-kaidah yang diyakini sebagai panggilan luhur untuk mengemban amanah serta kepercayaan masyarakat pencari keadilan. Disiplin tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang tertib di dalam melaksanakan tugas, ikhlas dalam pengabdian dan berusaha untuk menjadi teladan dalam lingkungannya, serta tidak menyalahgunakan amanah yang dipercayakan kepadanya.
9. Berperilaku Rendah Hati, bermakna kesadaran akan keterbatasan kemampuan diri, jauh dari kesempurnaan dan terhindar dari setiap bentuk keangkuhan. Rendah hati akan mendorong terbentuknya sikap realistis, mau membuka diri untuk terus belajar, menghargai pendapat orang lain, menumbuh kembangkan sikap tenggang rasa, serta mewujudkan kesederhanaan, penuh rasa syukur dan ikhlas di dalam mengemban tugas.
10. Bersikap Profesional, bermakna suatu sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan dan wawasan luas. Sikap profesional akan mendorong terbentuknya pribadi yang senantiasa menjaga dan mempertahankan mutu pekerjaan, serta berusaha untuk meningkatkan pengetahuan dan kinerja, sehingga tercapai setinggi-tingginya mutu hasil pekerjaan, efektif dan efisien.

Sehingga, apabila dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dinyatakan terbukti, KY mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran kepada MA.

1.6 METODOLOGI PENELITIAN

1.6.1 Pendekatan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang dan permasalahan yang telah disampaikan sebelumnya, maka penelitian yang dilakukan merupakan penelitian hukum normatif (*normative legal research*). Penelitian ini akan menggunakan beberapa pendekatan, yaitu, pendekatan perbandingan (*comparative approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), dan pendekatan hermeunetik (*hermeunetic approach*).

Pendekatan perbandingan (*comparative approach*) dilakukan untuk membandingkan konstitusi, khususnya yang mengatur tentang lembaga khusus untuk melakukan pengawasan terhadap hakim, pada negara *common law* dan *civil law*. Selain itu, tujuan perbandingan konstitusi tersebut, juga untuk membandingkan ruang lingkup pengawasan, yang pada nantinya akan diidentifikasi, apakah fungsi pengawasan lembaga khusus tersebut terkait dengan pengawasan bidang teknis peradilan, pengawasan bidang administrasi peradilan, dan pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan.

Proses perbandingan dilakukan terhadap konstitusi sepuluh negara, yang dapat diklasifikasikan bahwa lima negara tersebut menganut *civil law* dan lima negara lainnya menganut *common law*, antara lain negara: Italia, Kroasia, Perancis, Thailand, Venezuela, yang menganut *civil law*. Kemudian negara: Malawi, Marshall Islands, Namibia, Saint Vincent, Sierra Leone, Sri Lanka, yang menganut *common law*. Pemilihan negara-negara tersebut didasari dari pelaksanaan identifikasi awal terhadap negara-negara yang konstitusinya mengatur sebuah lembaga khusus dan mempunyai wewenang pengawasan terhadap hakim, sehingga pada nantinya diharapkan dapat diperoleh suatu kesimpulan yang bermanfaat dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan hakim yang ideal, dengan mengambil aspek positif dan menghindari aspek negatifnya.

Namun, sebagaimana telah disebutkan dalam penelitian-penelitian sebelumnya, pengaturan mengenai lembaga khusus ini di beberapa negara lain tidak diatur dalam konstitusi, tetapi diatur dalam perundang-undangan lain di bawahnya, untuk itu, peneliti akan memberikan batasan untuk mengesampingkan keberadaan lembaga-lembaga tersebut. Kemudian, dikarenakan pengawasan hakim

bukanlah materi muatan dalam konstitusi, tentu saja peneliti akan kesulitan dalam menemukan materi pengawasan hakim dalam konstitusi. Dalam rangka menjembatani hal tersebut, maka peneliti akan menggunakan indikator lain, yaitu dengan adanya fungsi pendisiplinan terhadap hakim. Hal ini dilakukan dengan landasan bahwa pendisiplinan merupakan suatu rangkaian proses penindaklanjutan hasil pengawasan yang berupa proses mengadili hakim-hakim.⁸⁵ Selain itu, fungsi pengawasan hakim merupakan sebuah konsekuensi atas adanya pertanggungjawaban, khususnya bagi para hakim.⁸⁶

Selanjutnya, pendekatan sejarah (*historical approach*) dalam penelitian ini digunakan untuk menelusuri sejarah dirumuskannya norma pada proses pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang fungsi pengawasan KY terhadap hakim, yakni pada saat proses perubahan UUD 1945. Sedangkan pendekatan hermeunetik (*hermeunetic approach*), digunakan untuk melakukan penafsiran terhadap gagasan-gagasan yang muncul dan hasil perumusan norma pada UUD 1945 hasil perubahan dan implementasi norma tersebut dalam Undang-Undang tentang KY, sehingga dapat diketahui korelasi arah tentang hukum yang akan diberlakukan.

1.6.2 Jenis dan Sumber Bahan Hukum Penelitian

Penelitian hukum normatif mempunyai metode tersendiri dibandingkan dengan metode penelitian ilmu-ilmu sosial, hal itu berakibat pula pada jenis datanya. Penelitian hukum yang selalu diawali dengan premis normatif, datanya juga diawali dengan data sekunder, sehingga jenis data yang digunakan dalam penelitian ini ialah dengan menggunakan data sekunder. Adapun sumber data sekunder dalam penelitian hukum ini berupa bahan hukum primer⁸⁷, bahan hukum sekunder⁸⁸ dan bahan hukum tersier⁸⁹, yang meliputi:

⁸⁵ MA, *Cetak Biru Pembaruan MA RI*, (Jakarta: MA, 2003)

⁸⁶ Paulus E. Lotulung., *op.cit.* hlm. 8.

⁸⁷ Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat, yang terdiri dari: (a). Norma atau kaedah dasar; (b). Peraturan dasar; (c). Peraturan perundang-undangan; (d). Bahan hukum yang tidak dikodifikasikan; (e). Yurisprudensi; (f). Traktat; (g). Bahan hukum zaman penjajahan. Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Pers, 2008), hlm. 52.

⁸⁸ Bahan hukum sekunder adalah bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer, yang antara lain mencakup: (a). Rancangan undang-undang; (b). Hasil-hasil penelitian; (c). Hasil karya dari kalangan hukum; *Ibid.*

⁸⁹ Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, pada dasarnya mencakup: (a). Kamus; (b). ensiklopedia; (c). indeks kumulatif; dan seterusnya. *Ibid.*

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum utama yang dijadikan acuan atau sumber kajian dari penelitian. Bahan hukum primer dalam penelitian ini meliputi:

- a. Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar 1945;
- b. UUD dari negara lain yang mengatur lembaga khusus untuk pengawasan hakim.
- c. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1965 Tentang Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan MA;
- e. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
- f. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA;
- g. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
- h. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004;
- i. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2003 Tentang MK;
- j. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- k. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang MA;
- l. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 Tentang KY;
- m. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang MA;

- n. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman;
- o. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang KY;
- p. Putusan MK No.005/PUU-IV/2006; tentang Perkara Permohonan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY dan Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- q. Putusan MA Nomor: 36P/HUM/2011, tentang Perkara Permohonan Hak Uji Materiil Terhadap Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009; Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim; dan
- r. Ketentuan-ketentuan internasional yang terkait dengan fungsi pengawasan hakim.

2. Sumber Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum penunjang yang memberikan penjelasan, penafsiran dan pengembangan dari bahan hukum primer. Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini meliputi: Risalah sidang proses perubahan UUD 1945, risalah sidang proses pembentukan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang KY, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, dan hasil karya dari kalangan hukum.

3. Sumber Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang digunakan sebagai pelengkap penjelasan, penafsiran dan pengembangan dari bahan hukum primer maupun sekunder. Bahan hukum tersier dalam penelitian ini berupa: kamus hukum, ensiklopedia hukum, bibliografi hukum, dan indeks majalah hukum.

1.6.3 Metode Pengumpulan Data Penelitian

Mengingat penelitian ini adalah penelitian yuridis normatif, maka data diperoleh dengan menggunakan dengan studi dokumen atau bahan pustaka.⁹⁰ Untuk itu, dalam melakukan studi dokumen atau studi kepustakaan, penelitian ini tidak pernah dapat dilepaskan dari literatur-literatur ilmiah.

1.6.4 Metode Analisis Data Penelitian

Proses analisa data akan dilakukan dengan metode kualitatif, yaitu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif. Analisis akan dilakukan dengan cara mengolah secara sistematis terhadap bahan-bahan penelitian, membuat klasifikasi terhadap bahan hukum atau hasil penelitian untuk memudahkan dalam menganalisis dan mengkonstruksikannya. Metode analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analitis, yaitu metode penelitian dengan menggambarkan dan menganalisis bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Teknik analisis data dilakukan dengan kegiatan mengumpulkan data kemudian diadakan pengeditan terlebih dahulu untuk selanjutnya dimanfaatkan sebagai bahan analisis yang sifatnya normatif kualitatif. Data yang diperoleh kemudian ditafsirkan pada peraturan perundang-undangan dan doktrin-doktrin hukum yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

1.7 RUANG LINGKUP PENELITIAN

Ruang lingkup permasalahan fungsi pengawasan hakim cukuplah luas, hal ini bisa ditinjau dari beberapa sudut pandang dalam sebuah penelitian hukum. Mulai tinjauan dari azas-azas hukum, sistematika hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum, politik hukum, perbandingan hukum dan lain-lainnya. Penelitian ini tidak bermaksud membahas masalah fungsi pengawasan hakim secara keseluruhan. Peneliti akan membatasi ruang lingkup penelitian ini pada fungsi pengawasan hakim oleh KY Republik Indonesia yang mulai ada sejak perubahan ketiga UUD 1945, dan pembahasannya hanya akan meliputi tinjauan dari sudut pandang politik hukum, sehingga diharapkan penelitian ini dapat fokus dalam memberikan kajian yakni politik hukum fungsi pengawasan KY terhadap hakim.

⁹⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar, op.cit.*, hlm.21

Pengertian politik hukum fungsi pengawasan KY dalam penelitian ini dimaknai sebagai pengkajian terhadap arah yang dikehendaki oleh hukum atau arah tentang hukum yang akan diberlakukan. Untuk itu, ruang lingkup kajian politik hukum dalam penelitian ini akan mengkaji bagaimana keinginan pembentuk UUD 1945 dan pembentuk undang-undang dalam hal fungsi pengawasan KY terhadap hakim, sehingga menjadi jelas korelasi antar keduanya. Dalam rangka memperkuat hasil pengkajian, maka juga akan dilakukan pengkajian terhadap kasus-kasus yang terjadi, yaitu proses *judicial review* yang terjadi di MK dan MA terkait fungsi pengawasan hakim.

Dengan adanya pembatasan ruang lingkup penelitian seperti diuraikan sebelumnya, tidak berarti pembahasan penelitian ini akan mengenyampingkan pembahasan tentang konsepsi umum fungsi pengawasan terhadap hakim. Untuk itu, penelitian ini juga akan mengkaji fungsi pengawasan hakim pada negara *common law* dan negara *civil law*, terutama yang dilakukan oleh sebuah lembaga khusus semacam KY.

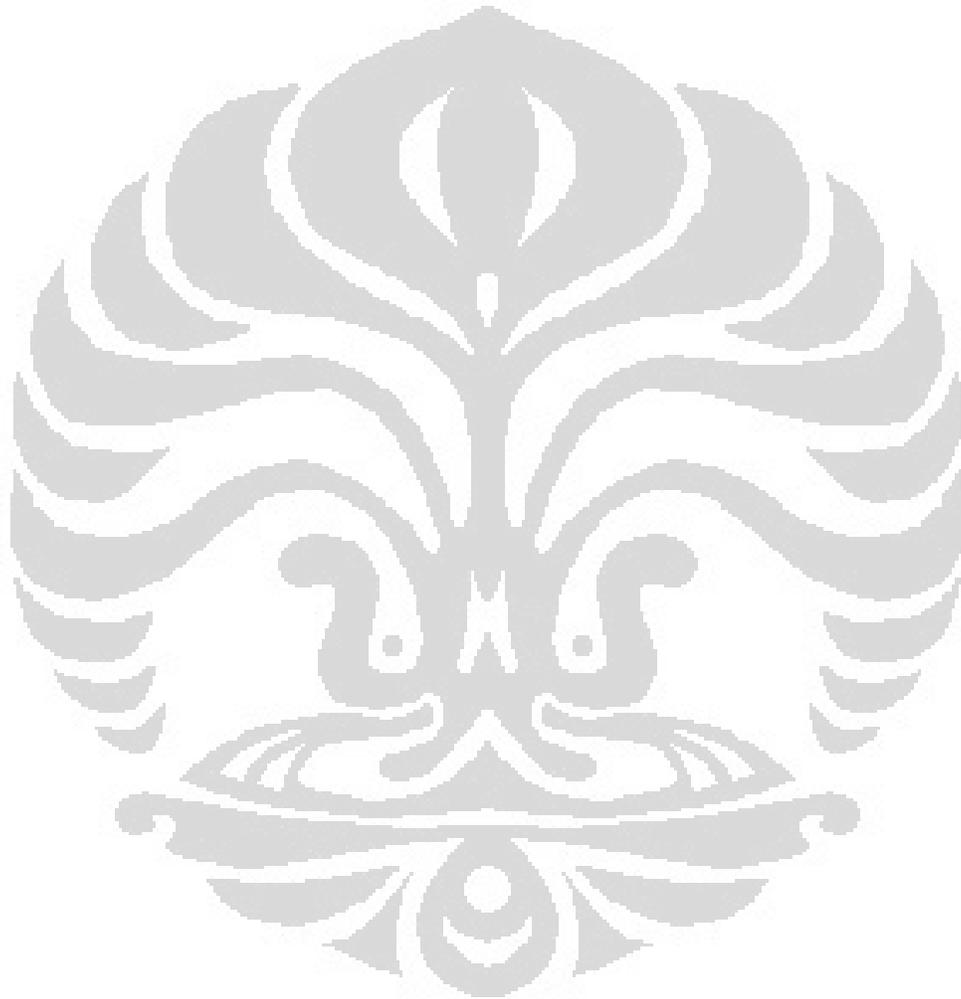
1.8 SISTEMATIKA PENULISAN PENELITIAN

Penelitian ini terdiri dari empat bab yang akan diorganisasikan ke dalam bab demi bab. Bab I dengan judul Pendahuluan, yang menguraikan latar belakang penelitian yang menggambarkan fungsi pengawasan KY terhadap hakim disertai permasalahannya. Dalam bab ini juga dipaparkan tentang, pertanyaan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teori dan konsep, metodologi penelitian, ruang lingkup penelitian serta sistematika penulisan penelitian.

Bab II dengan judul Pengawasan Hakim Pada Berbagai Negara, yang menguraikan pengawasan hakim di Indonesia sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945 dan pengawasan hakim pada negara *common law* dan *civil law*.

Bab III dengan judul Politik Hukum Fungsi Pengawasan KY terhadap Hakim, yang menguraikan gagasan-gagasan fungsi pengawasan KY terhadap hakim pada proses perubahan UUD 1945, pada perubahan pertama, perubahan kedua dan perubahan ketiga. Kemudian dilanjutkan dengan pembahasan implementasi gagasan tersebut dalam Undang-Undang KY, adanya Putusan MK, Perubahan Undang-Undang KY serta adanya Putusan MA. Selanjutnya, dilakukan analisis terhadap gagasan maupun proses implementasi gagasan tersebut.

Sedangkan pada Bab IV adalah Penutup, yang memaparkan kesimpulan dan saran-saran berdasarkan hasil pembahasan yang telah dilakukan pada bab-bab sebelumnya.



BAB II

PENGAWASAN HAKIM PADA BERBAGAI NEGARA

2.1 PENGAWASAN HAKIM DI INDONESIA

2.1.1 Sebelum Perubahan UUD 1945

Kemunculan gagasan adanya sebuah lembaga khusus untuk menjalankan fungsi-fungsi tertentu pada yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman dapat diketahui pada tahun 1968. Gagasan ini muncul pada proses pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pada proses tersebut, sempat diusulkan pembentukan lembaga yang diberi nama Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH).⁹¹ MPPH berfungsi memberikan pertimbangan dan mengambil keputusan terakhir mengenai saran dan usul yang berkaitan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian, dan tindakan atau hukuman jabatan bagi para hakim yang diajukan baik oleh MA maupun oleh Menteri Kehakiman. Namun, dalam perjuangannya gagasan tersebut menemui kegagalan, sehingga tidak berhasil menjadi materi muatan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.⁹²

Setelah lama tidak mendapatkan tanggapan, pada akhirnya gagasan tersebut kemudian muncul lagi pada tahun 1998, MPR mengeluarkan Ketetapan (TAP) MPR RI No.X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Dalam TAP MPR tersebut dinyatakan perlu segera diwujudkannya pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif.⁹³ Namun, setelah adanya komitmen politik untuk memberlakukan penyatuan atap (pemindahan kewenangan administrasi, personel, keuangan dan organisasi pengadilan dari departemen ke MA), muncul sebuah kekhawatiran baru, yaitu

⁹¹ MA RI, Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial, (Jakarta: MA RI, 2003), hlm. 12.

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*, hlm.13.

monopoli kekuasaan kehakiman oleh MA.⁹⁴ Selain itu, MA dianggap belum mampu menjalankan seluruh tugas dan wewenangnya tersebut secara maksimal.⁹⁵

Menyadari kondisi tersebut di atas, Tim Kerja Terpadu Mengenai Pengkajian Pelaksanaan TAP MPR No. X/MPR/1998 berkaitan dengan pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif (Tim Kerja Terpadu), menyimpulkan bahwa penyatuan atap tanpa perombakan sistem tertentu berpotensi untuk melahirkan monopoli kekuasaan kehakiman.⁹⁶ Untuk itu, Tim Kerja Terpadu memberikan rekomendasi perlunya penyatuan atap di satu sisi dan perlunya pembentukan Dewan Kehormatan Hakim yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai rekrutmen, promosi dan mutasi hakim serta menyusun *code of conduct* bagi hakim di sisi lain.⁹⁷ Rekomendasi tim kerja terpadu kemudian dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Pembentukan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman didasari atas pertimbangan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka. Oleh karena itu, untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan terlepas dari kekuasaan pemerintah, maka diperlukan melaksanakan pemisahan yang jelas antar fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif. Pengorganisasian, pengadministrasian, dan pengaturan finansial badan-badan peradilan yang berada di masing masing departemen perlu disesuaikan dengan tuntutan perkembangan keadaan.

Lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman juga dilandasi adanya Ketetapan MPR-RI Nomor X/MPR/1998, khususnya BAB IV C tentang Hukum yang menegaskan perlunya reformasi di bidang hukum untuk mendukung penanggulangan krisis di bidang hukum. Pengadopsian rekomendasi Tim Kerja Terpadu dapat diketahui

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*, hlm 14.

⁹⁷ *Ibid.*

dari ketentuan umum dalam bagian penjelasan undang-undang tersebut, yang menyatakan bahwa untuk menciptakan *checks and balances* terhadap lembaga peradilan antara lain perlu diusahakan agar putusan-putusan pengadilan dapat diketahui secara terbuka dan transparan oleh masyarakat dan dibentuk Dewan Kehormatan Hakim yang berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai perekrutan, promosi dan mutasi hakim serta menyusun kode etik (*code of conduct*) bagi para hakim. Namun, ketentuan mengenai pengawasan hakim ini tidak diatur secara eksplisit dalam batang tubuh undang-undang.

Kemudian pada tanggal 20 November 2000, dibentuklah Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004.⁹⁸ Undang-undang ini merupakan penjelmaan dari TAP MPR-RI Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004, yang mengamanatkan dalam pelaksanaannya dituangkan dalam PROPENAS lima tahun. Keberadaan undang-undang ini atas pertimbangan bahwa PROPENAS lima tahun yang memuat kebijakan secara terinci dan terukur, dimaksudkan untuk mewujudkan tujuan pembangunan nasional. Secara khusus di bidang hukum, arah kebijakan pembangunan hukum dalam GBHN 1999-2004 salah satunya adalah mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak mana pun.

Undang-undang ini yang pertama menyebutkan adanya sebuah KY di Indonesia. Dalam pengaturan tentang Program Pemberdayaan Lembaga Peradilan dan Lembaga Penegak Hukum Lainnya, disebutkan bahwa program pemberdayaan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya bertujuan untuk meningkatkan kembali kepercayaan masyarakat terhadap peran dan citra lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya seperti Kejaksaan, Kepolisian dan Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS) sebagai bagian dari upaya mewujudkan supremasi hukum dengan dukungan hakim dan aparat penegak hukum lainnya yang profesional, berintegritas, dan bermoral tinggi. Sasaran program ini adalah terciptanya lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya yang mandiri,

⁹⁸ Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000*, LN TLN No. 2000/206, BAB III Pembangunan Hukum

bebas dari pengaruh penguasa maupun pihak lain, dengan tetap mempertahankan prinsip cepat, sederhana dan biaya ringan. Dalam rangka mewujudkan program tersebut, disebutkan bahwa kegiatan pokok yang dilakukan adalah:

1. Meningkatkan pengawasan dalam proses peradilan secara transparan untuk memudahkan partisipasi masyarakat dalam rangka pengawasan dan pembenahan terhadap sistem manajemen dan administrasi peradilan secara terpadu;
2. Menyusun sistem rekrutmen dan promosi yang lebih ketat dan pengawasan terhadap proses rekrutmen dan promosi dengan memegang asas kompetensi, transparansi dan partisipasi baik bagi hakim maupun bagi aparat penegak hukum lainnya;
3. Meningkatkan kesejahteraan hakim dan aparat penegak hukum lainnya seperti Jaksa, Polisi dan PPNS melalui peningkatan gaji dan tunjangan-tunjangan lainnya sampai pada tingkat pemenuhan kebutuhan hidup yang disesuaikan dengan tugas, wewenang, dan tanggung jawab kerja yang diemban;
4. Membentuk KY atau Dewan Kehormatan Hakim untuk melakukan fungsi pengawasan. KY atau Dewan Kehormatan Hakim bersifat independen dengan keanggotaannya dipilih dari orang-orang yang memiliki integritas yang teruji;
5. Menunjang terciptanya sistem peradilan pidana yang terpadu melalui sinkronisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur tugas dan wewenang hakim dan aparat penegak hukum lainnya, khususnya antara PPNS dan kepolisian, antara kepolisian dan kejaksaan;
6. Memperluas kewenangan peradilan tata usaha negara (PTUN) sampai ke tingkat kabupaten/kota dan peningkatan kualitas sumber daya hakim PTUN untuk mendukung pelaksanaan.

Berdasarkan ketentuan itu, maka dapat diketahui bahwa pengawasan terhadap proses peradilan mendapatkan prioritas, hal ini ditujukan untuk memudahkan partisipasi masyarakat dalam rangka pengawasan dan pembenahan terhadap sistem manajemen dan administrasi peradilan. Selanjutnya diamanatkan bahwa untuk melakukan fungsi pengawasan, dibentuk KY atau Dewan Kehormatan Hakim yang bersifat independen dengan keanggotaannya dipilih dari orang-orang yang memiliki integritas yang teruji. Keberadaan undang-undang ini merupakan tonggak sejarah yang menegakkan fungsi pengawasan KY terhadap hakim.

2.1.2 Setelah Perubahan UUD 1945

Banyaknya permasalahan yang terjadi pada proses pengawasan hakim di masa lalu, pada akhirnya menimbulkan kekhawatiran terhadap kondisi peradilan. Pada waktu itu, terdapat dua lembaga pengawas yang memiliki kewenangan untuk melakukan fungsi pengawasan terhadap hakim. Pertama, Menteri yang terkait dengan hakim tersebut, yaitu menteri kehakiman (dan HAM), Menteri Pertahanan, dan Menteri Agama. Kedua, MA yang memegang kewenangan tertinggi di bidang pengawasan atas peradilan dan tingkah laku hakim dalam menjalankan tugas di seluruh tingkatan peradilan. Aspek yang diawasi oleh MA biasa disebut sebagai aspek teknis yudisial.⁹⁹

Namun, proses pengawasan tersebut juga tidak dapat di jalankan dengan maksimal, sehingga keinginan untuk menegakkan wibawa hakim tidak dapat terwujud. Secara khusus, berbagai kelemahan dalam melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim, antara lain bahwa,¹⁰⁰ pengawasan perilaku hakim yang dilakukan oleh MA melibatkan sejumlah organ. Pengawasan terhadap hakim dan Hakim Agung di lingkungan MA sendiri dilakukan oleh Korwassus, Hawassus, Hatiwasma, dan Pansekjen. Sementara pengawasan terhadap hakim di pengadilan tingkat pertama atau banding, dilakukan oleh Korwil, Hawasda dan para Hatiwas dari pengadilan tingkat banding sebagai *voorpost* (kawal depan) MA.¹⁰¹

Komposisi Hakim Agung yang mengisi jabatan di Korwassus, Hawassus, Korwil dan Hawasda seringkali berubah-ubah, dan seluruh Hakim Agung otomatis menjadi anggota pengawas di salah satu organ tersebut. Selain itu, dari seluruh organ pengawas di atas, hanya hakim tinggi yang menjabat sebagai Hatiwas yang bekerja *full time* untuk melakukan fungsi pengawasan tersebut.¹⁰²

Pengawasan yang dijalankan oleh MA bisa dikatakan tidak berjalan sebagaimana diharapkan. Hal ini setidaknya dapat diindikasikan dari masih banyaknya dugaan penyimpangan perilaku yang dilakukan oleh hakim dan pegawai pengadilan lainnya. Hal ini disebabkan oleh beberapa hal, di antaranya kelemahan lembaga pengawas, ketiadaan acuan yang memadai untuk melakukan

⁹⁹ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm.198.

¹⁰⁰ Disarikan dari MA, *Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung RI*, (Jakarta: MA, 2003).

¹⁰¹ *Ibid.*, hlm. 90.

¹⁰² *Ibid.*

pengawasan dan mekanisme kerja bidang pengawasan. Kelemahan yang berhubungan dengan lembaga pengawas, khususnya pada masa lalu, antara lain:¹⁰³

1. Adanya keengganan atau kesulitan untuk bertindak tegas kepada sesama hakim. Hal ini di antaranya dapat diindikasikan dari tidak jelasnya proses penanganan beberapa kasus hakim yang diduga melakukan penyimpangan perilaku.
2. Kelemahan dari segi sumber daya manusia (SDM). Pemilihan pimpinan dan anggota pengawas tidak dilakukan secara selektif. Bahkan untuk posisi Hawasda, seluruh Hakim Agung menjadi pengawas padahal untuk menjadi seorang pengawas dibutuhkan keahlian tertentu dan integritas yang tinggi.
3. Pelibatan Hakim Agung sebagai pengawas sedikit banyak menyebabkan fungsi pengawasan tidak efektif karena Hakim Agung pada dasarnya memiliki tugas lain yang lebih utama yaitu memeriksa dan memutus perkara. Masalah yang sama kurang lebih sama terjadi pada pengawas dari Pengadilan Tinggi.
4. Pembagian lingkup kerja yang tidak jelas dalam organ pengawas, khususnya antara Hawasda dengan Pengadilan Tinggi dalam hal pengawasan terhadap hakim pengadilan tingkat pertama dan banding.

Begitu juga dalam hal pendisiplinan hakim, pendisiplinan disini dimaksudkan suatu rangkaian proses penindaklanjutan hasil pengawasan yang berupa proses mengadili hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan perilaku dan atau menjatuhkan sanksi kepadanya jika dianggap bersalah. Penjatuhan sanksi disiplin berupa pemberhentian Hakim Agung dan pemberhentian hakim pada masa itu tidak berjalan optimal. Jarang sekali ada hakim yang diberhentikan, walaupun banyak hakim yang diduga melakukan pelanggaran. Ketidakefektifan terjadi pula dalam penjatuhan sanksi selain pemberhentian. Kalaupun ada hakim yang terbukti melakukan tindakan penyelewengan dan dijatuhi sanksi oleh Menteri, biasanya sanksinya ringan dan tidak ada pedoman dalam penjatuhan sanksi. Hal tersebut terjadi karena lemahnya proses pendisiplinan baik oleh menteri maupun MA. Kelemahan pendisiplinan oleh MA antara lain disebabkan karena beberapa hal:¹⁰⁴

¹⁰³ *Ibid.*, hlm 94.

¹⁰⁴ *Ibid.*, 105-106.

1. Adanya keengganan atau kesulitan untuk bertindak tegas kepada sesama hakim (sesama kolega) karena majelis kehormatan hakim atau Hakim Agung hanya terdiri dari kalangan hakim;
2. Tidak ada transparansi dan akuntabilitas dari proses pemeriksaan oleh majelis kehormatan hakim. Hal ini diantaranya tergambar bahwa pemeriksaan oleh Majelis Kehormatan Hakim bersifat tertutup; dan
3. Tidak adanya pedoman dalam penjatuhan sanksi.

Banyaknya permasalahan yang secara khusus terkait dengan fungsi pengawasan hakim oleh MA dan proses pendisiplinannya, pada akhirnya berakibat menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pengadilan. Pengawasan terhadap lembaga pengadilan sangatlah penting. Dalam konteks ini, Jimly Asshiddiqie pernah menyatakan bahwa dalam rangka mengawasi pelaksanaan tugas para hakim agung, perlu diatur adanya dua jenis pengawasan, yaitu pengawasan internal dilakukan oleh Badan Pengawas pada MA. Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pengawas ini bersifat internal dan berfungsi sebagai pengawas terhadap pelaksanaan tugas-tugas peradilan di semua tingkatan dan di seluruh wilayah hukum peradilan Republik Indonesia. Sedangkan pengawasan yang bersifat eksternal dilakukan oleh sebuah komisi independen yang dinamakan KY. Keberadaan lembaga pengawas eksternal ini penting agar proses pengawasan dapat benar-benar bertindak objektif untuk kepentingan pengembangan sistem peradilan yang bersih, efektif dan efisien.¹⁰⁵

Pada akhirnya, hasil perubahan ketiga UUD 1945 telah mengakomodir adanya sebuah KY yang bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.¹⁰⁶ Ketentuan ini kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY yang menyatakan KY mempunyai wewenang untuk:¹⁰⁷

¹⁰⁵ Jimly Asshiddiqie, *Kekuasaan Kehakiman di Masa Depan*, di sampaikan dalam seminar di Jakarta yang diselenggarakan oleh Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat, Kamis, 13 Juli, 2000.

¹⁰⁶ Lihat Republik Indonesia, *Perubahan Ketiga UUD 1945*, Ps. 24B ayat (1).

¹⁰⁷ Lihat Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan Undang-Undang KY, op.cit.*, Ps. 13.

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

Kemudian, dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, KY berpedoman pada Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan oleh KY bersama MA.¹⁰⁸ Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, KY mempunyai tugas:¹⁰⁹

1. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
2. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
3. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
4. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
5. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Selain tugas tersebut, KY juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim.¹¹⁰ Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim KY dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim.¹¹¹ Aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan KY.¹¹² Kemudian diatur bahwa dalam melaksanakan

¹⁰⁸ *Ibid.*, Ps. 19A

¹⁰⁹ *Ibid.*, Ps. 20 ayat (1).

¹¹⁰ *Ibid.*, Ps. 20 ayat (2)

¹¹¹ *Ibid.*, Ps. 20 ayat (3)

¹¹² *Ibid.*, Ps. 20 ayat (4)

tugas menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, KY wajib:¹¹³

1. menaati peraturan perundang-undangan;
2. menegakkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.
3. menjaga kerahasiaan keterangan atau informasi yang diperoleh yang karena sifatnya merupakan rahasia Komisi Yudisial yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota; dan
4. menjaga kemandirian dan kebebasan Hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Dalam melakukan pengawasan, KY menerima laporan masyarakat dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dan dapat meminta keterangan atau data kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim.¹¹⁴ Dalam pelaksanaan tugas melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup, KY:¹¹⁵

1. melakukan verifikasi terhadap laporan;
2. melakukan pemeriksaan atas dugaan pelanggaran;
3. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari Hakim yang diduga melanggar pedoman kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim untuk kepentingan pemeriksaan;
4. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari saksi; dan
5. menyimpulkan hasil pemeriksaan.

Pemeriksaan oleh KY meliputi pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dan permintaan klarifikasi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran.¹¹⁶ Hasil pemeriksaan atas dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim menyatakan dugaan pelanggaran dinyatakan terbukti atau dugaan pelanggaran dinyatakan tidak terbukti.¹¹⁷ Dalam hal dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dinyatakan terbukti, KY mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran kepada MA.¹¹⁸ Sanksi tersebut berupa:¹¹⁹

¹¹³ *Ibid.*, Ps. 20A ayat (1)

¹¹⁴ *Ibid.*, Ps. 22 ayat (1) dan ayat (2)

¹¹⁵ *Ibid.*, Ps. 22A ayat (1)

¹¹⁶ *Ibid.*, Ps. 22B ayat (1)

¹¹⁷ *Ibid.*, Ps. 22C

¹¹⁸ *Ibid.*, Ps. 22D ayat (1)

1. Sanksi ringan, terdiri atas: teguran lisan, teguran tertulis, atau pernyataan tidak puas secara tertulis.
2. Sanksi sedang, terdiri atas: penundaan kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun, penurunan gaji sebesar 1 (satu) kali kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun, penundaan kenaikan pangkat paling lama 1 (satu) tahun; atau hakim nonpalu paling lama 6 (enam) bulan.
3. Sanksi berat terdiri atas: pembebasan dari jabatan struktural, hakim nonpalu lebih dari 6 (enam) bulan sampai dengan 2 (dua) tahun, pemberhentian sementara, pemberhentian tetap dengan hak pension, atau pemberhentian tetap tidak dengan hormat.

Dalam hal tidak terjadi perbedaan pendapat antara KY dan MA mengenai usulan KY tentang penjatuhan sanksi dan MA belum menjatuhkan sanksi dalam jangka waktu, maka usulan KY berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh MA.¹²⁰ Jika terjadi perbedaan pendapat antara KY dan MA mengenai usulan KY tentang penjatuhan sanksi ringan, sanksi sedang, dan sanksi berat selain pemberhentian tetap dengan hak pensiun atau pemberhentian tetap tidak dengan hormat, dilakukan pemeriksaan bersama antara KY dan Mahkamah MA terhadap Hakim yang bersangkutan.¹²¹ Namun, jika MA dan KY tidak mencapai kata sepakat maka usulan KY sepanjang memenuhi ketentuan, yaitu telah melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dan permintaan klarifikasi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran, berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh MA.¹²²

Sanksi berat berupa pemberhentian tetap diusulkan KY kepada Majelis Kehormatan Hakim.¹²³ Majelis Kehormatan Hakim terdiri atas 4 (empat) orang anggota KY dan 3 (tiga) orang hakim agung.¹²⁴ Majelis Kehormatan Hakim memeriksa dan memutuskan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang diusulkan oleh KY atau MA dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal usulan diterima.¹²⁵ Keputusan Majelis Kehormatan Hakim diambil secara musyawarah dan mufakat dan apabila tidak tercapai keputusan diambil melalui suara terbanyak.¹²⁶ MA wajib

¹¹⁹ *Ibid.*, Ps. 22D ayat (2)

¹²⁰ *Ibid.*, Ps. 22E ayat (1)

¹²¹ *Ibid.*, Ps. 22E ayat (2)

¹²² *Ibid.*, Ps. 22E ayat (3)

¹²³ *Ibid.*, Ps. 22F ayat (1)

¹²⁴ *Ibid.*, Ps. 22F ayat (2)

¹²⁵ *Ibid.*, Ps. 22F ayat (3)

¹²⁶ *Ibid.*, Ps. 22F ayat (4)

melaksanakan keputusan Majelis Kehormatan Hakim dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diucapkan keputusan Majelis Kehormatan Hakim.¹²⁷ Dalam hal dugaan pelanggaran dinyatakan tidak terbukti, Majelis Kehormatan Hakim menyatakan bahwa dugaan pelanggaran tidak terbukti dan memulihkan nama baik hakim yang diadukan.¹²⁸

2.2 PENGAWASAN HAKIM PADA NEGARA *CIVIL LAW* DAN *COMMON LAW*

Berdasarkan apa yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya, keberadaan KY dalam kekuasaan kehakiman sangatlah signifikan, terutama dalam hal menjaga wibawa peradilan, khususnya hakim. Namun, pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan oleh KY masih belum dapat dikatakan optimal. Untuk itu, sebagai upaya untuk memberikan gambaran tentang keberadaan KY pada negara-negara yang lain, maka penelitian ini juga akan memperbandingkan keberadaan lembaga khusus semacam KY dan kewenangannya di berbagai negara. Proses pengkajian ini akan menggunakan metode pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Lebih lanjut, aspek-aspek yang dapat diperbandingkan dalam hukum tata negara meliputi beberapa hal sebagai berikut:¹²⁹

1. Konstitusi baik yang tertulis maupun tidak tertulis;
2. Bentuk negara: kesatuan atau federal;
3. Lembaga-lembaga perwakilan yang mempunyai fungsi legislasi;
4. Bentuk pemerintahan: kabinet presidensial atau kabinet parlementer;
5. Kekuasaan Kehakiman;
6. Pemilihan umum;
7. Hak asasi manusia.

Sedangkan tujuan dikembangkannya studi perbandingan hukum tata negara (*comparative constitutional law*) adalah bermanfaat untuk dua hal sebagai berikut:¹³⁰

¹²⁷ *Ibid.*, Ps. 22F ayat (5)

¹²⁸ *Ibid.*, Ps. 22G

¹²⁹ Tambunan, sebagaimana dikutip dalam A. Ahsin Thohari., *op.cit.*, hlm 101

¹³⁰ Jimly Asshiddiqie, sebagaimana dikutip dalam *Ibid.*, hlm. 104

1. menemukan prinsip-prinsip yang berlaku umum atau prinsip-prinsip universal; dan/atau
2. mendalami pengertian atau pemahaman mengenai sesuatu objek dengan menggunakan objek lain sebagai pembandingan

Sesuatu yang hendak dicapai dalam perbandingan hukum tata negara (*comparative constitutional law*) adalah penemuan prinsip-prinsip konstitusi dan konstitusionalisme yang bersifat universal dan/atau pendalaman pemahaman atau pengertian mengenai prinsip-prinsip konstitusi dan konstitusionalisme negara sendiri dengan menggunakan konstitusinya atau konstitusi-konstitusi negara lain sebagai pembandingan.

Berdasarkan pendapat tersebut, maka proses perbandingan akan dilakukan terhadap konstitusi, yang secara khusus mengatur mengenai lembaga khusus untuk pengawasan terhadap hakim pada negara *common law* dan *civil law*. Tujuan perbandingan konstitusi tersebut, adalah untuk memperbandingkan ruang lingkup pengawasan, yang pada nantinya akan diidentifikasi, apakah fungsi pengawasan lembaga khusus tersebut terkait dengan pengawasan bidang teknis peradilan atau teknis yustisial, pengawasan bidang administrasi peradilan, dan pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan.

Proses perbandingan dilakukan terhadap konstitusi sepuluh negara, yang dapat diklasifikasikan bahwa lima negara tersebut menganut *civil law* dan lima negara lainnya menganut *common law*, antara lain negara: Italia, Kroasia, Perancis, Thailand, Venezuela, yang menganut *civil law*. Kemudian negara: Malawi, Marshall Islands, Namibia, Saint Vincent, Sierra Leone, Sri Lanka, yang menganut *common law*. Pemilihan negara-negara tersebut didasari dari pelaksanaan identifikasi awal terhadap negara-negara yang konstitusinya mengatur lembaga khusus dan mempunyai wewenang disipliner terhadap hakim, sehingga pada nantinya diharapkan dapat diperoleh suatu kesimpulan yang bermanfaat dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan hakim yang ideal, dengan mengambil aspek positif dan menghindari aspek negatifnya.

Sebelum melakukan pengkajian, perlu dikemukakan bahwa studi perbandingan terhadap keberadaan KY pernah dilakukan oleh Wim Voermans dalam penelitiannya yang berjudul “*KY di Beberapa Negara Eropa*”. Penelitian tersebut membahas mengenai model-model KY di Uni Eropa. Negara-negara yang diteliti antara lain Swedia, Irlandia, Denmark, Perancis, Italia, Republik Ceko dan

Belanda. Dalam kesimpulannya, Wim Voermans menyatakan bahwa KY merupakan produk perkembangan budaya dari suatu sistem hukum, yang berakar dari perkembangan historis, *cultural*, dan sosial dari negara-negara tertentu. Oleh karena itu, setiap KY bersifat unik dan kita tidak dapat melihat lembaga tersebut di luar konteks negaranya. Pengalaman KY di negara-negara lain sangat ditentukan oleh konteks sosial dan ketatanegaraan suatu negara serta perkembangan *cultural* yang telah dilalui oleh negara tersebut.¹³¹ Penelitian tersebut telah memberikan penegasan bahwa memang terdapat perbedaan dalam sejarah, pengaturan dan pelaksanaan KY di berbagai negara. Untuk itu, upaya penerapan konsep KY ke dalam sebuah negara harus dipertimbangkan dengan baik dan disesuaikan dengan konteks ketatanegaraan negara tersebut.

Selain itu, studi perbandingan terhadap KY juga pernah dilakukan oleh A. Ahshin Thohari dalam bukunya yang berjudul “*KY dan Reformasi Peradilan*”. Dalam studi tersebut, A. Ahshin Thohari memperbandingkan latar belakang pembentukan KY dan tujuan pembentukan KY di negara-negara PBB. Penelitian tersebut memberikan kesimpulan bahwa alasan-alasan utama sebagai penyebab munculnya gagasan KY di berbagai negara adalah:¹³²

1. Lemahnya monitoring yang intensif terhadap kekuasaan kehakiman, karena monitoring hanya dilakukan secara internal saja;
2. Tidak adanya lembaga yang menjadi penghubung antara kekuasaan pemerintah (*executive power*) dalam hal ini Departemen Kehakiman dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*);
3. Kekuasaan Kehakiman dianggap tidak mempunyai efisiensi dan efektivitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila masih disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis non-hukum;
4. Rendahnya kualitas dan tidak adanya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena tidak diawasi secara intensif oleh lembaga yang benar-benar independen.; dan
5. Pola rekrutmen hakim yang dilakukan terlalu *bias* dengan masalah politik, karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya adalah lembaga-lembaga politik, yaitu presiden atau parlemen.

Penelitian-penelitian tersebut telah memberikan gambaran tentang latar belakang pembentukan lembaga khusus dalam kekuasaan kehakiman. Untuk itu,

¹³¹ Wim Voermans, *KY di Beberapa Negara Uni Eropa*, (Jakarta, LembagaKajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan, 2002), hlm. 133.

¹³² A. Ahshin Thohari, *op.cit.*, hlm. 145

penelitian ini tidak akan membahas mengenai latar belakang terbentuknya lembaga khusus untuk pengawasan hakim, namun akan lebih terfokus pada pengaturan lembaga dan wewenangnya dalam konstitusi.

2.2.1 Negara-Negara *Civil Law*

2.2.1.1 Negara Italia

KY di Italia bernama *The Superior Council of the Judiciary* yang diatur di dalam Section 105 Konstitusinya. Komisi ini mempunyai hak mengangkat, memberhentikan, memutasikan, dan mempromosikan anggota badan peradilan dan memberikan tindakan pendisiplinan terhadapnya.¹³³

Proses disiplin hakim diatur dalam Section 107, yang menyatakan bahwa anggota peradilan tidak dapat diberhentikan dari jabatannya. Mereka tidak dapat diberhentikan, diberhentikan sementara, atau dipindah tugaskan pada jurisdiksi lain atau fungsi mereka kecuali ada keputusan dari *The Superior Council of the Judiciary* dengan alasan dan kesempatan untuk membela diri sebagaimana ditentukan oleh hukum organisasional, atau dengan persetujuan mereka. Selain *The Superior Council of the Judiciary*, *The Minister of Justice* juga dapat mengajukan tindakan disipliner. Hakim hanya dapat dibedakan dengan fungsi mereka.¹³⁴

2.2.1.2 Negara Kroasia

KY di Kroasia bernama *National Judicial Council* yang diatur di dalam Article 123 Konstitusinya. Dewan ini berfungsi mengangkat dan memberhentikan hakim dan memutuskan segala hal yang berkaitan dengan pertanggungjawaban kedisiplinannya.¹³⁵

Dalam Article 121 (1) mengatur bahwa hakim harus mendapatkan imunitas sesuai dengan undang-undang. Selanjutnya diatur bahwa hakim dan *lay assessors* yang ambil bagian dalam administrasi kehakiman tidak dapat dimintai laporan pada pendapat atau hak suara yang diberikan dalam proses pembuatan putusan judicial kecuali adanya penyelewengan hukum dari hakim yang berupa tindak kriminal. Hakim tidak dapat ditahan dalam hukum acara pidana yang diajukan

¹³³ *Ibid.*, hlm.111.

¹³⁴ *Italy Constitution*, Sec.107.

¹³⁵ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 112.

karena tindakan kriminal yang dilakukan dalam melaksanakan tugas judisialnya tanpa persetujuan terlebih dahulu dari *National Judicial Council*.¹³⁶

Selanjutnya dalam ketentuan Article 122 ditegaskan bahwa jabatan judisial harus permanen. Namun, terdapat pengecualian dimana dalam mengemban tugas judisial untuk pertama kali, hakim dapat ditunjuk untuk masa jabatan 5 tahun. Setelah pembaruan penunjukan, hakim memangku kewajiban secara permanen. Hakim dapat dibebastugaskan dari jabatannya:¹³⁷

1. berdasarkan permintaan sendiri;
2. jika hakim secara permanen tidak mampu melaksanakan jabatannya;
3. jika dituntut karena tindakan kriminal yang membuatnya tidak layak mengemban jabatan judicial;
4. jika, dengan sesuai dengan hukum, ada putusan dari *The National Judicial Council* karena keterlibatan dalam penyelewengan disiplin secara serius;
5. Ketika mencapai usia 70 tahun.

Terhadap keputusan dari *The National Judicial Council* terkait dengan tanggung jawab disipliner, hakim memiliki hak untuk banding pada Mahkamah Konstitusi dengan masa tenggang selama 15 hari sejak hari dibacakan putusan, yang mana Mahkamah Konstitusi memutus dalam prosedur dan komposisi hakim ditentukan oleh undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi.

2.2.1.3 Negara Perancis

KY di Perancis bernama *Conseil Supérieur de la Magistrature* yang diatur di dalam Title VIII Article 64 Konstitusinya. Komisi ini berfungsi membantu Presiden sebagai penjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman; mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan pimpinan Hakim Banding; dan bertindak sebagai Dewan Pendisiplinan Hakim.¹³⁸ Kemudian dalam Article 65 dinyatakan bahwa *The Hight Council of the Judiciary* mempunyai urusan dengan yurisdiksi terhadap hakim dan urusan dengan yurisdiksi terhadap jaksa.¹³⁹

¹³⁶ Croatia Constitution, Art. 121 (1)

¹³⁷ *Ibid.*, art. 122

¹³⁸ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 116

¹³⁹ France Constitution., Art. 65.

Juridiksi terhadap hakim diketuai oleh Presiden ketua dari *Court de Cassation*. Seksi ini terdiri dari, sebagai tambahan, lima hakim dan jaksa penuntut umum, satu *Conseiller d'Etat* yang ditunjuk oleh *Council d'Etat*, dan satu pengacara, sebagaimana memenuhi syarat enam, warga negara yang terkemuka yang bukan merupakan anggota parlemen, peradilan dan administrasi. Presiden Republik, Presiden Dewan Nasional dan Presiden Senat masing-masing menunjuk dua yang berkualifikasi, warga negara yang terkemuka. Bagian dari *The High Council of the Judiciary* dengan yurisdiksi terhadap hakim membuat rekomendasi untuk penunjukan hakim pada *Court de Cassation*, Ketua pengadilan banding, dan ketua *Tribunaux de Grande Instance*. Hakim lainnya ditunjuk setelah konsultasi dengan bagian ini. Bagian dari *The High Council of the Judiciary* dengan yurisdiksi terhadap hakim bertindak sebagai pengadilan disipliner bagi hakim.

Berdasarkan Article 68 dijelaskan bahwa Presiden tidak dapat memberhentikan (hakim) dari jabatan selama masa jabatan daripadanya berdasarkan alasan apapun selain atas dasar pelanggaran tugasnya yang dengan jelas menunjukkan ketidakmampuan untuk melanjutkan jabatannya. Usulan untuk sidang *The High Council of the Judiciary* disetujui oleh setengah dari *House of Parliament* yang secara cepat disebarluaskan pada House yang lain yang membuat keputusan paling lama 15 hari sejak dari usul diajukan. *The High Council of the Judiciary* diketuai oleh Presiden/Ketua Dewan Nasional. Pengadilan tinggi ini memberikan kewenangannya selama pemberhentian hakim oleh ketua, dengan pemilihan rahasia, selama satu bulan. Penguasaan kewenangan tersebut dijalankan secara cepat. Penguasaan yang diberikan dibawah ini mensyaratkan 2/3 mayoritas anggota dari *House* terlibat atau dari pengadilan tinggi.¹⁴⁰

2.2.1.4 Negara Thailand

KY di Thailand bernama *Judicial Commission of the Court of Justice* yang diatur dalam Section 220 konstitusinya. Komisi ini berfungsi memberikan persetujuan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung sebelum diajukan kepada Raja; dan memberikan persetujuan tentang promosi, kenaikan gaji dan menghukum Hakim Agung.¹⁴¹

¹⁴⁰ *Ibid.*, art.68.

¹⁴¹ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 120

Sebagaimana dijelaskan dalam Section 220, mekanisme pengangkatan dan pemberhentian hakim dari jabatannya harus di setujui *Judicial Commission of the Court of Justice* sebelum diberikan ke Raja. Secara khusus, Dalam Section 220 (3) dinyatakan bahwa persetujuan *Judicial Commission of the Court of Justice* harus mempertimbangkan tentang etika, kinerja dan moral.¹⁴²

2.2.1.5 Negara Venezuela

KY di Venezuela bernama *The Council on the Judiciary* yang disebutkan dalam Article 47 Konstitusinya. Dewan ini berfungsi mengatur penjaminan independensi, efisiensi, disiplin, dan kepatutan pengadilan; dan menjamin hal-hal yang berkaitan dengan karier seorang hakim.¹⁴³

Dalam Article 267 dinyatakan bahwa proses disiplin harus didasarkan pada *Venezuelan Judge's Code of Ethics* yang akan diumumkan oleh dewan. Proses disipliner harus diumumkan, lisan dan cepat, sesuai dengan hukum acara, syarat dan kondisi yang dibentuk oleh hukum.¹⁴⁴

2.2.2 Negara-Negara *Common Law*

2.2.2.1 Negara Malawi

KY di Malawi bernama *Judicial Service Commission* yang diatur di dalam Article 116 dan 118 Konstitusinya. Komisi ini mempunyai otoritas mencalonkan seseorang untuk menduduki jabatan kehakiman; menjalankan kekuasaan pendisiplinan terhadap pejabat peradilan; merekomendasikan pemberhentian seseorang dari jabatan kehakiman; dan menjalankan kekuasaan lain yang diperlukan sesuai dengan konstitusi.¹⁴⁵

Berdasarkan ketentuan Article 119 disebutkan bahwa seorang hakim dapat diberhentikan dari jabatannya hanya dikarenakan tidak kompeten dalam melaksanakan tugas atau berkelakuan buruk. *The seal public* dengan berkonsultasi dengan *Judicial Service Commission*, memberhentikan hakim dari jabatannya atas dasar ketidakmampuan kinerja atau berperilaku buruk, kemudian diajukan kepada *the National Assembly* untuk dibahas dan disahkan oleh mayoritas suara dari

¹⁴² Constitution of the Kingdom of Thailand, sec.220 (3)

¹⁴³ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 122

¹⁴⁴ Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela, art. 267.

¹⁴⁵ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 114.

semua anggota majelis. Kemudian permohonan disampaikan kepada presiden untuk pemberhentian hakim yang bersangkutan. Prosedur untuk memberhentikan hakim harus dalam sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan.¹⁴⁶

2.2.2.2 Negara Marshall Islands

KY di Marshall Islands bernama *Judicial Service Commission* yang diatur di dalam Article VI Section 5 Konstitusinya. Komisi ini berfungsi membuat rekomendasi tentang pengangkatan hakim atas inisiatif sendiri atau atas permintaan Kabinet; merekomendasikan atau mengevaluasi kriteria dan kualifikasi para hakim; mengangkat atau memberhentikan para hakim dari pengadilan rendah; dan menjalankan fungsi dan kekuasaan lain yang diatur dengan undang-undang.¹⁴⁷

Dalam Article VI Section 1 (8) dinyatakan bahwa seorang hakim dari Mahkamah Agung atau Pengadilan Tinggi dapat diberhentikan dari jabatannya hanya oleh resolusi Nitijela, dan disetujui oleh sedikitnya dua pertiga dari total keanggotaan dan hanya atas dasar kegagalan yang jelas atau ketidakmampuan setia untuk melaksanakan tugas-tugas kantor atau untuk perbuatan pengkhianatan, penyuapan, atau tinggi lainnya kejahatan atau pelanggaran yang tidak sesuai dengan wewenangnya.¹⁴⁸

2.2.2.3 Negara Namibia

KY di Namibia bernama *Judicial Service Commission* yang diatur di dalam Chapter IX Article 85 dan Chapter XX Article 139 Konstitusinya. Komisi ini berfungsi merekomendasikan kepada Presiden tentang pengangkatan Ketua Mahkamah Agung, Hakim Agung, dan Hakim Pengadilan Tinggi; Ombudsman; dan Jaksa Agung. Selain itu, Komisi juga harus melakukan investigasi untuk menentukan apakah seorang hakim perlu diberhentikan atau tidak.¹⁴⁹

Berdasarkan ketentuan dalam Article 84, pemberhentian hakim dari jabatannya hanya bisa dilakukan oleh presiden atas rekomendasi *Judicial Service Commission*. Hakim hanya dapat diberhentikan dari jabatannya atas ketidakmampuan mental atau perilaku yang buruk. *Judicial Service Commission*

¹⁴⁶ *Constitution of the Republic of Malawi*, Art. 119

¹⁴⁷ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 115.

¹⁴⁸ *Constitution of the Republic of the Marshall Islands*, Art.VI

¹⁴⁹ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 115.

menyelidiki apakah Hakim harus diberhentikan dengan alasan tersebut, dan jika memutuskan bahwa hakim harus diberhentikan, maka harus merekomendasikannya kepada presiden. Sementara penyelidikan sedang dilakukan, Presiden atas rekomendasi *Judicial Service Commission*, sambil menunggu penyelidikan dan rekomendasi, dapat memberhentikan sementara hakim dari jabatannya.¹⁵⁰

2.2.2.4 Negara Sierra Leone

KY di Sierra Leone bernama *Judicial and Legal Service Commission* yang diatur di dalam Article 140 (1) Konstitusinya. Komisi ini berfungsi memberikan advis kepada Ketua Mahkamah Agung dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi administratif dan lain-lain; mengangkat, mempromosikan, memutasikan, memberhentikan, dan mendisiplinkan orang-orang yang menduduki jabatan kehakiman.¹⁵¹

Berdasarkan ketentuan dalam Article 137 (4) dan (5), diatur bahwa seorang Hakim Pengadilan Tinggi Peradilan dapat diberhentikan dari jabatannya hanya untuk ketidakmampuan untuk melakukan fungsi jabatannya, baik yang timbul dari kelemahan dari fisik atau pikiran atau untuk kesalahan pernyataan. Usulan pemberhentian hakim (selain hakim agung) yang diajukan oleh *Judicial and Legal Service Commission* kepada presiden, kemudian ditindaklanjuti dengan pembentukan sebuah majelis yang terdiri dari seorang ketua dan dua anggota lainnya, yang kesemuanya memenuhi syarat. Majelis yang ditunjuk harus menyelidiki fakta dan melaporkan temuan kepada Presiden dan merekomendasikan kepada Presiden apakah hakim harus diberhentikan.¹⁵²

2.2.2.5 Negara Sri Lanka

KY di Sri Lanka bernama *Judicial Service Commission* yang diatur di dalam Article 156 (1) Konstitusinya. Komisi ini berfungsi mengangkat, mempromosikan, memutasikan, memberhentikan, dan mengontrol kedisiplinan pejabat pengadilan.¹⁵³

¹⁵⁰ *The Constitution of The Republic of Namibia*, Art.84

¹⁵¹ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 118

¹⁵² *The Constitution of Sierra Leone, 1991*, Part V-137 (4), (5).

¹⁵³ A. Ahsin Thohari, *op.cit.*, hlm. 35.

Dalam Article 107 dinyatakan bahwa ketua pengadilan, ketua pengadilan tingkat banding, dan setiap hakim lain, Mahkamah Agung dan pengadilan tinggi diangkat oleh presiden. Setiap Hakim tersebut akan memegang jabatan selama berperilaku baik, dan tidak akan diberhentikan kecuali dengan perintah dari Presiden, setelah diberitahukan ke parlemen dan mayoritas dari jumlah anggota parlemen mendukungnya, atas dasar pembuktian perilaku atau ketidakmampuan.¹⁵⁴

Berdasarkan perbandingan terhadap sepuluh negara tersebut, maka akan diklasifikasikan berdasarkan objek pengawasannya. Terdapat tiga hal yang menjadi obyek pengawasan terhadap kinerja hakim, yaitu: Pertama, pengawasan bidang teknis peradilan atau teknis yustisial, yaitu 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.

Kedua, pengawasan bidang administrasi peradilan, yaitu segala sesuatu yang menjadi tugas pokok kepaniteraan lembaga pengadilan. Administrasi peradilan disini harus dipisahkan dengan administrasi umum yang tidak ada sangkut pautnya 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.

Ketiga, pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan, yaitu 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.

Atas dasar klasifikasi tersebut, maka dapat diketahui hampir semua negara-negara *common law* dan *civil law* yang diteliti, dalam konstitusinya memberikan fungsi kepada lembaga khusus untuk melakukan pengawasan terhadap pejabat peradilan, yang ditandai dengan adanya tindakan pendisiplinan terhadap hakim.

¹⁵⁴ *The Constitution of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka, Art. 107*

Dalam hal ini, tidak ada perbedaan yang signifikan, baik di negara *civil law* maupun *common law*. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut:

Tabel 1. Objek pengawasan hakim pada negara *civil law* dan *common law*

No.	Negara	Fungsi	Objek Pengawasan
1.	Italia	Mengangkat, memberhentikan, memutasikan, dan mempromosikan anggota badan peradilan dan memberikan tindakan pendisiplinan.	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan
2.	Kroasia	Mengangkat dan memberhentikan hakim dan memutuskan segala hal yang berkaitan dengan pertanggungjawaban kedisiplinannya.	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan
3.	Perancis	Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan pimpinan Hakim Banding; dan bertindak sebagai Dewan Pendisiplinan Hakim.	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan
4.	Thailand	Memberikan persetujuan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung sebelum diajukan kepada Raja; dan memberikan persetujuan tentang promosi, kenaikan gaji dan menghukum Hakim Agung.	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan
5.	Venezuela	Penjaminan independensi, efisiensi, disiplin, dan kepatutan pengadilan; dan menjamin hal-hal yang berkaitan dengan karier seorang hakim.	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan
6.	Malawi	Mencalonkan seseorang untuk menduduki jabatan kehakiman; menjalankan kekuasaan pendisiplinan terhadap pejabat peradilan; merekomendasikan pemberhentian seseorang dari jabatan kehakiman; dan menjalankan kekuasaan lain yang diperlukan sesuai dengan konstitusi.	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan
7.	Marshall Islands	Membuat rekomendasi tentang pengangkatan hakim atas inisiatif sendiri atau atas permintaan Kabinet; merekomendasikan atau mengevaluasi kriteria dan kualifikasi para hakim; mengangkat atau memberhentikan para hakim dari pengadilan rendah; dan menjalankan fungsi dan kekuasaan lain yang diatur dengan undang-undang.	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan
8.	Namibia	Merekomendasikan kepada Presiden tentang pengangkatan Ketua Mahkamah Agung, Hakim Agung, dan	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan

		Hakim Pengadilan Tinggi; Ombudsman; dan Jaksa Agung. Selain itu, Komisi juga harus melakukan investigasi untuk menentukan apakah seorang hakim perlu diberhentikan atau tidak.	
9.	Sierra Leone	Memberikan advis kepada Ketua Mahkamah Agung dalam penyelenggaraan fungsi-fungsi administratif dan lain-lain; mengangkat, mempromosikan, memutasikan, memberhentikan, dan mendisiplinkan orang-orang yang menduduki jabatan kehakiman	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan
10.	Sri Lanka	Mengangkat, mempromosikan, memutasikan, memberhentikan, dan mengontrol kedisiplinan pejabat pengadilan.	Pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan

Namun, apabila melihat objek pengawasan hakim dalam konteks yang lebih khusus, maka dapat ditemukan bahwa terdapat perbedaan di Negara Perancis dimana hakim dikhususkan bagi Hakim Agung dan Pimpinan Hakim Banding, kemudian di Negara Thailand, hakim dikhususkan bagi Hakim Agung, dan di Negara Marshall Islands, hakim dikhususkan bagi hakim selain hakim dari Mahkamah Agung atau Pengadilan Tinggi.

Berdasarkan perbandingan tersebut, juga dapat diidentifikasi bahwa alasan tindakan disipliner atau pemberhentian hakim berhubungan dengan pengawasan lembaga khusus tersebut antara lain terkait dengan perilaku dan ketidakmampuan hakim dalam menjalankan tugas. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dalam tabel berikut di bawah ini:

Tabel 2. Alasan tindakan disipliner dan pemberhentian hakim

No.	Negara	Alasan Tindakan Disiplin dan Pemberhentian Hakim
1.	Italia	Tidak diatur dalam konstitusi
2.	Kroasia	Penyelewengan disiplin secara serius
3.	Perancis	Pelanggaran tugas yang dengan jelas menunjukkan ketidakmampuan untuk melanjutkan jabatannya
4.	Thailand	Etika, kinerja dan moral
5.	Venezuela	Kode etik
6.	Malawi	Tidak kompeten dalam melaksanakan tugas atau berkelakuan buruk
7.	Marshall Islands	Tidak diatur dalam konstitusi
8.	Namibia	Ketidakmampuan mental atau perilaku yang buruk
9.	Sierra Leone	Ketidakmampuan untuk melakukan fungsi jabatannya, fisik atau pikiran
10.	Sri Lanka	Perilaku atau ketidakmampuan



BAB III

POLITIK HUKUM FUNGSI PENGAWASAN KY TERHADAP HAKIM DI INDONESIA

3.1 GAGASAN FUNGSI PENGAWASAN KY TERHADAP HAKIM

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya, pengaturan dan pelaksanaan fungsi pengawasan hakim yang dimiliki oleh MA ternyata tidak dapat dijalankan secara maksimal. Banyak faktor yang mempengaruhi, adapun salah satu faktor yang menjadi permasalahan adalah adanya kesulitan untuk bertindak tegas kepada sesama hakim. Hal ini yang kemudian membawa dampak dalam proses pendisiplinan hakim, sehingga proses pendisiplinan hakim juga tidak dapat dijalankan secara maksimal. Untuk itu, pada momentum perubahan UUD 1945, berbagai masalah yang terjadi dalam hal pengawasan hakim juga menjadi bahan pembahasan.

Proses pembahasan dan berbagai gagasan yang muncul dalam proses perubahan UUD 1945 perlu dirangkum dan dianalisa kembali. Hal ini menjadi penting, karena gagasan-gagasan tersebut akan sangat berguna dalam pelaksanaan fungsi pengawasan KY terhadap hakim kedepannya. Lebih lanjut, pada bagian ini akan memaparkan mengenai gagasan-gagasan fungsi pengawasan hakim yang muncul dalam proses pembahasan perubahan UUD 1945. Proses ini akan dilakukan dengan menggunakan pendekatan sejarah (*historical approach*), yang dilakukan dengan mengkaji risalah proses perubahan UUD 1945 dan bertujuan untuk menggali gagasan-gagasan fungsi pengawasan KY terhadap hakim.

Acuan yang digunakan dalam memaparkan proses perubahan ini adalah buku risalah yang diterbitkan oleh MK. Meskipun bukan merupakan risalah langsung, namun kesahihan risalah ini mendapatkan jaminan dari penerbit sendiri, disebutkan bahwa:

“Bahan-bahan yang digunakan adalah bahan resmi dan otentik dari risalah-risalah sidang yang dikeluarkan oleh MPR. Keterlibatan penuh dari para narasumber yang merupakan pelaku sejarah perubahan yaitu para anggota Panitia Ad Hoc (PAH) III (1999) maupun para anggota PAH I (1999-2002) Badan Pekerja MPR RI yang tergabung dalam Forum Konstitusi yang

berasal dari berbagai fraksi di MPR pada saat itu menjadikan nilai otentisitas buku ini lebih terjaga.”¹⁵⁵

Meskipun dijelaskan bahwa buku risalah tersebut tidak dapat merekam secara utuh semua aspek dan sisi perdebatan termasuk suasana kebatinan yang melingkupi ketika perubahan itu terjadi. Namun, penelitian ini tidak mencoba untuk membahas bagaimana suasana kebatinan yang muncul, tetapi mencoba menggali gagasan-gagasan fungsi pengawasan hakim yang muncul pada proses perubahan, khususnya dalam konteks fungsi pengawasan KY terhadap hakim.

Terkait dengan fungsi pengawasan KY terhadap hakim, dapat diketahui bahwa kelembagaan ini muncul pada proses perubahan ketiga UUD 1945, tepatnya pada tahun 2001. Namun, sebelum itu, pada proses perubahan pertama dan kedua, gagasan tentang pentingnya fungsi pengawasan terhadap hakim sudah muncul.

3.1.1 Proses Perubahan UUD 1945

3.1.1.1 Pembahasan Pada Perubahan Pertama Tahun 1999

Usulan-usulan perubahan Bab Kekuasaan Kehakiman dalam UUD 1945 disampaikan oleh para anggota fraksi yang tergabung dalam Panitia Ad Hoc III Badan Pekerja MPR 1999 (PAH III BP MPR RI), yang dibentuk sebagai alat kelengkapan Badan Pekerja MPR 1999, pada masa sidang tanggal 1-3 Oktober 1999. PAH III yang ditugaskan mempersiapkan ketetapan MPR tentang amendemen UUD 1945, dalam rapat pertamanya pada tanggal 7 Oktober 1999 telah mencatat beberapa usul perubahan terkait kekuasaan kehakiman.¹⁵⁶

Rapat pertama ini mengagendakan mendengar pengantar musyawarah fraksi MPR tentang rencana amendemen UUD 1945, menyusun rencana jadwal kerja PAH III, dan menyusun prioritas materi pembahasan amendemen UUD 1945. Secara khusus terkait dengan fungsi pengawasan hakim, dalam rapat ini Hamdan Zoelva dari Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB) menyatakan setuju jika MA menjadi lembaga yang mandiri. Namun, menurutnya kinerja MA ditentukan oleh hakimnya, untuk itu diperlukan adanya dewan kehormatan hakim yang

¹⁵⁵ MK, *Buku IV Kekuasaan Kehakiman, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, (Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, 2010), Edisi Revisi, hlm. 1.

¹⁵⁶ *Ibid.*, hlm. 37.

mempunyai kompetensi untuk menilai kinerja hakim. Hal ini juga diperlukan untuk menegaskan kemandirian MA itu sendiri dari lembaga lain, khususnya DPR.

Kami juga setuju MA itu sebagai lembaga yang mandiri. Kemudian yang mengawasi kinerja MA itu kan sebenarnya adalah kinerja MA kan terletak pada hakimnya. Jadi sebenarnya bukan kepada MA itu sendiri. Kepada hakimnya. Oleh karena itu, perlu dibentuk dan dimuat dalam undang-undang dasar ini, kita bentuk suatu dewan kehormatan hakim yang kita bentuk dari unsur-unsur, baik di kalangan hakim, di kalangan ahli hukum maupun di kalangan orang-orang yang benar-benar mempunyai integritas yang tinggi. Merekalah yang akan menilai kinerja hakim itu sendiri dan mereka pulalah yang akan merekomendasikan apakah hakim itu termasuk Hakim Agung, diberhentikan atau tidak. Jadi, inilah satu-satunya lembaga yang kami anggap yang mempunyai kompetensi untuk menilai kinerja hakim, tidak bisa lembaga DPR, misalnya, untuk menilai kinerja hakim karena hakim dan MA itu sendiri adalah benar-benar buatan satu lembaga yang benar-benar mandiri. Jadi tidak bisa dinilai oleh lembaga lain. Yang bisa menilai adalah satu dewan tersendiri atau Dewan Kehormatan Hakim itu sendiri, tapi kita perkuat saja dewannya ini, dan kalau perlu kita masukan hal itu dalam undang-undang dasar.¹⁵⁷

Dalam hal pengawasan hakim, pendapat tersebut di atas merupakan pendapat terakhir terkait yang membahas pentingnya lembaga pengawas yang dapat mengawasi kinerja hakim dan MA. Sementara pada Rapat ke-2 PAH III yang berlangsung Jumat, 8 Oktober 1999, dengan agenda membahas rumusan tentang pemberdayaan lembaga tinggi negara, tentang bentuk dan kedaulatan rakyat, dan tentang kekuasaan pemerintahan negara, para anggota tidak membahas lebih lanjut perihal Bab Kekuasaan Kehakiman.¹⁵⁸

Selanjutnya, dalam Rapat ke-3 PAH III BP MPR pada Sabtu, 9 Oktober 1999, diadakan terlebih dahulu Rapat Tim Perumus PAH III BP MPR pukul 10.00 WIB yang mengagendakan pembahasan rumusan Kekuasaan Pemerintahan Negara, Dewan Perwakilan Rakyat, Hal Keuangan (Badan Pemeriksa Keuangan), dan Kekuasaan Kehakiman. Namun, dalam rapat ini, para peserta sama sekali tidak membahas perihal Kekuasaan Kehakiman. Baru pada Rapat ke-3 PAH III BP MPR yang dimulai pukul 13.30 WIB, di hari yang sama, beberapa anggota kembali menyampaikan usulan dan pendapat mengenai Bab Kekuasaan

¹⁵⁷ *Ibid.*, hlm. 41-42.

¹⁵⁸ *Ibid.*, hlm. 43.

Kehakiman disertai rumusan-rumusan pasalnya. Terkait dengan pentingnya lembaga pengawas, sekali lagi diutarakan oleh Hamdan Zoelva (F-PBB) yang kemudian merumuskannya sebagai berikut:

Kemudian mengenai kekuasaan kehakiman, kami dari Pasal 20 [Pasal 24] Ayat (1), dan Ayat (1) diubah:

“Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, lepas dari pengaruh badan negara yang lain.”

Kemudian Ayat (2):

“Kekuasaan kehakiman berpuncak pada MA.”

Kemudian Ayat (3)-nya:

“Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Agung diangkat oleh MPR, sedangkan Hakim Agung ditetapkan oleh Presiden setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.”

Ayat (4): “Kekuasaan kehakiman menjalankan sendiri urusan keuangan dan kepegawaian.”

Kemudian Ayat (5):

“Kekuasaan kehakiman berwenang menguji segala peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar.”

Kemudian ayat selanjutnya [Ayat (6)], dalam ..., maaf, maaf:

“Untuk mengawasi hakim dibentuk Dewan Kehormatan yang bertugas dan berwenang mengawasi dan memberikan rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberhentikan hakim.”¹⁵⁹

Mengawali Rapat ke-4 PAH III BP MPR 1999, Minggu, 10 Oktober 1999, Ketua Rapat, Amin Aryoso, dalam rapat yang mengagendakan pembahasan rumusan Bab I tentang Bentuk dan Kedaulatan Rakyat, Bab VII tentang DPR, dan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, menyampaikan hasil kompilasi usulan-usulan fraksi. Namun, sebelum membacakan usulan-usulan dari semua fraksi tersebut, Amin mengatakan bahwa terhadap pasal-pasal Bab Kekuasaan Kehakiman yang masih memiliki rumusan alternatif akan disepakati, atau dikerucutkan menjadi satu alternatif, melalui rapat lobi yang dilakukan oleh Tim Perumus (disebut juga sebagai Tim Sinkronisasi atau Tim Kompilasi). Untuk itu, Rapat ke-4 ini diskors selama satu jam untuk memberi kesempatan kepada Tim Perumus mengerucutkan alternatif-alternatif sebagai berikut:

¹⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 49-50.

- 1) Fraksi TNI/Polri: Judul Kekuasaan Kehakiman itu diubah menjadi Bab IX MA.
- 2) Fraksi PDIP: Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah MA, Kejaksaan Agung, Kepolisian dan Advokat. Dalam hubungan ini, tadinya itu ada usulan dari Golkar dan dari Fraksi Kebangkitan Bangsa yang senada dengan usul ini, tetapi minus kepolisian dan advokat, tetapi di sini tidak dicantumkan.
- 3) *Dari Fraksi PBB: Dalam melaksanakan tugas-tugas MA dibentuk Dewan Kehormatan.*
- 4) Dari Fraksi PPP, Fraksi Reformasi, Fraksi Utusan Golongan, Fraksi TNI/Polri: Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh MA.
- 5) *Dari Fraksi PBB: Dewan Kehormatan memiliki tugas dan wewenang mengawasi dan memberikan sanksi apabila MA dinyatakan melakukan tindakan melanggar hukum.*
- 6) Dari Fraksi Golkar: MA adalah pemegang kekuasaan kehakiman tertinggi.
- 7) Dari Fraksi Utusan Golongan: Kekuasaan kehakiman bebas dari pengaruh dan campur tangan dari kekuasaan eksekutif dan legislatif.
- 8) Dari Fraksi PDIP Ayat (2) yang bunyinya: Susunan kekuasaan dan kekuasaan badan-badan kehakiman diatur oleh undang-undang, usulannya adalah tetap.
- 9) Dari Fraksi PPP dan Fraksi TNI/Polri usulannya ialah: Susunan, kedudukan, kekuasaan, dan keanggotaan MA ditetapkan dengan ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- 10) Fraksi Reformasi usulannya tetap.
- 11) Fraksi Partai Golkar: Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka lepas dari pengaruh badan negara-negara lainnya.
- 12) Fraksi PDIP: Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka terpisah dari kekuasaan pemerintah dan legislatif. MA berwenang melakukan uji materiil atas perundang-undangan di bawah Undang-Undang Dasar.¹⁶⁰

Pada rapat berikutnya, Rapat ke-5 PAH III BP MPR, Senin 11 Oktober 1999, peserta rapat tidak membahas perihal fungsi pengawasan hakim. Hampir sama, dalam Rapat ke-6 PAH III, Selasa 12 Oktober 1999 dan pada rapat ke-7 PAH III yang berlangsung Rabu, 13 Oktober 1999, dalam rapat ini juga tidak diutarakan mengenai fungsi pengawasan hakim. Dikarenakan pendeknya waktu pembahasan di PAH III 1999, terhitung sejak tanggal 7–13 Oktober 1999, pembahasan Bab Kekuasaan Kehakiman disepakati untuk dilanjutkan setelah Sidang Umum MPR Tahun 1999. Hasil kerja berupa rumusan perubahan UUD 1945 yang dihasilkan PAH III BP MPR 1999, kemudian dilaporkan di tingkat BP

¹⁶⁰ *Ibid.*, hlm. 57.

MPR. Setelah itu, rumusan perubahan menjadi bahan bagi fraksi-fraksi di MPR dalam penyampaian pandangan umum pada rapat paripurna Sidang Umum MPR 1999 tanggal 14–21 Oktober 1999. Sidang Umum MPR 1999 kemudian menghasilkan perubahan pertama UUD 1945. Selain rumusan perubahan pertama, sidang umum MPR 1999 juga merekomendasikan BP MPR untuk melanjutkan dan menyiapkan Rancangan Perubahan kedua UUD 1945.

3.1.1.2 Pembahasan Pada Perubahan Kedua Tahun 2000

Pembahasan yang menyangkut mengenai pentingnya fungsi pengawasan hakim diutarakan dalam Rapat PAH I ke-3 pada Senin, 6 Desember 1999. Sekali lagi, Hamdan Zoelva dari F-PBB mengatakan, pentingnya pengawasan terhadap para hakim agar tidak menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan. Untuk itu, menjadi penting untuk membentuk lembaga yang independen

.....Kedua, Kekuasaan MA termasuk Hakim Agung dan hakim-hakim di bawahnya, tidak boleh dibiarkan tidak terkontrol dan terawasi sehingga dapat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan oleh hakim sebagaimana terasa pada saat ini. Pengawasan atau kontrol itu tidak boleh diserahkan kepada Lembaga Tinggi maupun Lembaga Tertinggi Negara sekalipun karena lembaga-lembaga itu sarat dengan muatan politik. Kami berpendapat bahwa untuk melakukan pengawasan dan kontrol terhadap MA termasuk terhadap para hakim-hakim khususnya berkaitan dengan pelaksanaan tugas judicial, perlu dibentuk sebuah komisi independen 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 perguruan tinggi ditambah dengan tokoh-tokoh masyarakat yang kesemuanya dikenal memiliki integritas yang sangat tinggi serta tidak pernah memiliki cacat moral sedikitpun. Komisi ini diberikan kewenangan untuk melakukan pemeriksaan terhadap hakim-hakim yang diduga melakukan penyimpangan terhadap, penyimpangan termasuk keanehan dalam produk putusan yang dihasilkannya. Hasil pemeriksaan komisi ini harus dijadikan pertimbangan dalam penentuan karir seorang hakim, termasuk hukum penurunan pangkat atau hukuman pemberhentian jika seandainya komisi merekomendasikannya. Hal-hal yang menyangkut komisi ini perlu diatur dalam Undang-Undang Dasar ini. Ketiga, tugas-tugas MA di luar tugas-tugas yudisial tetap harus dapat dikontrol dan diawasi oleh Lembaga Tinggi Negara yang lain termasuk oleh DPR. Sedangkan pengawasan dibidang penggunaan keuangan dilingkungan Sekretariat Jenderal MA dan seluruh tingkat pengadilan di bawahnya tetap di bawah kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan. Kejelasan mengenai posisi Sekretaris Jenderal MA dan kedudukan serta

*tugasnya sebagai pelaksana tugas di bidang non-judicial harus juga diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar ini....*¹⁶¹

Pada rapat PAH I ke-4 tentang lanjutan pengantar musyawarah fraksi, Selasa 7 Desember 1999, Rapat PAH I ke-5, Kamis 9 Desember 1999 dan Rapat PAH I ke-6, Jum'at 10 Desember 1999, tidak terdapat pembahasan mengenai fungsi pengawasan terhadap hakim. Namun pada Rapat PAH I ke-7, Senin 13 Desember 1999, yang mengagendakan dengar pendapat dengan para pakar dan tokoh. Salah satu pakar, Ismail Suny, menyatakan sebagai berikut:

Jadi pokoknya kita meniru kekuasaan Yudikatif kita sebab salah satu Ketetapan MPR itu meminta supaya dipisahkan kekuasaan yudikatif dari campur tangan eksekutif, yang sudah dimulai dengan mengubah undang-undang kekuasaan kehakiman. Jadi kita yang tidak berbeda itu, kita juga belum menjalankan trias politika sepenuhnya tapi kekuasaan kehakiman kita akan menyerahkan itu kepada DPR, kemudian ada *Dewan Kehormatan Hakim, kemudian impeachment terhadap hakim-hakim di tangan MPR*. Sebab kalau kita cabut dari Departemen Kehakiman, fungsi personalia, organisasi, keuangan itu bisa jadi MAnyakan kuat karena itu kita buat supaya tetap DPR dalam pencalonan, kemudian ada Dewan Kehormatan Hakim dan karena di Amerika Presiden belum pernah jatuh karena impeachment, walaupun telah diusahkan dua kali, tapi hakim-hakim Agung itu banyak dipecat, diberhentikan segala macam karena menerima sogok dan sebagainya. Jadi, *impeachment* oleh MPR terhadap hakim-hakim Agung.¹⁶²

Pada sesi Rapat PAH I ke-8, Selasa 14 Desember 1999 dan pada Rapat PAH I ke-9 BP MPR, Kamis 16 Desember 1999, tidak terdapat pembahasan mengenai pengawasan hakim. Usulan-usulan masyarakat mengenai perubahan judul bab kekuasaan kehakiman dan pasal-pasalnya dalam proses amendemen UUD 1945 juga diperoleh dari hasil kunjungan kerja anggota PAH I BP MPR ke daerah. Hasil kunjungan mereka ini kemudian dibahas dalam Rapat PAH I ke-11 BP MPR, Jumat 4 Februari 2000. Namun dalam rapat tersebut tidak sama sekali menyinggung tentang fungsi pengawasan hakim.

Dari kalangan kampus maupun dari organisasi keagamaan juga memberikan masukan dan usulan terkait kekuasaan kehakiman. Masukan dan usulan disampaikan pada Rapat Tim Kecil PAH I BP MPR RI, 8 Februari 2000

¹⁶¹ *Ibid.*, hlm. 72-74.

¹⁶² *Ibid.*, hlm. 83.

dengan agenda penyerapan aspirasi masyarakat. MA, selaku institusi pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, juga memberikan pendapatnya terkait perubahan judul Bab kekuasaan kehakiman dan Pasal 24 Ayat 1 dan Ayat 2 dalam UUD 1945. Pendapat disampaikan dalam rapat dengar pendapat antara MA dengan PAH I BP MPR di rapat ke-15, Kamis 17 Februari 2000. Dalam rapat tersebut, gagasan mengenai fungsi pengawasan hakim disampaikan oleh MA yang diwakili oleh Iskandar Kamil, yang memandang penting adanya pengawasan terhadap hakim, dengan penyempurnaan teks atau rumusan-rumusan yang tercantum pada Pasal 24 dan Pasal 25 UUD 1945.

Bab tetap Bab IX judulnya Kekuasaan Kehakiman, kami masih tetap mengikuti judul itu. Kemudian Pasal 24 Ayat (1):.....Kemudian Ayat (4) ini juga ayat yang baru:

"Pada MA dibentuk dewan kehormatan hakim yang mandiri dan bertugas melaksanakan pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan."

Ayat (4) ini juga menyerap aspirasi masyarakat bahwa perlu adanya perwujudan *checks and balances* yang lebih konkrit, begitu Pak. Sebab kadang-kadang dikatakan bahwa jajaran kekuasaan kehakiman itu seperti tirani judicial katanya Pak. Dengan doa restu Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu sekalian mudah-mudahan kami tidak menjadi tirani begitu Pak, dan memang kami tidak ingin menjadi tiran Pak. Oleh sebab itu, tetapi keinginan kami itu memang perlu diwujudkan dalam suatu ketentuan perundangan. Jadi dewan kehormatan hakim yang mandiri itu yang dimaksudkan adalah yang independen. Oleh beberapa kalangan disebutkan juga *judicial committee*. Jadi semacam itulah kira-kira Pak, yang bertugas melakukan pengawasan eksternal, yang dimaksudkan adalah idenya nanti personil dari dewan kehormatan ini adalah bukan personil dari jajaran peradilan sendiri. Bisa terdiri dari para pakar, para tokoh-tokoh yang lain begitu. Hanya memang menjadi suatu, suatu masalah yang barangkali bisa kita pertimbangkan juga apakah lembaga semacam ini partisan atau tidak, ini satu-satu masalah barangkali Pak. Tugasnya adalah melakukan pengawasan atas perilaku hakim dalam menyelenggarakan peradilan. Sehingga dengan adanya lembaga ini maka para hakim itu tidak bisa berperilaku semaunya kira-kira begitu Pak, dapat berperilaku sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat. Dari keempat rumusan ini diharapkan sudah terbentuk adanya suatu keseimbangan, ada *balances* antara tugas kewenangan yang diberikan kepada jajaran peradilan, tapi juga anu, pertanggungjawabannya begitu Pak.¹⁶³

Saya lanjutkan dengan Pasal 25.

Ayat (1):

¹⁶³ *Ibid.*, hlm. 88-91.

“Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, kedudukan, susunan dan tugas MA serta badan peradilan, kehormatan hakim.”

Ini ada kekurangan Pak, ”...Dewan Kehormatan Hakim serta hak uji materiil diatur dengan undang-undang.”

Jadi mohon bapak berkenan menambahkan dewan kehormatan hakim diatur dengan undang-undang. Ketentuan klausul ini dimaksudkan untuk penegasan bahwa kewenangan-kewenangan yang diberikan itu harus diatur lebih lanjut di-*break down*-kan, dijabarkan lebih lanjut di dalam undang-undang, sehingga nanti lebih rinci, lebih konkrit rambu-rambunya. Klausul ini merupakan rumusan yang baru, pada ayat terdahulu tidak ada.

Kemudian pada Ayat (2) ini mirip dengan yang lama, yaitu:

“Kedudukan, syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.”

Mengingat akan tugas dan fungsi dari hakim yang begitu besar wewenangnya, begitu besar tanggung jawabnya, maka perlu ada semacam rambu-rambu *lah* begitu Pak, supaya tidak jadi tirani tadi, begitu kira-kira Pak.¹⁶⁴

Pemaparan oleh Iskandar Kamil dari MA tersebut, ditanggapi oleh beberapa peserta rapat. Selanjutnya, Hobbes Sinaga dari F-PDIP mengusulkan untuk merubah judul dan menanggapi kewenangan MA untuk melakukan uji materiil.

Pendapat selengkapnya adalah sebagai berikut:

....Kemudian kata mandiri, saya kira ini kita kan sekarang sedang berusaha untuk Bapak sendiri mengatakan karena banyak penafsiran *ya*. Selama ini sebenarnya karena terlalu pendek jadi banyak penafsiran. Jadi saya kira kita hindarkan saja kalimat-kalimat atau kata-kata yang memerlukan penafsiran. Saya kira mandiri itu masih harus ditafsirkan apa artinya. Jadi saya kira tetap saja kembali pada kekuasaan yang merdeka atau bebas. Itu adalah merdeka dan bebas, itu terjemahannya untuk seluruh dunia sudah ada, tapi mandiri saya kira tidak.

Kemudian, yang di Ayat (4) ini soal pengawasan eksternal. Saya kira tadi itu soal perilaku hakim tapi di luar keputusan yang bersifat *judicial*. Saya kira keputusan yang bersifat *judicial* inipun perlu diawasi. Banyak sekali kejadian, di Pengadilan Negeri sesuatu perkara itu penggugat dimenangkan. Tapi di Pengadilan Tinggi malah putusannya tidak jelas Pak, ngambang dan itu akhirnya naik ke MA putusannya sama, jadi menguatkan putusan Pengadilan Tinggi. Akhirnya muncullah putusan yang *ngambang*, nggak jelas, nggak ada kepastian hukum. Saya terus terang saja dulu pengacara, tapi setelah ada itu saya malas jadi pengacara. Karena saya pada dasarnya adalah seorang dosen. Jadi saya kira juga pengawasan eksternal ini juga harus menyangkut itu. Tapi kalau sudah kesitu memang apa yang Bapak katakan tadi apakah tepat misalnya politisi juga ikut menilai? *Nah*, jadi di *badan kehormatan hakim ini saya kira juga memang harus dipikirkan secara tepat jadi bukan hanya untuk perilaku hakim yang*

¹⁶⁴ *Ibid.*, hlm. 93-94.

*mungkin ya kurang terhormat, tapi juga putusannya juga harus dinilai supaya keadilan ini bisa berlangsung dengan baik.*¹⁶⁵

Selanjutnya, Hamdan Zoelva dari F-PBB memberikan tanggapan atas pendapat tersebut, dinyatakan bahwa:

...Kemudian yang kedua, ada usulan yang menarik dari MA yaitu mengenai dewan kehormatan hakim. Dewan kehormatan hakim. Kami ingin menanyakan lebih jauh ini, siapa saja yang menjadi anggotanya? Apakah terdiri dari Hakim-hakim Agung sendiri ataukah dewan kehormatan hakim ini diangkat dari orang-orang di luar Hakim Agung yang mempunyai reputasi dan integritas yang baik? Dan pengangkatannya bagaimana, apakah diangkat oleh DPR, ataukah diangkat oleh satu Tim Hakim Agung ataukah yang lainnya? Jadi kami mohon penjelasan lebih jauh. *Ini sangat menarik karena sekarang ini dalam rangka pengawasan judicial terhadap tugas-tugas peradilan dari hakim-hakim ini agak susah, karena berlindung kepada Tuhan.*¹⁶⁶

Kemudian Hendi Tjaswadi dari F-TNI/Polri memberikan beberapa pandangannya terkait usulan perubahan dalam pengaturan Kekuasaan Kehakiman.

...kami mohon klarifikasi dan pendalaman lebih lanjut. Yang pertama mengenai konsep perubahan ini Pak. Jadi di sini judulnya adalah kekuasaan kehakiman. Ini barangkali perlu klarifikasi. Menurut kami, visi kami kelihatannya lebih tepat apabila kekuasaan kehakiman judul tersebut diganti dengan MA, kenapa? Karena MA kami lihat berperan dua. Yang pertama adalah, sebagai suatu lembaga peradilan, peradilan yang pada tingkat kasasi dan PK (Peninjauan Kembali) di mana pada tingkat tersebut merupakan peradilan yang mandiri, independen. Ini juga hakim yang independen, baik terhadap internal maupun terhadap eksternal. Dan MA dalam hal sebagai lembaga peradilan tentu tidak membawahi pengadilan tinggi ataupun pengadilan negeri. Jadi tidak membawahi. Sehingga *MA tidak bias campur tangan di dalam hakim pengadilan tinggi ataupun pengadilan negeri. Ini yang kita minta mohon klarifikasinya, independensi dari hakim.*¹⁶⁷

Terhadap beberapa pertanyaan dan pernyataan dari peserta rapat tersebut, selanjutnya Iskandar Kamil dari MA memberikan tanggapannya.

Nah, ini beda dengan pengadilan. Fungsinya pengadilan itu mewakili negara. Sifatnya adalah mandiri atau kalau lebih tegas lagi tadi Pak Khaliq merdeka dan mandiri. Itu biar Ketua MA tidak bisa memerintah hakim

¹⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 96-98.

¹⁶⁶ *Ibid.*, hlm. 100-102.

¹⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 102-103.

yang baru diangkat tadi Pak Hamdan. Jadi walaupun memang, Pak Hamdan betul itu Pak, *wong* baru diangkat kok sudah mempunyai kewenangan besar, betul Pak. Ketua MA sendiri tidak bisa memerintah Pak karena dia mandiri tetapi dengan catatan Pak, *kebebasan hakim ini bukan kebebasan tanpa batas, ada batas-batasnya. Nah, batasnya apa? Batasnya yang memberi batas kan Bapak-Bapak semua Pak, bapak-bapak/ibu-ibu melalui peraturan perundangan, hukum acara, hukum materinya. Kan yang bikin Bapak-Bapak dari DPR. Hakim itu kan cuma menjalankan saja Pak. Jadi walaupun bebas tapi tidak sewenang-wenang, Bapak-Bapak yang mengendalikan.*¹⁶⁸

Selain melakukan dengar pendapat umum dengan anggota-anggota fraksi di MPR, rapat-rapat PAH juga mengagendakan rapat dengar pendapat umum dengan lembaga-lembaga kemasyarakatan. Lembaga-lembaga kemasyarakatan yang diundang secara resmi oleh PAH I BP MPR 1999 dalam rapat ke-17, Senin 21 Februari 2000, untuk memberikan masukan atau usulan terkait perubahan judul Bab kekuasaan kehakiman dan rumusan pasal-pasal nya di dalam UUD 1945 antara lain adalah dari Ikatan Advokat Indonesia (IKADIN), Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia (YLBHI) serta Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI).

Dalam pemaparannya, YLBHI melalui juru bicaranya, Bambang Widjayanto, menyatakan hal-hal sebagai berikut.

*...soal independence of judiciary ini jadi penting juga untuk dilihat dan diletakan dalam konteks yang betul. Kalau negara kita adalah negara kedaulatan rakyat maka kemudian seluruh kontrol itu juga membuka ruang di mana rakyat bisa mengontrol itu dalam konteks MA. Tentunya tidak harus dia mengintervensi proses judicialnya. Nah, independence of judiciary ini menjadi penting, karena saya khawatir kalau ini tidak dilakukan maka kita masuk di dalam persoalan-persoalan yang selama ini muncul dan kembali muncul dan tidak pernah, diselesaikan. Sehingga kemudian kalau di dalam Undang-Undang Dasar 1945, ini kan hanya diatur dua pasal saja, 24, 25. Nah, mungkin harus diatur satu mekanisme di mana kemudian rakyat juga bisa memperoleh akses untuk mengontrol proses-proses di lembaga MA tanpa mengintervensi proses judicialnya.*¹⁶⁹

Selain itu, usulan perubahan judul Bab kekuasaan kehakiman dan pasal-pasal nya dalam UUD 1945 juga disampaikan Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI), dan Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) pada Rapat PAH I Ke-18,

¹⁶⁸ *Ibid.*, hlm. 106.

¹⁶⁹ *Ibid.*, hlm. 108-109.

Selasa 22 Februari 2000. Dari PWI sebagaimana dipaparkan oleh Wina, menyampaikan, sebagai berikut:

Dalam kaitan ini kami ingin meminta perhatian dari Bapak-Bapak dan Ibu-Ibu mengenai independensi dan hakim. Terus terang saja salah satu yang tidak terkena satu sentuhan reformasi adalah bidang hukum, sudah tersembunyi secara terang-terangan bahwa bidang hukum dan mulai panitera di pengadilan sampai dengan hakim semuanya itu diatur dengan uang, bahkan maaf mungkin ada yang jadi pengacara di sini. pengacara itu lebih sebagai broker daripada mengolah kasus. Dalam kaitan ini *Pasal 24 dan UUD 1945 bisa bekal kehakiman itu sepenuhnya di dalam MA dengan satu catatan bahwa hakim juga harus punya tanggung jawab yang jelas kepada siapa. Ini yang bisa didiskusikan.*¹⁷⁰

Sementara itu, dari Rapat PAH I ke-20 BP MPR, Kamis 24 Februari 2000, dengan agenda dengar pendapat dengan Universitas Jember, Persekutuan Gereja Indonesia (PGI) dan dari Parisada Hindu, namun tidak secara khusus membahas mengenai fungsi pengawasan terhadap hakim. Pada persidangan PAH I Ke-41 BP MPR, tanggal 8 Juni 2000, anggota-anggota fraksi MPR melakukan pembahasan terhadap usulan-usulan perubahan tentang kekuasaan kehakiman dan rumusan perubahan Pasal 24 Ayat (1) dan Ayat (2) dalam UUD 1945. Secara lebih detail, pandangan yang disampaikan anggota-anggota fraksi. Dari Fraksi Partai Golkar, disampaikan oleh Agun Gunandjar Sudarsa. Hal yang disampaikan, terkait rumusan perubahan judul Bab dan perubahan Pasal 24 UUD 1945 yaitu:

.....

Ayat (3):

"Pada MA dibentuk KY yang berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap hakim agung, yang keanggotaannya terdiri dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan akademisi".

Inilah yang kami maksudkan salah satunya bagaimana menciptakan mekanisme dan pengangkatan *recruitment* para Hakim Agung yang tentunya dengan mengedepankan prinsip-prinsip keterlibatan masyarakat.¹⁷¹

¹⁷⁰ *Ibid.*, hlm. 112.

¹⁷¹ *Ibid.*, hlm. 115-117.

Sedangkan Patrialis Akbar dari F-Reformasi, menyampaikan prinsip-prinsip dasar perubahan bab kekuasaan kehakiman.

Ayat (4):

"Pada MA dibentuk dewan kehormatan hakim yang bertugas melaksanakan pengawasan atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan."

Dari F-PBB disampaikan oleh Hamdan Zoelva. Dalam pemaparannya, Hamdan Zoelva juga menyampaikan mengenai judul bab tetap. Namun untuk rumusan pasal-pasal kekuasaan Kehakiman mengusulkan perubahan.

Ayat (4):

"Untuk mengawasi tugas-tugas yudisial daripada hakim dibentuk sebuah dewan pengawas yudisial yang independen dan diangkat dari para ahli hukum yang memiliki moral dan integritas yang tidak diragukan, ketentuan lebih lanjut mengenai dewan peradilan diatur dengan Undang-undang".

Di sini perlu kami perjelas bahwa kekuasaan kehakiman yang bebas dan independen, bebas dari pengaruh lembaga-lembaga yang lain tidak sepenuhnya bebas akan tetapi dia hanya dibatasi oleh dua hal yaitu oleh aturan hukum itu sendiri dan juga dapat diawasi oleh dewan pengawas yudisial yang mengawasi segala tingkah laku dalam bidang yudisial yang dilakukan oleh para hakim di seluruh tingkatan pengadilan.¹⁷²

Soetjipto dari F-UG menyatakan, terkait mengenai MA di dalam Bab Kekuasaan Kehakiman UUD 1945, Fraksi Utusan Golongan mengusulkan rumusan perubahan Pasal sebagai berikut.

.....

Ayat (3), Lembaga MA membentuk Dewan Kehormatan Hakim yang mandiri dan bertugas melakukan pengawasan atas perilaku Hakim dalam penyelenggaraan peradilan. Jadi saya kira di sini perlu bahwa kemandirian Hakim itu ada kontrol sehingga dalam perilakunya ada Dewan Kehormatan Hakim.

I Dewa Gde Palguna dari F-PDI Perjuangan, menyampaikan mengenai rumusan perubahan bab kekuasaan kehakiman beserta pasal-pasalnya.

.....

Keempat, untuk menghindarkan intervensi kekuasaan eksekutif terhadap para hakim, kami mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri yang kami sebut KY pada tingkat nasional maupun daerah, sehingga kalau

¹⁷² *Ibid.*, hlm. 122-126.

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 di luar MA itu, diangkat oleh Presiden berdasarkan KY Daerah.

Di akhir persidangan, Slamet Effendy Yusuf dari F-PG, selaku pimpinan sidang, menyampaikan catatan penting mengenai usulan yang disampaikan oleh seluruh anggota fraksi mengenai Bab kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945. Catatan-catatan tersebut, yaitu:

Kemudian catatan yang kedua, semua fraksi adalah ingin menekankan agar supaya kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang mandiri. Ada yang pakai istilah merdeka dan imparisial (tidak memihak), jadi itu saya kira sama dan kerangkanya adalah di dalam rangka supremasi hukum dan juga ada yang menyebutkan tentang demokrasi.¹⁷³

Karena belum disepakatinya rumusan mengenai Kekuasaan Kehakiman dan rumusan perubahan pasal-pasalnya, pembahasan kemudian dilanjutkan dalam rapat lobi antar fraksi MPR. Rapat Lobi PAH I, tanggal 8 Juni 2000 itu diketuai oleh Slamet Effendy Yusuf. Dalam rapat itu, beberapa anggota fraksi memberikan pendapatnya, namun tidak membahas mengenai fungsi pengawasan hakim. Lebih lanjut pembahasan tentang Kekuasaan Kehakiman kemudian dilanjutkan pada Rapat Tim Perumus PAH I BP MPR, Senin 12 Juni 2000. Rapat diketuai oleh Ali Masykur Musa. Saat memulai rapat, ia menyampaikan pengantar sebagai berikut:

Dalam putusan Perubahan Kedua, Sidang Tahunan MPR RI telah pula memutuskan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor IX/MPR/2000 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Untuk Mempersiapkan Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan Ketetapan tersebut, materi Rancangan Perubahan UUD 1945 yang terkait dengan Bab Kekuasaan Kehakiman, yaitu:

BAB IX

KEKUASAAN KEHAKIMAN DAN PENEGAKAN HUKUM

Pasal 24

- (1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka dari pengaruh kekuasaan lembaga negara lainnya dan dari pengaruh pihak mana pun.
- (2) Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh MA dan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan

¹⁷³ *Ibid.*, hlm. 138.

agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tatausaha negara dan lingkungan peradilan lainnya, yang susunan, tugas dan wewenangnya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24A

MA berwenang mengadili perkara dalam tingkat kasasi, melakukan uji materiil terhadap peraturanperundang-undangan di bawah undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Pasal 24B

- (1) Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Komisi Judisial.
- (2) Komisi Judisial bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan, dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang.
- (3) Ketua dan Wakil Ketua MA dipilih dari dan oleh Hakim Agung.

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang.

Pasal 25A

Untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku para hakim, dibentuk Dewan Kehormatan Hakim.

Pasal 25B

- (1) Di dalam lingkungan MA dibentuk MK.
- (2) MK mempunyai kewenangan untuk menguji secara materiil atas undang-undang; memberikan putusan atas pertentangan antar undang-undang; (Alternatif 1: memberikan putusan atas persengketaan kewenangan antarlembaga negara, antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan antarpemerintah daerah. Alternatif 2: Tidak perlu), serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
- (3) Putusan MK merupakan putusan tingkat pertama dan terakhir.
- (4) Alternatif 1:
MK mempunyai sembilan orang anggota, yang diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Presiden tiga orang, usul MA tiga orang dan usul Dewan Perwakilan Rakyat tiga orang.
Alternatif 2:
Anggota MK diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul MA yang susunan dan jumlah keanggotaannya diatur dalam undang-undang.
- (5) Yang dapat menjadi anggota MK adalah negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, tidak merangkap sebagai pejabat negara, serta memenuhi persyaratan lain yang diatur dengan undang-undang.

Pasal 25C

- (1) Kejaksaan merupakan lembaga negara yang mandiri dalam melaksanakan kekuasaan penuntutan dalam perkara pidana.
- (2) Kejaksaan dipimpin oleh Jaksa Agung yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (dengan mempertimbangkan pendapat Dewan Perwakilan Daerah).
- (3) Susunan, kedudukan dan kewenangan lain Kejaksaan diatur dengan undang-undang.

Pasal 25D

- (1) Penyidikan dalam perkara pidana merupakan tugas dan wewenang Kepolisian Negara Republik Indonesia yang diatur dengan undang-undang.
- (2) Pejabat lain dapat menjalankan penyidikan atas perintah undang-undang.¹⁷⁴

3.1.1.3 Pembahasan Pada Perubahan Ketiga Tahun 2001

Pada masa persidangan PAH I BP MPR 2001, elemen-elemen masyarakat diundang secara resmi oleh PAH I untuk rapat dengar pendapat. Dalam rapat dengar pendapat tersebut, elemen-elemen masyarakat yang diundang menyampaikan usulan dan pendapatnya mengenai perubahan UUD 1945. Terkait dengan usulan perubahan Bab IX kekuasaan Kehakiman, pasal 24 dan 25, di dalam risalah-risalah rapat PAH yang ada, tidak ditemukan usulan mengenai rumusan KY, yang disampaikan oleh elemen-elemen masyarakat yang di undang oleh PAH. Pembahasan perubahan UUD 1945 mengenai KY pada masa perubahan ketiga dimulai pada Rapat PAH I BP MPR ke-14 tanggal 10 Mei 2001. Jimly Asshiddiqie yang mewakili Tim Ahli bidang hukum menyampaikan usulan tentang KY. Usulan-usulan tersebut adalah sebagai berikut.

Ayat (2):

“Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat atas usul KY yang bersifat independen”. Dalam kaitannya dengan MA, Tim Politik maupun Tim Hukum setuju dengan ide pembentukan KY ini yang bersifat independen. Jadi, Hakim Agung diusulkan oleh KY dan kemudian dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan dikukuhkan dengan Keputusan Presiden. Berbeda dengan MK tadi. Kalau MK tadi, MA yang mengusulkan, menampung dari masyarakat.

Kemudian Ayat (3):

“Ketua dan Wakil Ketua MA dipilih dari dan oleh anggota, lalu pengangkatan dan pemberhentian Ketua, Wakil Ketua dan anggota MA ditetapkan dengan Keputusan Presiden”.

Pasal 24D, Ayat (1):

“KY adalah komisi independen yang beranggotakan sembilan orang, yang berpengalaman dalam profesi hukum, memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela serta memenuhi persyaratan lain yang ditentukan oleh undang-undang”.

KY menampung dan menghimpun masukan secara sengaja dalam jangka waktu tertentu dari masyarakat mengenai hakim dan calon hakim seta mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung kepada Presiden.

¹⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 162-164.

Ketiga, sebelum mengajukan usul kepada Presiden, KY mengajukan rancangan usulan tersebut untuk mendapatkan persetujuan DPR. Dalam waktu tidak lebih dari tiga puluh hari kerja sejak usulan KY diterima, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyatakan persetujuan atau penolakan terhadap usulan nama atau nama-nama yang diajukan oleh KY. Dalam waktu tidak lebih dari tiga puluh hari kerja sejak usulan KY itu diterima, Presiden telah menetapkan keputusan atas pengangkatan atau pemberhentian Hakim Agung yang telah mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dan atas pengangkatan atau pemberhentian Ketua dan Wakil Ketua MA sebagaimana ditentukan pada Pasal 24D Ayat (4). Demikian mengenai KY. Ini saya kira sudah mendapat perhatian serius berbagai media massa dalam berbagai diskusi mengenai pentingnya KY ini diperkenalkan dalam rangka reformasi hukum, masa yang akan datang.¹⁷⁵

Sementara Agun Gunandjar Sudarsa menyampaikan pendapat tentang pengawasan terhadap hakim.

Dan yang terakhir, menyangkut masalah kekuasaan kehakiman. Kami juga belum bisa nampaknya apakah tidak lebih baik kalau yang menyangkut masalah jumlah anggota KY yang sembilan itu. Kemudian jumlah MK yang sembilan, lalu Komisi Hakim Agung yang jumlahnya 45, apakah tidak sebaiknya itu tidak secara tersurat ada di dalam Undang-Undang Dasar negara kita. Apakah tidak lebih baik itu katakanlah di dalam undang-undang yang akan mengatur lebih lanjut, karena kami khawatir kalau angka-angka itu tercantum di sana, apa *reasoning*-nya apa alasan dan pertimbangan lainnya. Inipun akan menjadi sebuah yang sangat *debatable* untuk ketemu jumlah angka sembilan, untuk ketemu jumlah angka 45. Yang berikutnya menyangkut juga kekuasaan kehakiman yang betul-betul terakhir ini. Kami hanya berharap bagaimana fungsi pengawasan terhadap para hakim agung dan para hakim konstitusi ini, karena apakah juga ini menjadi ruang lingkup tugas kewenangan KY yang memang bukan hanya masalah rekrutmen. Tetapi menyangkut masalah itupun kita bicarakan. Karena dalam pembahasan di PAH yang lalu, kita agak berbeda. Dulu ada yang minta di KY, tetapi di luar KY ada juga usulan tentang Majelis Kode Etik. Itupun dalam lampiran sembilan muncul pemikiran itu, sehingga mungkin dalam kesempatan ini Tim Ahli mungkin bisa banyak memberikan telaahan untuk bisa menjadi pegangan buat kami dalam pembahasan berikutnya. Saya kira demikian Pimpinan.¹⁷⁶

Pada rapat PAH I BP MPR ke-15 tanggal 15 Mei 2001, Tim Ahli kembali menyampaikan masukan-masukan terkait KY. Prof. Maria S. W. Terkait dengan fungsi pengawasan terhadap hakim agung dan hakim konstitusi, Maria berpendapat sebagai berikut.

¹⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 638-630.

¹⁷⁶ *Ibid.*, hlm. 631-632.

Pak Agun juga menanyakan, mengenai siapa yang melakukan fungsi pengawasan terhadap Hakim Agung dan Hakim Konstitusi, karena keduanya itu wewenangnya berbeda walau pun berada di dalam satu istilahnya dalam satu habitat itu. Memang di dalam perubahan kedua di situ ada disebut dewan kehormatan tapi, mungkin Bapak-Bapak melihat *wah ini kok* malah justru dihilangkan oleh Tim Ahli apakah *nggak* perlu. Kami berpikir memang perlu, tetapi kalau di dalam Undang-Undang Dasar *kok* kasihan hakim saja yang harus ada Dewan Kehormatannya. *Lha*, yang lembaga-lembaga lainnya bagaimana, padahal kami tahu untuk DPR itu ada kode etiknya di dalam Tatib dan sebagainya. Jadi, Dewan Kehormatan. Tapi kan tidak perlu dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar kayaknya betul yang hakim, betul-betul yang lain-lainnya diam-diam saja, padahal yang lain-lainnya itu juga ada. Jadi alasannya karena mungkin dari Tim Hukum yang adil *gitu*. Jadi, bukan masalah yang prinsipil sekali tapi harus ada, tapi tidak perlu dicantumkan.¹⁷⁷

Rapat PAH I BP MPR Ke-35 pada tanggal 25 September 2010 yang dipimpin oleh Harun Kamil agendanya adalah Pembahasan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Terdapat bahasan mengenai KY. Ketua Rapat Harun Kamil membuka pembahasan dengan menyampaikan pendapat sebagai berikut.

Kemudian Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh MPR atas usul KY. Yaitu komisi yang bersifat mandiri. Sedangkan Ketua dan wakil ketua dalam MA dipilih dari Hakim Agung. Ini barangkali suatu proses yang demokratis yang juga telah kita sepakati untuk masalah Ketua dan Wakil Ketua BPK. Sedangkan hakim-hakim sendiri diangkat diatur dengan undang-undang. Dan kita ketahui bahwa hakim ini sebagai pejabat umum, yang dalam menjalankan tugasnya itu tidak punya atasan dalam memutus perkara hanya hati nurani dengan Tuhan. Saya kira tentu harus ada kriterianya, parameter atau tolok ukurnya. Jadi tentunya kita harus memerlukan suatu dewan kehormatan untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku hakim dalam menjalankan tugasnya.¹⁷⁸

Zain Badjeber dari F-PPP mendukung keberadaan KY. Berikut pendapatnya:.

Kalau masalah Dewan Kehormatan saya kira saya sependapat dengan Tim Ahli. Kalau mau di atur di sini ya semua lembaga memerlukan dewan kehormatan termasuk DPR. Itu baiknya tidak diatur di sini. Demikian pula mengenai hakim diangkat oleh MPR, apa ini? Sementara MPR sendiri ini kita apakah lembaga atau tidak? Saya kira sebaiknya oleh DPR karena ada kontrol, ada pencalonan dari KY yang independen. Kami lebih sepakat

¹⁷⁷ *Ibid.*, hlm. 634-635.

¹⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 643.

bahwa kepada DPR dengan adanya KY. KY ini toh juga oleh PAH ini sudah diterima merupakan salah satu komisi dan sekarang di badan legislasi DPR sedang menyusun rancangan perubahan Undang-Undang MA, juga termasuk mengatur KY dimaksud. Dan KY ini nantinya bisa diberi wewenang oleh undang-undang, misalnya untuk persetujuan Jaksa Agung. Kalau itu harus diangkat oleh DPR, jaksa agungnya itu dicalonkan dari KY. Begitu juga kalau mau mengangkat Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, ya tidak perlu *proper test* oleh DPR, dilakukan oleh komisi yang ahli ini, di mana DPR nanti menerima calon dari komisi tersebut memilih satu di antara dua calon yang diajukan. Jadi KY ini berinti di pengangkatan MA tapi akan melebar diberikan wewenang oleh undang-undang lainnya dalam rangka membantu tugas DPR di dalam memberikan persetujuan maupun pengawasan.¹⁷⁹

Agun Gunandjar Sudarsa kemudian berpendapat bahwa penentuan Ketua dan Wakil Ketua MA diusulkan oleh KY dan menganggap Dewan Kehormatan MA tetap dibutuhkan. Berikut uraiannya.

Sehingga dengan gagasan pemikiran itu kami melihat bahwa kedudukan Ketua dan Wakil Ketua MA, itu paling tidak pada posisi yang kalau dia wakil ketua dan wakil ketua seolah dipilih oleh ini, itu akan merasa posisi hakim MK. Karena diangkat oleh Majelis Perwakilan Rakyat. Mungkin hanya sekedar psikologis. Tetapi akan ada persoalan-persoalan itu yang bisa tumbuh di kemudian hari. Sehingga untuk concordannya, dia disetarakan yaitu diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Perwakilan Rakyat. Namun untuk Ketua dan Wakil Ketua MA itu diusulkan oleh KY, tetapi untuk hakim konstitusi itu dilakukan melalui MA.

Kemudian yang Pasal 25. Kami pikir syarat-syarat untuk menjadi dan diberhentikan sebagai hakim diatur dengan undang-undang kami merasa ini tetap perlu. Pasal 25A-nya pun kami tetap menganggap Dewan Kehormatan Hakim ini tetap kami mengusulkan tetap ada. Karena berbeda dengan tugas-tugas yang harus dilakukan oleh KY. Kalau KY itu lebih pada aspek pertanggungjawaban, lebih pada aspek bagaimana dia melakukan tugas-tugas yang bisa mewakili representatif katakanlah masyarakat yang sangat kompeten, yang bisa sangat amat bisa kita pertanggungjawabkan, yang memang mereka harus memproses dan menseleksi untuk para hakim agung. Termasuk siapa ketua dan wakil ketua. Toh pada akhirnya diserahkan kepada, untuk hakim agungnya itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat tetapi untuk ketua dan wakil ketuanya kepada Majelis Perwakilan Rakyat. Adapun menyangkut masalah Dewan Kehormatan Hakim, itu adalah orang-orang yang memang terdiri dari, katakanlah para hakim-hakim yang ada di lingkungan hakimnya itu sendiri. Itulah yang dimaksud dengan Dewan Kehormatan Hakim, yang berkewajiban menegakkan peraturan disiplin dan kode etik daripada para hakim itu sendiri. Apakah tidak dimungkinkan terlibat lagi unsur

¹⁷⁹ *Ibid.*, hlm. 646-647.

masyarakat dalam Dewan Kehormatan Hakim? Masih dimungkinkan. Tapi unsur aspek orang dalam itu jauh harus ada disana, karena dialah yang memahami, mengerti dan tahu tentang seluk beluk dunia profesinya. Tapi saya berketetapan sebetulnya ini adalah Dewan Kehormatan ini akan lebih baik, kalau memang itu bersumber, berasal dari kalangan para hakim itu sendiri. Tapi dalam rangka *checks and balances, control*, jangan ada *abuse of power*, perlu juga mungkin masyarakat dilibatkan. Sehingga kami berpikir bahwa Dewan Kehormatan ini tetap penting dan tetap perlu.¹⁸⁰

Selanjutnya, Zain Badjeber dari F-PPP berpendapat sebagai berikut:

Kemudian yang ingin saya komentari juga masalah tadi saya katakan Dewan Kehormatan tidak perlu dicantumkan dalam konstitusi bukan tidak perlu adanya Dewan Kehormatan. Setiap profesi memerlukan Dewan Kehormatan, kecuali yang diperdebatkan anggota DPR itu profesi atau tidak? Pada waktu kita mau membuat kode etik. Namun ada negara yang punya kode etik ada yang tidak punya kode etik. Tetapi Dewan Kehormatan ini dalam rangka intern daripada institusi tersebut. Jadi perlu. Kemudian KY. KY ini yang sekarang sedang digagaskan di Badan Legislasi, itu sembilan orang terdiri dari dua mantan Hakim Agung. artinya kalau sampai diterima konsep ini, tiga tokoh masyarakat agama, tokoh masyarakat/agama, dua dari perguruan tinggi, dua dari advokat, organisasi advokat. Itu kurang lebih gambaran dari pada KY yang untuk mencalonkan MA ke DPR. Hakim Agung ke DPR.¹⁸¹

Hamdan Zoelva dari F-PBB menjelaskan KY adalah untuk mengawasi, baik hakim karir maupun hakim agung. Berikut pendapatnya.

Kemudian yang ketiga, ini hal yang terakhir mengenai KY. KY ini kembali kita diskusikan pada tahun lalu karena kebutuhan praktis yang terjadi pada kenyataan-kenyataan konkret bahwa tidak ada satu lembaga atau institusi yang bisa mengawasi tingkah laku hakim maupun Hakim Pengadilan Negeri maupun Hakim MA, dulu yang ada hanya kode etik. Kemudian yang mengawasi selain kode etik itu adalah hanya Irjen Kehakiman kalau pun sekarang dipindahkan semua kepada MA, MA akan mengadakan satu Irjen, Irjen MA. Jadi kalau demikian, maka pengawasan yang dilakukan hanya semata-mata pengawasan internal yang kita khawatirkan bahwa dia tidak bisa memberikan putusan yang tidak memihak kepada yang dihukumnya itu yaitu hakim-hakim. Oleh karena itu kita membutuhkan satu lembaga, satu komisi yang independen yang keberadaannya tidak di internal itu dan keanggotaannya benar-benar independen dan dia bentuk oleh undang-undang, sehingga apa, sehingga kita harapkan kewenangan dan kekuatan putusan yang dikeluarkan oleh Komisi ini akan lebih independen dan dia tidak pernah mempunyai

¹⁸⁰ *Ibid.*, hlm. 648-649.

¹⁸¹ *Ibid.*, hlm. 649.

masalah internal dengan hakim-hakim yang ada itu. Jadi, kewenangannya jauh lebih tinggi dan lebih kuat dari Irjen dan juga jauh lebih kuat dari Dewan Kehormatan Hakim yang ada sekarang ini.¹⁸²

Dalam Rapat BP MPR Ke-5 pada 23 Oktober 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais, Jacob Tobing menyampaikan Laporan Panitia Ad Hoc BP MPR termasuk Rancangan Putusan MPR Hasil BP MPR. Khusus mengenai KY, terdapat rancangan pasal sebagai berikut:

Pasal 24B

Ayat (1), Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul KY dan dengan persetujuan dan pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat.

Ayat (2), Hakim Agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, profesional dan berpengalaman di bidang hukum.

Ayat (3), Ketua dan Wakil Ketua MA dipilih dari dan oleh Hakim Agung.

Ayat (4), Susunan, kedudukan dan keanggotaan MA diatur dengan undang-undang.

Pasal 24C

Ayat (1), KY bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Hakim Agung serta hakim lain (dengan memperhatikan masukan dari masyarakat atau berdasarkan masukan dari masyarakat).

Alternatif 1 terhadap Ayat (2), Anggota KY dipilih dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama dan akademisi.

Alternatif 2, Anggota KY berasal dari pengacara, jaksa, guru besar ilmu hukum. Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota hakim, anggota KY yang berasal dari pengacara, jaksa, guru besar ilmu hukum, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan wakil daerah.

Alternatif 3, anggota KY harus berpengalaman dalam profesi hukum, memiliki integritas dan berkepribadian yang tidak tercela.

Ayat (3), susunan kedudukan dan keanggotaan KY diatur dengan undang-undang.

Pasal 25 dalam *bracket* untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluruhan martabat dan perilaku para hakim dilakukan oleh KY.¹⁸³

Dalam Rapat Komisi A MPR RI Ke-3 (Lanjutan) dipimpin oleh Zain Badjeber pada tanggal 6 November 2001 dengan agenda Pembahasan Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, Hartono Mardjono dari F-PDU menyatakan hal-hal sebagai berikut.

Kemudian Pasal 25A, saya rasa juga perlu penyempurnaan kalimat. Pasal 25A untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluruhan martabat dan

¹⁸² *Ibid.*, hlm. 656-657.

¹⁸³ *Ibid.*, hlm. 673.

perilaku hakim dilakukan oleh KY. Kenapa tidak aktif saja? Karena kata menegakkan adalah kalimat aktif jadi dibalik kalimatnya, KY bertugas untuk menegakkan kehormatan dan seterusnya. Di sini kalimatnya tidak tegas begitu.¹⁸⁴

Amin Aryoso dari F-PDIP menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

Lalu mengenai KY. KY ini, saya kira memang juga perlu di dalam upaya kita, bagaimana agar profesionalisme hakim itu bisa dikontrol dengan baik. Hanya dalam hal ini mengenai pembentukannya juga mengenai rekrutmennya, kami berpendapat bahwa sebaiknya usulan dari KY mengenai Hakim Agung yang diusulkan kepada Pemerintah itu tetap harus mendapatkan persetujuan dari DPR.¹⁸⁵

Amidhan kemudian berpendapat KY ini sebenarnya adalah lembaga yang melakukan *law enforcement* terhadap *code of conduct para* hakim. Berikut pendapat lengkapnya.

Juga menurut hemat saya masih dalam habitatnya MA sebagai pucuk dan puncak kekuasaan kehakiman. Adalah apa yang disebut dengan KY. KY ini sebenarnya adalah semacam lembaga yang melakukan *law enforcement* terhadap *code of conduct* daripada para hakim kita itu. Tapi memang di sini, pengangkatan hakim-hakim itu kan pada tataran birokrasi, masih ada beberapa hakim-hakim yang memang diangkat oleh departemen birokrasi. Nah, ini tentu dalam undang-undang nanti bisa diperjelas.¹⁸⁶

Agun Gunandjar Sudarsa menyampaikan pandangan-pandangannya terkait dengan pentingnya KY sebagai berikut.

Kemudian Pasal 24B. Ini adalah menyangkut masalah pengangkatan Hakim Agung. Kami melihat ke depan bahwa pengangkatan Hakim Agung, buat Fraksi Partai Golkar ingin melepaskan dari sisi-sisi kepentingan partai politik, karena menggunakan prinsip pembagian kekuasaan, pemisahan kekuasaan. Oleh karena itu Hakim Agung harus diangkat, diproses oleh sebuah KY yang memang mereka terdiri dari para orang-orang yang memiliki kompetensi, memiliki keahlian untuk menentukan para hakim. Karena hakim bukan jabatan seperti halnya jabatan anggota DPR atau jabatan publik lainnya. Sebuah jabatan profesional yang membutuhkan keahlian di samping sikap arif. Dengan adanya jaminan kehadiran KY inilah yang juga sekaligus KY ini memiliki kewenangan untuk melakukan juga menegakkan kode etik, artinya dia memiliki fungsi kontrol. Bukan hanya proses pengangkatannya, tapi pemberhentian dan kontrol pun

¹⁸⁴ *Ibid.*, hlm. 675.

¹⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 676.

¹⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 679.

dilakukan oleh sebuah KY yang di dalamnya adalah melibatkan unsur masyarakat. Sehingga kami yakin hakim-hakim ke depan akan lebih *representative*.¹⁸⁷

Pembahasan mengenai KY dilanjutkan dalam Rapat Lobi Tim Perumus Komisi A MPR RI tanggal 7 November 2001 dipimpin Jakob Tobing yang di dalamnya membahas mengenai Bab Kekuasaan Kehakiman. Hasil pembahasan dalam Rapat Lobi tersebut kemudian disampaikan kedalam Rapat Komisi A MPR RI Ke-5 dipimpin oleh Jakob Tobing pada tanggal 8 November 2001. Jakob Tobing memaparkan hal-hal sebagai berikut.

Yang menonjol di sini adalah bahwa calon-calon itu diusulkan oleh KY, jadi tidak begitu saja. Ada jelas lah semacam lembaga rekrutmennya. Juga yang menonjol di sini adalah ketua dan wakil ketua MA dipilih dari dan oleh Hakim Agung, jadi Presiden itu meresmikan. Sedangkan KY pada 24B, itu berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, mempunyai wewenang lain dalam rangka..., begitu ya. Jadi sekaligus dia dalam rekrutmen dan juga adalah semacam dewan kehormatan bagi para hakim.¹⁸⁸

Agun Gunandjar Sudarsa dari F-PG menerangkan pandangannya terhadap hasil rumusan, termasuk rumusan mengenai KY sebagai berikut.

Begitu pula dengan keberadaan KY. Ini adalah salah satu bentuk ruang partisipasi publik untuk dapat melakukan proses rekrutmen, termasuk kontrol terhadap para hakim di masa-masa yang akan datang.¹⁸⁹

Seusai Rapat Komisi tersebut, dilangsungkan Rapat Paripurna MPR RI Ke-6 tanggal 8 November 2001 yang dipimpin oleh M. Amien Rais. Pada kesempatan tersebut, Ketua Komisi A, Jakob Tobing menyampaikan hasil kerja Komisi A yang diantaranya adalah hasil pembahasan Rancangan Perubahan Ketiga UUD 1945. KY disebutkan ada dalam Pasal 24B. Berikut paparannya.

Pasal 24B

(1) KY bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

¹⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 680.

¹⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 684.

¹⁸⁹ *Ibid.*, hlm. 685.

- (2) Anggota KY harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- (3) Anggota KY diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan KY diatur dengan Undang undang.¹⁹⁰

Hasil tersebut yang kemudian disepakati sebagai naskah Pasal 24B Perubahan Ketiga UUD 1945. KY diberikan kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim

3.1.2 Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang KY

Pengaturan lebih lanjut dari ketentuan Pasal 24B UUD 1945 hasil perubahan ketiga, secara khusus diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang KY disahkan pada Tanggal 13 Agustus 2004. Pembentukan undang-undang ini didasari dasar pertimbangan bahwa KY mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung serta pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta menjaga perilaku hakim.

Dalam bagian penjelasan dinyatakan bahwa Undang-Undang mengatur lebih rinci mengenai wewenang dan tugas KY. KY mempunyai tugas mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, yakni Hakim Agung dan hakim pada badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah MA serta Hakim MK. Kewenangan KY terdapat dalam ketentuan Pasal 13 yang menyatakan bahwa:

1. KY berwenang untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR, dan;
2. Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

¹⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 685.

Lebih lanjut, terkait dengan fungsi pengawasan KY terhadap hakim terdapat dalam ketentuan Pasal 20 yang menyatakan bahwa dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b KY mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Untuk kepentingan pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, KY bertugas mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan MA dan/atau MK.

Selanjutnya berdasarkan ketentuan Pasal 22 ayat (1) dinyatakan bahwa dalam melaksanakan pengawasan, KY dapat melakukan antara lain sebagai berikut:

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; dan
5. membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada MA dan/atau MK, serta tindakannya disampaikan kepada Presiden dan DPR.

Dalam melaksanakan pengawasan KY wajib menaati norma, hukum, dan ketentuan peraturan perundang-undangan, dan menjaga kerahasiaan keterangan yang karena sifatnya merupakan rahasia KY yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota. Pelaksanaan tugas pengawasan tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Sesuai dengan tingkat pelanggaran yang dilakukan, usul penjatuhan sanksi terhadap hakim dapat berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian. Hakim yang akan dijatuhi sanksi diberi kesempatan secukupnya untuk membela diri di hadapan Majelis Kehormatan Hakim. Penjatuhan sanksi ini diajukan kepada MA untuk hakim agung dan kepada MK untuk hakim MK.

3.1.3. Uji Materiil Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY dan Pengujian Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Pada tahun 2006, terjadi momentum yang sangat penting terkait fungsi pengawasan KY terhadap hakim, yaitu adanya permohonan uji materi terhadap ketentuan yang mengatur fungsi pengawasan KY terhadap hakim. Permohonan uji materi diajukan oleh 31 Hakim Agung pada MA kepada MK. Kemudian MK mengeluarkan Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 perkara pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap UUD 1945. Berdasarkan Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006, dapat diketahui bahwa alasan-alasan permohonan dalam perkara tersebut, antara lain: *Pertama*, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Pasal 20 menyebutkan bahwa: "Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, KY mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim".

Kedua, Pasal 1 butir 5 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 menentukan bahwa yang dimaksud dengan: "Hakim adalah Hakim Agung dan Hakim pada badan peradilan disemua lingkungan peradilan yang berada dibawah MA serta hakim MK 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 MA saja, tidak meliputi Hakim Agung dan Hakim MK.

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 KY untuk melakukan pengawasan Hakim Agung adalah bertentangan dengan Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945. Dinyatakan oleh pemohon bahwa dalam rumusan pasal-pasal tersebut di atas membawa makna bahwa pengawasan KY terhadap para Hakim pada badan peradilan di semua

lingkungan peradilan termasuk di dalamnya Hakim Agung pada MA dan Hakim pada MK jelas bertentangan dengan Pasal 24 B Undang- Undang Dasar 1945, karena yang dimaksud "Hakim" dalam Pasal 24 B tersebut tidak meliputi Hakim MA dan Hakim MK.

Berdasarkan permohonan tersebut, MK memberikan kesimpulan bahwa:

1. Permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut perluasan pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 yang meliputi hakim konstitusi terbukti bertentangan dengan UUD 1945 sehingga permohonan para Pemohon harus dikabulkan. Dengan demikian, untuk selanjutnya, hakim konstitusi tidak termasuk dalam pengertian hakim yang perilaku etiknya diawasi oleh KY.
2. Permohonan para Pemohon sepanjang menyangkut pengertian hakim menurut Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 yang meliputi hakim agung, terbukti tidak cukup beralasan.
3. Hal yang justru lebih substansial atau mendasar untuk diputus adalah permohonan para Pemohon yang berkaitan dengan pengaturan mengenai prosedur pengawasan. Mengenai hal ini, MK berpendapat bahwa perumusan Pasal 13 huruf b *juncto* Pasal 20 Undang-Undang KY mengenai wewenang lain sebagai penjabaran dari Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 menggunakan rumusan kalimat yang berbeda sehingga menimbulkan masalah dalam penormannya dalam Undang-Undang KY yang menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*);
4. Untuk mengatasi akibat kekosongan hukum yang terlalu lama berkaitan dengan tugas KY, khususnya yang berkaitan dengan ketentuan mengenai pengawasan perilaku hakim, Undang-Undang KY segera harus disempurnakan melalui proses perubahan undang-undang sebagaimana mestinya.
5. MA juga 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*.

Berdasarkan kesimpulan tersebut, selanjutnya MK melalui amar Putusan 005/PUU-IV/2006 menyatakan bahwa Pasal 1 angka 5 sepanjang mengenai kata-kata “hakim MK”, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 ayat (1) huruf e, Pasal 22 ayat (5), Pasal 23 ayat (2), (3), dan (5), Pasal 24 ayat (1) sepanjang mengenai kata-kata “dan/atau Mahkamah Konstitusi”, Pasal 25 ayat (3) dan (4) sepanjang mengenai kata-kata “dan/atau Mahkamah Konstitusi” Undang-Undang KY, Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Putusan ini juga menyatakan menolak permohonan untuk selebihnya. Berikut adalah ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang KY yang dibatalkan oleh MK:

1. Pasal 1 angka 5: 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 Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Pasal 20: Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, KY mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.
3. Pasal 22 ayat (1) huruf e: Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20, Komisi Yudisial (5) membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi, serta tindakannya disampaikan kepada Presiden dan DPR.
4. Pasal 22 ayat (4): Dalam hal badan peradilan atau hakim tidak memenuhi kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (4), Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi wajib memberikan penetapan berupa paksaan kepada badan peradilan atau hakim untuk memberikan keterangan atau data yang diminta.
5. Pasal 23 Ayat (2): Usul penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a beserta alasan kesalahannya bersifat mengikat, disampaikan oleh Komisi Yudisial kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi.
6. Pasal 23 Ayat (3): Usul penjatuhan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dan huruf c diserahkan oleh Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi.
7. Pasal 23 Ayat (5): Dalam hal pembelaan diri ditolak, usul pemberhentian hakim diajukan oleh Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi kepada Presiden paling lambat 14 (empat belas) hari sejak pembelaan diri ditolak oleh Majelis Kehormatan Hakim.

8. Pasal 24 Ayat (1): Komisi Yudisial dapat mengusulkan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya dalam menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.
9. Pasal 25 Ayat (3): Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah sah apabila rapat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 5 (lima) orang Anggota Komisi Yudisial, kecuali keputusan mengenai pengusulan calon Hakim Agung ke DPR dan pengusulan pemberhentian Hakim Agung dan/atau Hakim Mahkamah Konstitusi dengan dihadiri seluruh anggota Komisi Yudisial.
10. Pasal 25 Ayat (4): Dalam hal terjadi penundaan 3 (tiga) kali berturut-turut atas keputusan mengenai pengusulan calon Hakim Agung ke DPR dan pengusulan pemberhentian hakim agung dan/atau hakim Mahkamah Konstitusi maka keputusan dianggap sah apabila dihadiri oleh 5 (lima) orang anggota.

3.1.4. Pembentukan Aturan Kode Etik Hakim

Dalam rangka menjalankan putusan MK tersebut, kemudian pada Tahun 2009, dibentuk Surat Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009,02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Pembentukan surat keputusan bersama ini ditujukan untuk menciptakan pengadilan yang mandiri, netral (tidak memihak), kompeten, transparan, akuntabel dan berwibawa, yang mampu menegakkan wibawa hukum, pengayoman hukum, kepastian hukum dan keadilan. Untuk menjembatani hal tersebut, maka fungsi pengawasan secara internal dan eksternal, oleh MA dan KY diorientasikan untuk memastikan bahwa semua hakim sebagai pelaksana utama dari fungsi pengadilan itu berintegritas tinggi, jujur, dan profesional, sehingga memperoleh kepercayaan dari masyarakat dan pencari keadilan.

Berdasarkan Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009,02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, dijelaskan secara lebih detail apa yang dimaksud dengan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim adalah sebagai berikut:

1. Kehormatan adalah kemuliaan atau nama baik yang senantiasa harus dijaga dan dipertahankan dengan sebaik-baiknya oleh para hakim dalam menjalankan fungsi pengadilan. Kehormatan hakim itu terutama terlihat pada putusan yang dibuatnya, dan pertimbangan yang melandasi, atau keseluruhan proses pengambilan keputusan yang bukan saja berlandaskan peraturan perundang-undangan, tetapi juga rasa keadilan dan kearifan dalam masyarakat.

2. Keluhuran martabat merupakan tingkat harkat kemanusiaan atau harga diri yang mulia yang sepatutnya tidak hanya dimiliki, tetapi harus dijaga dan dipertahankan oleh hakim melalui sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur. Hanya dengan sikap tindak atau perilaku yang berbudi pekerti luhur itulah kehormatan dan keluhuran martabat hakim dapat dijaga dan ditegakkan. Kehormatan dan keluhuran martabat berkaitan erat dengan etika perilaku.
3. Etika adalah kumpulan azas atau nilai yang berkenaan dengan akhlak mengenai benar dan salah yang dianut satu golongan atau masyarakat. Perilaku dapat diartikan sebagai tanggapan atas reaksi individu yang terwujud dalam gerakan (sikap) dan ucapan yang sesuai dengan apa yang dianggap pantas oleh kaidah-kaidah hukum yang berlaku.
4. Etika berperilaku adalah sikap dan perilaku yang didasarkan kepada kematangan jiwa yang diselaraskan dengan norma-norma yang berlaku di dalam masyarakat. Implementasi terhadap kode etik dan pedoman perilaku hakim dapat menimbulkan kepercayaan, atau ketidakpercayaan masyarakat kepada putusan pengadilan. Oleh sebab itu, hakim dituntut untuk selalu berperilaku yang berbudi pekerti luhur. Hakim yang berbudi pekerti luhur dapat menunjukkan bahwa profesi hakim adalah suatu kemuliaan (*officium nobile*).

Lebih lanjut, juga dijelaskan bahwa prinsip-prinsip dasar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim diimplementasikan dalam 10 (sepuluh) aturan perilaku, yakni sebagai berikut:

1. Berperilaku Adil, bermakna menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu prinsip bahwa semua orang sama kedudukannya di depan hukum. Dengan demikian, tuntutan yang paling mendasar dari keadilan adalah memberikan perlakuan dan memberi kesempatan yang sama (*equality and fairness*) terhadap setiap orang. Oleh karenanya, seseorang yang melaksanakan tugas atau profesi di bidang peradilan yang memikul tanggung jawab menegakkan hukum yang adil dan benar harus selalu berlaku adil dengan tidak membeda-bedakan orang.
2. Berperilaku Jujur, bermakna dapat dan berani menyatakan bahwa yang benar adalah benar dan yang salah adalah salah. Kejujuran mendorong terbentuknya pribadi yang kuat dan membangkitkan kesadaran akan hakekat yang hak dan yang batil. Dengan demikian, akan terwujud sikap pribadi yang tidak berpihak terhadap setiap orang baik dalam persidangan maupun diluar persidangan.
3. Berperilaku Arif dan Bijaksana, bermakna mampu bertindak sesuai dengan norma-norma yang hidup dalam masyarakat baik norma-norma hukum, norma-norma keagamaan, kebiasaan-kebiasan maupun kesusilaan dengan memperhatikan situasi dan kondisi pada saat itu, serta mampu memperhitungkan akibat dari tindakannya. Perilaku yang arif dan bijaksana mendorong terbentuknya pribadi yang berwawasan

luas, mempunyai tenggang rasa yang tinggi, bersikap hati-hati, sabar dan santun.

4. Bersikap Mandiri, Mandiri bermakna mampu bertindak sendiri tanpa bantuan pihak lain, bebas dari campur tangan siapapun dan bebas dari pengaruh apapun. Sikap mandiri mendorong terbentuknya perilaku Hakim yang tangguh, berpegang teguh pada prinsip dan keyakinan atas kebenaran sesuai tuntutan moral dan ketentuan hukum yang berlaku.
5. Berintegritas Tinggi, bermakna sikap dan kepribadian yang utuh, berwibawa, jujur dan tidak tergoyahkan. Integritas tinggi pada hakekatnya terwujud pada sikap setia dan tangguh berpegang pada nilai-nilai atau norma-norma yang berlaku dalam melaksanakan tugas. Integritas tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang berani menolak godaan dan segala bentuk intervensi, dengan mengedepankan tuntutan hati nurani untuk menegakkan kebenaran dan keadilan serta selalu berusaha melakukan tugas dengan cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan terbaik.
6. Bertanggung Jawab, bermakna kesediaan untuk melaksanakan sebaik-baiknya segala sesuatu yang menjadi wewenang dan tugasnya, serta memiliki keberanian untuk menanggung segala akibat atas pelaksanaan wewenang dan tugasnya tersebut.
7. Menjunjung Tinggi Harga Diri, Harga diri bermakna bahwa pada diri manusia melekat martabat dan kehormatan yang harus dipertahankan dan dijunjung tinggi oleh setiap orang. Prinsip menjunjung tinggi harga diri, khususnya Hakim, akan mendorong dan membentuk pribadi yang kuat dan tangguh, sehingga terbentuk pribadi yang senantiasa menjaga kehormatan dan martabat sebagai aparatur Peradilan.
8. Berdisiplin Tinggi, Disiplin bermakna ketaatan pada norma-norma atau kaidah-kaidah yang diyakini sebagai panggilan luhur untuk mengemban amanah serta kepercayaan masyarakat pencari keadilan. Disiplin tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang tertib di dalam melaksanakan tugas, ikhlas dalam pengabdian dan berusaha untuk menjadi teladan dalam lingkungannya, serta tidak menyalahgunakan amanah yang dipercayakan kepadanya.
9. Berperilaku Rendah Hati, bermakna kesadaran akan keterbatasan kemampuan diri, jauh dari kesempurnaan dan terhindar dari setiap bentuk keangkuhan. Rendah hati akan mendorong terbentuknya sikap realistis, mau membuka diri untuk terus belajar, menghargai pendapat orang lain, menumbuhkan kembangkan sikap tenggang rasa, serta mewujudkan kesederhanaan, penuh rasa syukur dan ikhlas di dalam mengemban tugas.
10. Bersikap Profesional, bermakna suatu sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan dan wawasan luas. Sikap profesional akan mendorong terbentuknya pribadi yang senantiasa menjaga dan mempertahankan mutu pekerjaan, serta berusaha untuk meningkatkan pengetahuan dan kinerja, sehingga tercapai setinggi-tingginya mutu hasil pekerjaan, efektif dan efisien.

Ketentuan ini juga mengatur secara detail mengenai sepuluh aturan perilaku tersebut di atas, yang pada akhirnya digunakan KY sebagai pedoman dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap hakim. Kode etik ini menjadi penting, sebagaimana yang dinyatakan MK dalam putusannya, bahwa:

Code of conduct akan mengingatkan Hakim mengenai perilaku apa yang dilarang dan bahwa tiap pelanggaran *code of conduct* mungkin akan menimbulkan sanksi. *Code of conduct* merupakan satu standar. Setiap hakim harus mengetahui bahwa ia tidak dapat berperilaku di bawah standar yang ditetapkan. Etik berbeda dari perilaku yang dilarang. Etik berkenaan dengan harapan atau cita-cita. Etik adalah tujuan ideal yang dicoba untuk dicapai yaitu untuk sedapat mungkin menjadi hakim yang terbaik. Tetapi ada pertimbangan-pertimbangan etik yang mendorong tercapainya cita-cita atau harapan tersebut. Dengan suatu *code of conduct*, akan dimungkinkan bagi hakim maupun masyarakat untuk dapat mengatakan bahwa mereka mengetahui apa yang boleh dan yang tidak boleh dilakukan hakim. Langkah berikutnya adalah mengembangkan suatu kode etik yang akan memberi motivasi bagi hakim meningkat ke jenjang yang lebih tinggi, lebih baik, lebih efektif dalam melayani masyarakat, maupun menegakkan *rule of law*. Jadi setelah dibentuk suatu *code of conduct*, maka untuk mencapai tingkat yang lebih tinggi, mungkin diinginkan untuk membentuk satu kode etik. Meskipun benar bahwa *code of conduct* berbeda dari *code of ethics*, akan tetapi menurut MK, *code of ethics* merupakan sumber nilai dan moralitas yang akan membimbing hakim menjadi hakim yang baik, sebagaimana kemudian dijabarkan ke dalam *code of conduct*. Dari kode etik kemudian dirumuskan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh atau tidak layak dilakukan oleh hakim di dalam maupun di luar dinas.¹⁹¹

Putusan MK tersebut telah memberikan arahan bahwa keberadaan kode etik hakim merupakan sebuah pedoman terhadap apa yang boleh dilakukan oleh hakim dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh hakim. Untuk itu, keberadaan keputusan bersama mengenai kode etik hakim yang dibentuk oleh MA dan KY harus benar-benar dipegang teguh oleh hakim dalam menjalankan tugasnya.

3.1.5. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang KY disahkan di Jakarta pada tanggal 9 November 2011. Pembentukan undang-undang ini atas sebuah pertimbangan

¹⁹¹ *Ibid.*, hlm. 195

bahwa KY mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pengusulan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim demi tegaknya hukum dan keadilan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang ini merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY. Perubahan dilakukan dalam upaya menjabarkan “kewenangan lain” sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan hal yang terkait dengan upaya penguatan tugas dan fungsi KY. Selain itu, perubahan tersebut dilakukan dengan pertimbangan karena terdapat beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY yang dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat dan kehidupan ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Beberapa pokok materi penting dalam perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY, antara lain:

1. penentuan secara tegas mengenai jumlah keanggotaan KY;
2. pencantuman Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim sebagai pedoman KY dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
3. permintaan bantuan oleh KY kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran kode etik oleh Hakim;
4. pemanggilan paksa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terhadap saksi yang tidak memenuhi panggilan 3 (tiga) kali berturut-turut; dan
5. penjatuhan sanksi baik ringan, sedang, maupun berat, kecuali pemberhentian tetap tidak dengan hormat dilakukan oleh MA atas usul KY.
6. Adapun penjatuhan sanksi berat pemberhentian tidak dengan hormat diusulkan KY kepada Majelis Kehormatan Hakim.

Terkait dengan fungsi pengawasan hakim dapat diketahui berdasarkan ketentuan ketentuan Pasal 13 yang mengalami perubahan, bahwa KY mempunyai wewenang:

1. mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di MA kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan;
2. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim;
3. menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan MA; dan
4. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.

Kemudian dalam ketentuan perubahan Pasal 19A disebutkan bahwa dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, KY berpedoman pada Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan oleh KY bersama MA. Ketentuan mengenai fungsi pengawasan hakim ini juga dijelaskan lebih lanjut, dengan perubahan isi dari Pasal 20, yang menyatakan bahwa dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, KY mempunyai tugas:

1. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
2. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
3. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
4. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
5. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, KY dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim. Aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan KY tersebut. Dalam rangka melaksanakan tugas untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, KY wajib:

1. menaati peraturan perundang-undangan;
2. menegakkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;

3. menjaga kerahasiaan keterangan atau informasi yang diperoleh yang karena sifatnya merupakan rahasia KY yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota; dan
4. menjaga kemandirian dan kebebasan Hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Secara lebih rinci, fungsi pengawasan hakim yang dimiliki oleh KY diatur dalam ketentuan Pasal 22 yang menyebutkan:

1. Dalam melakukan pengawasan, KY menerima laporan masyarakat dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.
2. Untuk melaksanakan pengawasan, KY dapat meminta keterangan atau data kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim.
3. Pimpinan Badan Peradilan dan/atau Hakim wajib memberikan keterangan atau data yang diminta oleh KY dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal permintaan KY diterima.
4. Apabila Badan Peradilan dan/atau Hakim belum memberikan keterangan atau data dalam jangka waktu, KY meminta keterangan dan/atau data tersebut melalui pimpinan MA.
5. Pimpinan MA meminta kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim untuk memberikan keterangan atau data dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal permintaan KY.
6. Apabila tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, pimpinan Badan Peradilan atau Hakim yang bersangkutan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan pasal Pasal 22A mengatur bahwa dalam pelaksanaan tugas pengawasan, KY:

1. melakukan verifikasi terhadap laporan;
2. melakukan pemeriksaan atas dugaan pelanggaran;
3. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari Hakim yang diduga melanggar pedoman kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim untuk kepentingan pemeriksaan;
4. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari saksi; dan
5. menyimpulkan hasil pemeriksaan.

Selanjutnya Pasal 22B menyatakan bahwa pemeriksaan oleh KY meliputi:

1. pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
2. permintaan klarifikasi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran.

Hasil pemeriksaan atas dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim menyatakan dugaan pelanggaran dinyatakan terbukti atau dugaan pelanggaran dinyatakan tidak terbukti. Dalam hal dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dinyatakan terbukti KY mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran kepada MA. Sanksi berupa:

1. Sanksi ringan terdiri atas: teguran lisan, teguran tertulis; atau pernyataan tidak puas secara tertulis.
2. Sanksi sedang terdiri atas: penundaan kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun, penurunan gaji sebesar 1 (satu) kali kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun, penundaan kenaikan pangkat paling lama 1 (satu) tahun, atau hakim nonpalu paling lama 6 (enam) bulan.
3. Sanksi berat terdiri atas: pembebasan dari jabatan structural, hakim nonpalu lebih dari 6 (enam) bulan sampai dengan 2 (dua) tahun, pemberhentian sementara, pemberhentian tetap dengan hak pension, atau pemberhentian tetap tidak dengan hormat.

MA menjatuhkan sanksi terhadap hakim yang melakukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang diusulkan oleh KY dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal usulan diterima. Dalam hal tidak terjadi perbedaan pendapat antara KY dan MA mengenai usulan KY tentang penjatuhan sanksi dan MA belum menjatuhkan sanksi dalam jangka waktu, maka usulan KY berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh MA. Ketika terjadi perbedaan pendapat antara KY dan MA mengenai usulan KY tentang penjatuhan sanksi ringan, sanksi sedang, dan sanksi berat, dilakukan pemeriksaan bersama antara KY dan MA terhadap Hakim yang bersangkutan. Dalam hal MA dan KY dalam jangka waktu tidak mencapai kata sepakat, maka usulan KY, berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh MA.

Sanksi berat berupa pemberhentian tetap diusulkan KY kepada Majelis Kehormatan Hakim. Majelis Kehormatan Hakim adalah perangkat yang dibentuk oleh MA dan KY yang bertugas memeriksa dan memutus adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim. Majelis Kehormatan Hakim terdiri atas 4 (empat) orang anggota KY dan 3 (tiga) orang hakim agung. Majelis Kehormatan Hakim memeriksa dan memutus adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang diusulkan oleh KY atau MA

dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal usulan diterima.

Keputusan Majelis Kehormatan Hakim diambil secara musyawarah dan mufakat dan apabila tidak tercapai keputusan diambil melalui suara terbanyak. MA wajib melaksanakan keputusan Majelis Kehormatan Hakim dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diucapkan keputusan Majelis Kehormatan Hakim. Dalam hal dugaan pelanggaran dinyatakan tidak terbukti, Majelis Kehormatan Hakim menyatakan bahwa dugaan pelanggaran tidak terbukti dan memulihkan nama baik Hakim yang diadukan. Majelis Kehormatan Hakim dibentuk sesuai dengan kebutuhan.

3.1.6. Uji Materiil terhadap Keputusan Bersama Ketua MA Dan Ketua KY Nomor : 047/KMA/SKB/ IV/2009 Nomor :02/SKB/P.KY/ IV/2009 tentang Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim

Bersamaan dengan proses perubahan undang-undang tentang KY, terdapat sebuah momentum yang juga menjadi penting terkait dengan fungsi pengawasan KY terhadap hakim. Momentum tersebut adalah dilakukannya uji materi terhadap aturan kode etik yang dibentuk KY bersama MA. Berdasarkan putusan Nomor: 36 P/HUM/2011, dapat diketahui bahwa para pemohon adalah: Henry P. Panggabean, Humala Simanjuntak, Lintong O. Siahaan, dan Sarmanto Tambunan. Keempat pemohon berprofesi sebagai advokat, mengajukan permohonan keberatan Hak Uji Materiil terhadap butir 8.1., 8.2., 8.3., 8.4., serta butir 10.1., 10.2., 10.3., dan 10.4. Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009; Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim pada 24 Agustus 2011 dengan Termohon I Ketua MA dan Termohon II Ketua KY. Majelis Hakim MA yang terdiri dari Paulus Effendie Lotulung (Ketua), Ahmad Sukardja, Rehngena Purba, Takdir Rahmadi, dan Supandi. Sedangkan ketentuan Butir 8.1., 8.2., 8.3., 8.4., serta butir 10.1., 10.2., 10.3., dan 10.4 Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim yang diuji adalah sebagai berikut:

8. Berdisiplin Tinggi

Disiplin bermakna ketaatan pada norma-norma atau kaidah-kaidah yang diyakini sebagai panggilan luhur untuk mengemban amanah serta kepercayaan masyarakat pencari keadilan. Disiplin tinggi akan mendorong

terbentuknya pribadi yang tertib di dalam melaksanakan tugas, ikhlas dalam pengabdian, dan berusaha untuk menjadi teladan dalam lingkungannya, serta tidak menyalahgunakan amanah yang dipercayakan kepadanya.

Penerapan:

8.1. Hakim berkewajiban mengetahui dan mendalami serta melaksanakan tugas pokok sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku, khususnya hukum acara, agar dapat menerapkan hukum secara benar dan dapat memenuhi rasa keadilan bagi setiap pencari keadilan.

8.2. Hakim harus menghormati hak-hak para pihak dalam proses peradilan dan berusaha mewujudkan pemeriksaan perkara secara sederhana, cepat dan biaya ringan.

8.3. Hakim harus membantu para pihak dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

8.4. Ketua Pengadilan atau Hakim yang ditunjuk, harus mendistribusikan perkara kepada Majelis Hakim secara adil dan merata, serta menghindari pendistribusian perkara kepada Hakim yang memiliki konflik kepentingan.

10. Bersikap Profesional

Profesional bermakna suatu sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan dan wawasan luas. Sikap profesional akan mendorong terbentuknya pribadi yang senantiasa menjaga dan mempertahankan mutu pekerjaan, serta berusaha untuk meningkatkan pengetahuan dan kinerja, sehingga tercapai setinggi-tingginya mutu hasil pekerjaan, efektif dan efisien.

Penerapan :

10.1. Hakim harus mengambil langkah-langkah untuk memelihara dan meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan kualitas pribadi untuk dapat melaksanakan tugas-tugas peradilan secara baik.

10.2. Hakim harus secara tekun melaksanakan tanggung jawab administratif dan bekerja sama dengan para Hakim dan pejabat pengadilan lain dalam menjalankan administrasi peradilan.

10.3. Hakim wajib mengutamakan tugas yudisialnya diatas kegiatan yang lain secara profesional.

10.4. Hakim wajib menghindari terjadinya kekeliruan dalam membuat keputusan, atau mengabaikan fakta yang dapat menjerat terdakwa atau para pihak atau dengan sengaja membuat pertimbangan yang menguntungkan terdakwa atau para pihak dalam mengadili suatu perkara yang ditanganinya.

Selanjutnya, masing-masing sebagai hakim anggota, telah menjatuhkan putusan menerima dan mengabulkan permohonan keberatan Hak Uji Materiil dimaksud pada 9 Pebruari 2012. Berdasarkan amar Putusan Nomor 36 P/HUM/2011, disebutkan:

1. Majelis hakim berpendapat bahwa setiap orang Warga Negara Indonesia, terlebih mereka yang bergerak dalam profesi hukum sebagai Advokat yang memiliki kepentingan terhadap terwujudnya dan dilaksanakannya kewenangan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan bebas sebagai bagian dari terwujudnya negara hukum, tidak ada pengaruh ataupun tekanan yang memengaruhi atau berpotensi menekan kekuasaan kehakiman.
2. Majelis Hakim berpendapat bahwa Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim adalah peraturan perundang-undangan yang dapat diajukan pengujian ke MA karena keberadaannya diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi, diakui keberadaannya berdasarkan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (UU PPP), dibuat oleh lembaga yang berwenang, serta berlaku untuk umum karena tidak berisi penetapan individual.
3. Majelis hakim menyatakan bahwa Kewenangan KY berdasarkan Pasal 40 UU KK merupakan kewenangan pengawas atas perilaku hakim sebagai bentuk pengawasan eksternal. Dengan demikian pengawasan eksternal oleh KY menurut Undang-Undang harus semata-mata menyangkut “perilaku hakim” guna menegakkan martabat dan kehormatan hakim. KY tidak memiliki wewenang mengawasi teknis hukum.
4. Majelis hakim menyatakan bahwa rumusan 8.1. dan butir 10.4. tidak memuat sebuah cakupan tentang perilaku (behaviour) tetapi soal pengetahuan atau pemahaman yang masuk ke wilayah kognitif. Oleh sebab itu, hal ini tidak termasuk ke dalam wilayah pengawasan eksternal KY karena tidak termasuk ”perilaku”.
5. Majelis hakim berpendapat bahwa jika memang ditemukan oleh KY adanya indikasi yang didukung oleh bukti-bukti awal yang cukup bahwa kekeliruan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara dilakukan dengan kesengajaan, masalah ini masuk ke dalam wilayah pengawasan perilaku, baik oleh MA maupun KY.
6. Majelis hakim menyatakan bahwa pelaksanaan fungsi pengawasan dengan cara, misalnya memanggil dan memeriksa Hakim, mempersoalkan proses persidangan, memeriksa putusan Hakim, dan hal-hal lain yang terkait dengan

teknis peradilan, adalah tidak tepat, sebab walaupun benar terdapat kekeliruan dalam penegakan hukum acara, para pihak dapat melakukan perbaikannya melalui proses "upaya hukum" sebagaimana diatur di dalam hukum formal (Hukum acara). Pengawasan oleh KY seharusnya fokus mengenai dugaan pelanggaran etik dan/atau perilaku.

7. Majelis hakim memutuskan mengabulkan permohonan Uji Materiil para pemohon. Putusan menyatakan butir 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 serta butir – butir 10.1, 10.2, 10.3, dan 10.4 Surat Keputusan Bersama Ketua MA Republik Indonesia dan Ketua KY Republik Indonesia tanggal 8 April 2009 Tentang Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim bertentangan dengan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi, yaitu Pasal 40 ayat (2) dan Pasal 41 ayat (3) Undang- Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman jo Pasal 34A ayat (4) Undang- Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA.

Adanya uji materi terhadap ketentuan yang terdapat dalam Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY Nomor: 047/KMA/SKB/IV/2009; Nomor: 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, tentu saja berpengaruh terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan KY terhadap hakim. Meskipun putusan tersebut hanya membatalkan ketentuan butir-butir penerapan mengenai perilaku disiplin dan professional, namun sebagaimana dinyatakan sebelumnya pada putusan MK, kode etik merupakan pedoman bagi hakim dalam menyelenggarakan tugasnya. Selain itu, kode etik juga berperan bagi KY sebagai pedoman dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap hakim. Oleh karena itu, dengan adanya Putusan MA yang membatalkan butir-butir penerapan mengenai aturan disiplin tinggi dan professional, KY akan mengalami kesulitan dalam menjabarkan dan mengartikan aturan tersebut.

3.2 ANALISIS POLITIK HUKUM FUNGSI PENGAWASAN KY TERHADAP HAKIM DI INDONESIA

3.2.1 Korelasi Gagasan Fungsi Pengawasan KY dalam Proses Perubahan UUD 1945 dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY

Pada bab sebelumnya, telah dinyatakan bahwa politik hukum dalam penelitian ini dimaknai sebagai arah yang dikehendaki oleh hukum atau arah tentang hukum yang akan diberlakukan. Untuk itu, kajian politik hukum dalam penelitian ini akan mengkaji bagaimana keinginan pembentuk UUD 1945 dan pembentuk undang-undang dalam hal fungsi pengawasan KY terhadap hakim, sehingga menjadi jelas korelasi antar keduanya.

Dalam rangka untuk menggali gagasan-gagasan mengenai fungsi pengawasan hakim, akan dilakukan dengan penafsiran terhadap ketentuan yang terdapat dalam ketentuan konstitusi, baik rumusan sementara maupun rumusan yang sudah final. Dalam hal ini M. Ali Syafaat dengan mengutip pendapat Albert H. Y. Chen, menyatakan bahwa Penafsiran konstitusi atau *constitutional interpretation* merupakan penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar, atau *Interpretation of the Basic Law*.¹⁹² Selanjutnya, dinyatakan oleh Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo bahwa interpretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa konkrit. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang. Pembenerannya terletak pada kegunaan untuk melaksanakan ketentuan yang konkrit dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri.¹⁹³

Untuk itu, penelitian ini akan menggali gagasan-gagasan yang muncul dalam proses perubahan UUD 1945, yang kemudian akan digunakan sebagai bahan rujukan dalam melakukan penafsiran terhadap ketentuan yang terdapat

¹⁹² Albert H. Y. Chen, sebagaimana dikutip dalam M. Ali Syafaat, makalah tentang *Penafsiran Konstitusi*, diunduh dari <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/11/Penafsiran-Konstitusi.pdf>, pada 25 Mei 2012.

¹⁹³ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, sebagaimana dikutip dalam *Ibid*.

dalam konstitusi. Sebagaimana diketahui, meskipun perumusan hasil perubahan mengenai pembentukan kelembagaan maupun kewenangan KY terjadi pada proses perubahan ketiga UUD 1945 di tahun 2001, namun pada proses perubahan pertama di Tahun 1999, gagasan mengenai pentingnya sebuah lembaga khusus untuk melakukan pengawasan terhadap hakim secara langsung telah dibahas. Hal ini dapat diketahui berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh Hamdan Zoelva yang mengusulkan adanya sebuah lembaga khusus untuk melakukan pengawasan terhadap hakim. Dalam pemaparannya disampaikan bahwa:

1. Dalam melaksanakan tugas-tugas MA dibentuk Dewan Kehormatan.
2. Untuk mengawasi hakim dibentuk Dewan Kehormatan yang bertugas dan berwenang mengawasi dan memberikan rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberhentikan hakim.
3. Dewan Kehormatan memiliki tugas dan wewenang mengawasi dan memberikan sanksi apabila MA dinyatakan melakukan tindakan melanggar hukum.

Berdasarkan rumusan tersebut, dapat diperoleh pengertian bahwa pembentukan Dewan Kehormatan Hakim (DKH) dimaksudkan sebagai lembaga pengganti atas kewenangan MA dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap hakim. DKH diberikan tugas dan wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap hakim dan memberikan rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberhentikan hakim. Sedangkan obyek yang diawasi dan diberikan sanksi oleh DKH adalah MA, apabila melakukan tindakan yang melanggar hukum.

Namun, disini perlu diperjelas bahwa fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DKH bukan dimaksudkan untuk mengawasi MA secara kelembagaan, namun lebih tertuju kepada penyelenggara dari MA, yaitu para hakim. Hal ini secara jelas dikemukakan bahwa fungsi pengawasan adalah untuk MA, namun karena kinerja MA ditentukan oleh hakim, maka fungsi pengawasan dibutuhkan bagi para hakim. Dibentuknya DKH mempunyai tujuan untuk menilai kinerja hakim dan merekomendasikan apakah hakim itu termasuk Hakim Agung, diberhentikan atau tidak. Untuk itu, rumusan pengaturan yang diusulkan adalah:

Untuk mengawasi hakim dibentuk Dewan Kehormatan yang bertugas dan berwenang mengawasi dan memberikan rekomendasi kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk memberhentikan hakim.

Dalam rumusan tersebut telah jelas dikemukakan bahwa DKH mempunyai fungsi pengawasan terhadap hakim yang menyelenggarakan MA. Hal ini dimaknai bahwa fungsi pengawasan hakim yang dimiliki oleh DKH dimaksudkan untuk menilai kinerja hakim yang menyelenggarakan MA. Kemudian pada proses pembahasan yang kedua, muncul gagasan-gagasan sebagai berikut:

Tabel 3. Gagasan-Gagasan yang Muncul Pada Proses Perubahan Kedua UUD 1945

No.	Penyampai Gagasan	Rumusan Gagasan
1.	Usulan MA yang diwakili oleh Iskandar Kamil	Pada MA dibentuk Dewan Kehormatan Hakim yang mandiri dan bertugas melaksanakan pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan.
2.	Agun Gunandjar Sudarsa	Pada MA dibentuk KY yang berfungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap hakim agung, yang keanggotaannya terdiri dari mantan Hakim Agung, unsur praktisi hukum, tokoh masyarakat, tokoh agama, dan akademisi.
3.	Patrialis Akbar	Pada MA dibentuk Dewan Kehormatan hakim yang bertugas melaksanakan pengawasan atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan
4.	Hamdan Zoelva	Untuk mengawasi tugas-tugas yudisial daripada hakim dibentuk sebuah Dewan Pengawas Yudisial yang independen dan diangkat dari para ahli hukum yang memiliki moral dan integritas yang tidak diragukan, ketentuan lebih lanjut mengenai dewan peradilan diatur dengan Undang-undang”.
5.	Soetjipto	Lembaga MA membentuk Dewan Kehormatan Hakim yang mandiri dan bertugas melakukan pengawasan atas perilaku Hakim dalam penyelenggaraan peradilan. Jadi saya kira di sini perlu bahwa kemandirian Hakim itu ada kontrol sehingga dalam perilakunya ada Dewan Kehormatan Hakim
6.	I Dewa Gde Palguna	untuk menghindarkan intervensi kekuasaan eksekutif terhadap para hakim, kami mengusulkan pembentukan suatu badan yang mandiri yang kami sebut KY pada tingkat nasional maupun daerah.

Berdasarkan gagasan-gagasan tersebut, dapat diketahui bahwa terdapat tiga nama yang diusulkan, yaitu DKH, KY dan Badan pengawas Yudisial. Keberadaan DKH dimaksudkan antara lain untuk melaksanakan pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan dan melaksanakan pengawasan atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan. Sedangkan keberadaan KY mempunyai fungsi untuk memberikan rekomendasi kepada MPR mengenai pengangkatan dan pemberhentian, termasuk melakukan pengawasan terhadap hakim agung. Keberadaan Badan Pengawas Yudisial dimaksudkan untuk mengawasi tugas-tugas yudisial daripada hakim. Pada akhirnya, pada sidang perubahan kedua, terdapat rumusan yang masih belum final. Rumusan tersebut adalah sebagai berikut:

Pasal 24B

1. Hakim Agung diangkat dan diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Komisi Judisial.
2. Komisi Judisial bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan, dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang.
3. Ketua dan Wakil Ketua MA dipilih dari dan oleh Hakim Agung.

Pasal 25A

Untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku para hakim, dibentuk Dewan Kehormatan Hakim.

Dari ketentuan tersebut, dapat diperoleh pengertian bahwa fungsi pengawasan hakim pada proses perubahan kedua dilakukan oleh DKH. Sedangkan KY berwenang untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada MPR. Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh DKH dimaksudkan sebagai pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan dan pengawasan terhadap hakim agung. Kemudian pada perubahan ketiga UUD 1945, dilakukan pembahasan kembali dan menyempurnakan rumusan pasal yang ada. Berikut adalah beberapa argumentasi, yang pada akhirnya mengkerucut sebagai gagasan berikut:

Tabel 4. Gagasan-Gagasan yang Muncul Pada Proses Perubahan Ketiga UUD 1945

No.	Penyampai Gagasan	Gagasan
1.	Hartono Mardjono	Kemudian Pasal 25A, saya rasa juga perlu penyempurnaan kalimat. Pasal 25A untuk menegakkan kehormatan dan menjaga keluhuran martabat dan perilaku hakim dilakukan oleh KY. Kenapa tidak aktif saja? Karena kata menegakkan adalah kalimat aktif jadi dibalik kalimatnya, KY bertugas untuk menegakkan kehormatan dan seterusnya. Di sini kalimatnya tidak tegas begitu
2.	Amin Aryoso	KY ini, saya kira memang juga perlu di dalam upaya kita, bagaimana agar profesionalisme hakim itu bisa dikontrol dengan baik. Hanya dalam hal ini mengenai pembentukannya juga mengenai rekrutmennya, kami berpendapat bahwa sebaiknya usulan dari KY mengenai Hakim Agung yang diusulkan kepada Pemerintah itu tetap harus mendapatkan persetujuan dari DPR
3.	Amidhan	KY ini sebenarnya adalah semacam lembaga yang melakukan <i>law enforcement</i> terhadap <i>code of conduct</i> daripada para hakim kita itu. Tapi memang di sini, pengangkatan hakim-hakim itu kan pada tataran birokrasi, masih ada beberapa hakim-hakim yang memang diangkat oleh departemen birokrasi. Nah, ini tentu dalam undang-undang nanti bisa diperjelas
4.	Agun Gunandjar Sudarsa	Dengan adanya jaminan kehadiran KY inilah yang juga sekaligus KY ini memiliki kewenangan untuk melakukan juga menegakkan kode etik, artinya dia memiliki fungsi kontrol. Bukan hanya proses pengangkatannya, tapi pemberhentian dan kontrol pun dilakukan oleh sebuah KY yang di dalamnya adalah melibatkan unsur masyarakat. Sehingga kami yakin hakim-hakim ke depan akan lebih <i>representative</i> . Begitu pula dengan keberadaan KY. Ini adalah salah satu bentuk ruang partisipasi publik untuk dapat melakukan proses rekrutmen, termasuk kontrol terhadap para hakim di masa-masa yang akan datang
5.	Jakob Tobing	Sedangkan KY pada 24B, itu berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, mempunyai wewenang lain dalam rangka..., begitu ya. Jadi sekaligus dia dalam rekrutmen dan juga adalah semacam dewan kehormatan bagi para hakim

Jadi, dapat disimpulkan bahwa keberadaan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh KY merupakan penggabungan antara kewenangan yang dimiliki oleh DKH dengan kewenangan yang dimiliki oleh KY itu sendiri. Sehingga pada kelanjutannya, keberadaan DKH dihapuskan dan kewenangannya digabung dengan kewenangan KY dengan kata penghubung “dalam rangka”. Kemudian pada proses pembahasan perubahan ketiga, disepakatilah mengenai kedudukan dan kewenangan KY, dengan rumusan sebagai berikut:

Pasal 24B

- (1) KY bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
- (2) Anggota KY harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- (3) Anggota KY diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan KY diatur dengan Undang-undang.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka dapat diperoleh pengertian bahwa rumusan kalimat “*mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*”, dimaksudkan sebagai sebuah bentuk pengawasan eksternal atas perilaku hakim dalam penyelenggaraan peradilan dan pengawasan terhadap hakim agung.

Rumusan ini kemudian diatur lebih lanjut dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY. Namun, ketentuan yang ada pada undang-undang ini hanya menjelaskan mekanisme pengawasan dan mekanisme pemberian sanksi yang dilakukan oleh KY. Undang-undang ini tidak mendefinisikan apa yang dimaksud dengan pengawasan eksternal atas perilaku hakim. Pengaturan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 mengenai kewenangan KY serta perbandingannya dalam UUD 1945 hasil perubahan dengan dapat dilihat dalam tabel berikut ini:

Tabel 5. Perbandingan kewenangan KY dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 dengan UU KY

Kewenangan KY dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945	Kewenangan KY dalam UU KY
Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung	Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR. Lebih lanjut dijabarkan dengan tugas: <ol style="list-style-type: none"> a. Melakukan pendaftaran calon Hakim Agung; b. Melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung; c. Menetapkan calon Hakim Agung; dan d. Mengajukan calon Hakim Agung ke DPR.
Mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.	Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Lebih lanjut dijabarkan dengan tugas: <ol style="list-style-type: none"> a. Melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. b. Mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan perbandingan dalam tabel tersebut di atas, rumusan “*mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*”, diatur lebih lanjut oleh pembentuk undang-undang dengan pemberian tugas kepada KY untuk melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim dan mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan MA dan/atau MK. Dalam hal ini, pembentuk undang-undang tidak mengatur lebih lanjut dan menjelaskan apa yang dimaksud pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim.

Bahkan MK dalam pertimbangan putusannya Nomor 005/PUU-IV/2006 menyatakan bahwa Undang-Undang KY terbukti tidak rinci mengatur mengenai

prosedur pengawasan, tidak jelas dan tegas menentukan siapa subjek yang mengawasi, apa objek yang diawasi, instrumen apa yang digunakan, serta bagaimana proses pengawasan itu dilaksanakan. Ketidakjelasan dan tidak rincinya pengaturan mengenai pengawasan KY terhadap hakim dalam Undang-Undang KY menyebabkan semua ketentuan undang-undang KY tentang pengawasan menjadi kabur (*obscuur*) dan menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) dalam pelaksanaannya.¹⁹⁴

Untuk itu MK memberikan putusan yang secara ringkas dipahami bahwa: *Pertama*: Hakim konstitusi tidak termasuk yang menjadi obyek fungsi pengawasan KY. *Kedua*, pengawasan KY terhadap hakim agung tidak bertentangan dengan UUD 1945, karena hal tersebut menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukan apakah pengawasan KY adalah terhadap hakim biasa saja, ataukah juga mencakup hakim agung. *Ketiga*, perumusan ketentuan pengawasan dalam Undang-Undang KY bersifat kabur sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. *Keempat*, dalam putusan ini, Majelis Hakim Konstitusi juga memberikan rekomendasi perlunya segera dilakukan penyempurnaan terhadap Undang-Undang KY dan ketentuan lain yang terkait secara komprehensif. *Kelima*, dalam hal melaksanakan tugas pengawasan, sesuai dengan ketentuan Pasal 22 ayat (1), KY masih dapat menerima laporan masyarakat tentang perilaku hakim, meminta laporan secara berkala kepada badan peradilan berkaitan dengan perilaku hakim, melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku hakim, memanggil dan meminta keterangan dari hakim yang diduga melanggar kode etik perilaku hakim. *Keenam*, pelaksanaan kewenangan pengawasan tidak lagi dapat berujung pada penjatuhan sanksi berupa teguran tertulis, pemberhentian sementara, atau pemberhentian hakim.

Adanya ketidakjelasan mengenai konsep pengawasan eksternal terhadap hakim yang dimiliki oleh KY, kemudian berakibat pada ketidakharmonisan hubungan kelembagaan antara KY dengan MA.¹⁹⁵ Hal ini dikarenakan perbedaan

¹⁹⁴ MK, *Risalah Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006.... op.cit.*, hlm.200.

¹⁹⁵ Ketegangan mulai muncul ketika KY merespon kejanggalan yang terjadi dalam kasus sengketa penetapan hasil pemilihan Walikota-Wakil Walikota Depok. Sebagaimana diketahui, Pengadilan Tinggi Jawa Barat membatalkan hasil pemilihan Walikota-Wakil Walikota Depok. Karena menilai terjadi kejanggalan dalam penyelesaian kasus Depok, KY memeriksa hakim yang menangani kasus sengketa hasil pemilihan Walikota Depok. Kemudian, KY merekomendasikan kepada MA untuk

penafsiran yurisdiksi tugas pengawasan perilaku hakim. MA menganggap bahwa yang dimaksud pengawasan perilaku tidak termasuk pengawasan atas putusan hakim (dan eksekusi putusan). Pengawasan terhadap putusan (teknis yudisial) adalah wewenang MA karena jika hal tersebut dilakukan oleh KY dapat mengancam independensi hakim.¹⁹⁶ Bahkan, Ketua MA yang diduga terlibat kasus suap, pernah menolak ketika dipanggil dan diperiksa oleh KY. Sejumlah hakim agung dan hakim yang pernah diperiksa oleh KY beranggapan, pemeriksaan dan rekomendasi KY telah merampas kewenangan dan independensi hakim. Dikarenakan pemeriksaan oleh KY dilakukan dengan menilai putusan. Sedangkan KY berpendapat bahwa putusan hakim hanyalah pintu masuk (*entry point*) untuk melihat ada tidaknya perilaku menyimpang yang dilakukan hakim.¹⁹⁷ Dalam konteks ini, perlu dilakukan pemahaman bahwa disamping adanya independensi, juga terdapat adanya akuntabilitas, untuk itu, sepanjang KY tidak melakukan pengawasan terhadap teknis putusan, maka KY dapat melakukan analisa terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim.¹⁹⁸

Melihat kondisi yang demikian, dalam konteks permasalahan yang terjadi dengan fungsi pengawasan KY terhadap hakim, tentu saja muncul pertanyaan, mengapa terjadi kesenjangan antara fungsi pengawasan KY yang diharapkan oleh UUD 1945 dengan praktek pelaksanaannya. Saldi Isra dengan mengutip pendapat Frank B. Cross mengemukakan bahwa:¹⁹⁹

pemberhentian sementara selama satu tahun Ketua PT Jawa Barat Nana Juwana. Dalam rekomendasi itu, KY memberikan tenggat waktu satu bulan supaya MA memberikan tanggapan atas rekomendasi KY. Tidak hanya pada kasus Depok, KY menengarai terjadi *misconduct* dalam putusan *illegal logging* Potianak dan vonis kasus dugaan korupsi dana perumahan DPRD Banten. Bahkan dalam kasus Edwar C.W. Neloe KY juga memeriksa anggota dan ketua majelis hakim perkara tersebut karena memutus Neloe dengan putusan bebas. Saldi Isra, *Putusan Mahkamah Konstitusi No 005/PUU-IV/2006 (Isi, Implikasi, dan Masa Depan Komisi Yudisial)*, 2010. Diunduh dari <http://www.saldiisra.web.id>, diakses pada tanggal 1 Juni 2012.

¹⁹⁶ Ari Wahyudi Hertanto, sebagaimana dikutip dalam Aris Purnomo, tesis Penguatan Peran KY, (FISIP UI, 2011). Hlm. 42.

¹⁹⁷ Firmansyah Arifin, artikel *Efektifitas Pengawasan Hakim dan Revisi UU Komisi Yudisial*, Buletin KY, hlm. 21.

¹⁹⁸ Lihat Republik Indonesia, Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 48, LN TLN No. 157, Tahun 2009. Ps.42.

¹⁹⁹ Saldi Isra, sebagaimana dikutip dalam Mahkamah Konstitusi, *Risalah Sidang Perkara Nomor 66, 71, 79/PUU-VIII/2010 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat Terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, 2010..

Terdapat dua alasan munculnya masalah-masalah dalam norma pada perumusan legislasi. Pertama, terdapat masalah di latar belakang pembentuk undang-undang itu sendiri. Hal ini dikarenakan bahwa pembentuk undang-undang kadang-kadang tidak semuanya memahami problem hukum yang sedang mereka rumuskan. Dikarenakan tidak semuanya memahami, maka kemudian potret dari norma yang dihasilkan potensial menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Kedua, terdapat kesengajaan para pembentuk undang-undang yang tahu ada masalah, tetapi gagal menemukan solusi yang tepat untuk masalah yang dihadapi, lalu kemudian para pembentuk undang-undang berpikir bahwa yang penting norma selesai lebih dulu dan jika pada nantinya terdapat masalah bisa dibawa ke proses lebih lanjut. Sehingga pada akhirnya, norma-norma yang sudah dirumuskan dalam undang-undang menimbulkan masalah dalam praktiknya.

Berdasarkan pendapat tersebut, dapat diperoleh dua kemungkinan alasan mengapa pelaksanaan fungsi pengawasan KY terhadap hakim banyak mendapatkan kendala. *Pertama* diakibatkan karena pembentuk Undang-Undang KY tidak memahami ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945, dan yang *kedua* dikarenakan kegagalan pembentuk undang-undang dalam menemukan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi. Tentu saja akan menjadi ironis, ketika pembentuk undang-undang tidak mampu memahami ketentuan yang terdapat dalam UUD 1945, maupun secara sengaja tidak mau menyelesaikan permasalahan yang ada.

3.2.2 Fungsi Pengawasan KY Terhadap Hakim

Merujuk di berbagai negara yang konstitusinya mengatur adanya lembaga khusus untuk mengawasi hakim, dapat diketahui bahwa bagian fungsi utama lembaga khusus tersebut adalah untuk melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim. Selain itu, juga terdapat sebuah klasifikasi yang jelas tentang siapa subjek yang mengawasi dan apa objek yang diawasi. Misalnya di Negara Thailand, bahwa keberadaan *Judicial Commission of the Court of Justice*, secara khusus ditujukan untuk mengawasi hakim agung atas dasar etika, kinerja dan moral. Demikian juga di Negara Namibia, *Judicial Service Commission*, secara khusus mempunyai fungsi untuk melakukan pengawasan terhadap perbuatan pejabat peradilan, atas dasar perilaku. Bahkan Negara Venezuela mencantumkan aturan kode etik hakim (*Venezuelan Judge's Code of Ethics*) dalam konstitusinya, yang kemudian aturan kode etik ini yang akan digunakan oleh *The Council on the*

Judiciary untuk melakukan pengawasan terhadap hakim. Namun, apabila dilihat secara umum, dapat diketahui bahwa keberadaan lembaga khusus tersebut berfungsi untuk melakukan pengawasan terhadap perilaku pejabat peradilan, terutama bagi hakim.

Konstitusi Negara Indonesia juga telah memberikan landasan norma bagi KY untuk menyelenggarakan pengawasan eksternal atas perilaku hakim. Untuk itu, disinilah pembentuk undang-undang seharusnya berperan, yaitu dengan memberikan pengaturan lebih lanjut terhadap norma yang ada dalam UUD 1945 hasil perubahan. Pengaturan lebih lanjut ini dilakukan dengan menentukan secara jelas apa dan bagaimana konsep pengawasan atas perilaku hakim yang dilakukan oleh KY.

Maka, yang juga perlu dipertimbangkan oleh pembentuk undang-undang adalah berbagai konsep yang diberikan oleh MK dalam putusannya terkait dengan fungsi pengawasan KY terhadap hakim. Konsep yang penting bagi fungsi pengawasan KY terhadap hakim antara lain sebagai berikut.²⁰⁰

1. KY bukan merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman, melainkan hanya sebagai *supporting organ*, yang secara tegas tidak berwenang melakukan pengawasan yang menyangkut hal-hal yang bersifat teknis yustisial dan teknis administratif, melainkan hanya meliputi penegakan kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim.
2. Bahwa pelanggaran kode etik dan kode perilaku hakim, boleh jadi, merupakan indikator tentang adanya pelanggaran yang lebih besar yang hanya dapat ditelusuri dengan baik kalau dilakukan dengan meneliti juga pelaksanaan tugas teknis yustisial Hakim. Namun, meneliti atau mengawasi teknis justisial bukanlah merupakan kewenangan KY. Pendirian bahwa putusan Hakim merupakan mahkota kehormatan hakim, tidak dapat dijadikan sebagai justifikasi tindakan KY untuk memeriksa pelaksanaan tugas justisial hakim termasuk putusan-putusannya dengan alasan mengawasi perilaku hakim. Penilaian terhadap putusan hakim, karena telah menyangkut teknis justisial, hanya dapat dilakukan oleh MA. Jika hal itu terjadi maka KY telah melampaui batas yang diperkenankan dan dapat menimbulkan tuduhan intervensi dan

²⁰⁰ Disarikan dari MK, *Risalah Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006, ...op.cit.*, hlm. 189-195

ancaman terhadap kebebasan hakim. Bahkan, MA sendiri, sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan pengawasan teknis justisial, dalam melaksanakan kewenangan itupun harus melalui mekanisme upaya hukum (*rechtsmiddelen*) yang diatur dalam hukum acara, bukan melalui penilaian dan campur tangan langsung terhadap putusan.

3. Ruang lingkup kewenangan lain KY, yaitu dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, sesungguhnya merujuk kepada *code of ethics* dan/atau *code of conduct*. Secara umum, dikatakan bahwa suatu *code of conduct* menetapkan tingkah laku atau perilaku hakim yang bagaimana yang tidak dapat diterima dan mana yang dapat diterima. *Code of conduct* akan mengingatkan Hakim mengenai perilaku apa yang dilarang dan bahwa tiap pelanggaran *code of conduct* mungkin akan menimbulkan sanksi. *Code of conduct* merupakan satu standar. Setiap hakim harus mengetahui bahwa ia tidak dapat berperilaku di bawah standar yang ditetapkan. Meskipun benar bahwa *code of conduct* berbeda dari *code of ethics*, akan tetapi menurut Mahkamah Konstitusi, *code of ethics* merupakan sumber nilai dan moralitas yang akan membimbing hakim menjadi hakim yang baik, sebagaimana kemudian dijabarkan ke dalam *code of conduct*. Dari kode etik kemudian dirumuskan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh atau tidak layak dilakukan oleh hakim di dalam maupun di luar dinas.

Konsep tersebut yang seharusnya dipegang teguh oleh pembentuk undang-undang untuk secara jelas mengatur mengenai konsep pengawasan yang dilakukan oleh KY. Namun, yang menjadi *point* penting adalah merumuskan apakah yurisdiksi pengawasan perilaku hakim oleh KY berada di dalam kedinasan atau di luar kedinasan.

Dalam hal ini, MA juga pernah menyatakan bahwa alasan utama yang mendorong timbulnya pemikiran mengenai pentingnya keberadaan KY adalah kegagalan sistem yang ada untuk menciptakan pengadilan yang lebih baik.²⁰¹ Untuk itu, MA mengusulkan agar tugas KY dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, salah satunya adalah melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim di dalam dan di luar

²⁰¹ MA, *Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisi Yudisial* (Jakarta, MARI, 2003). hlm.22.

kedinasan.²⁰² Selain itu, fungsi pengawasan KY di berbagai negara, misalnya di Negara Kroasia proses pendisiplinan dilakukan kepada hakim yang melakukan penyelewengan disiplin secara serius. Di Negara Perancis, pendisiplinan dilakukan kepada hakim yang melakukan pelanggaran tugas, dan di Negara Namibia, pendisiplinan dilakukan terhadap hakim karena ketidakmampuan mental atau perilaku yang buruk. Proses pendisiplinan tersebut terkait dengan perilaku pejabat peradilan, bukan di wilayah teknis yudisial yang terkait dengan segala sesuatu yang menjadi tugas pokok hakim, yaitu menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya. Untuk itu, perlu dipertegas bahwa proses pengawasan KY terhadap hakim bukan di wilayah teknis peradilan atau teknis yustisial, tetapi pengawasan terhadap tingkah laku perbuatan pejabat pengadilan. Selain itu, juga perlu diperjelas wilayah mana perilaku yang menjadi objek pengawasan KY terhadap hakim, apakah di dalam kedinasan atau di luar kedinasan.

Kemudian, baru pada Tahun 2011, pembentuk undang-undang merespon putusan MK dengan melakukan perubahan terhadap Undang-Undang KY. Hal ini ditandai dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004. Berdasarkan ketentuan dalam undang-undang ini, selanjutnya diatur dalam Pasal 13 bahwa KY mempunyai wewenang untuk:

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

²⁰² MA memberikan catatan khusus dalam naskah akademis yang dibuat oleh MA dinyatakan bahwa: Undang-Undang KY diusulkan memuat pola aturan tentang perilaku yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh hakim (semacam *code of conduct* hakim). Diharapkan dengan pengintegrasian aturan tentang perilaku hakim dalam undang-undang ini maka potensi *overlapping* kewenangan pengawasan antara KY dan MA atau Komisi Ombudsman mungkin dapat diminimalisir. *Ibid.*

Sedangkan tugas dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, antara lain:

1. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
2. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
3. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
4. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
5. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Kemudian diatur bahwa kewajiban dalam rangka melaksanakan tugas untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, antara lain:

1. menaati peraturan perundang-undangan;
2. menegakkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
3. menjaga kerahasiaan keterangan atau informasi yang diperoleh yang karena sifatnya merupakan rahasia KY yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota; dan
4. menjaga kemandirian dan kebebasan Hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

Secara lebih rinci, fungsi pengawasan hakim yang dimiliki oleh KY diatur dalam ketentuan Pasal 22 yang menyebutkan:

1. Dalam melakukan pengawasan, Komisi Yudisial menerima laporan masyarakat dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.
2. Untuk melaksanakan pengawasan, Komisi Yudisial dapat meminta keterangan atau data kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim.
3. Pimpinan Badan Peradilan dan/atau Hakim wajib memberikan keterangan atau data yang diminta oleh Komisi Yudisial dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal permintaan Komisi Yudisial diterima.
4. Apabila Badan Peradilan dan/atau Hakim belum memberikan keterangan atau data dalam jangka waktu, Komisi Yudisial meminta keterangan dan/atau data tersebut melalui pimpinan Mahkamah Agung.

5. Pimpinan MA meminta kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim untuk memberikan keterangan atau dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal permintaan Komisi Yudisial.
6. Apabila tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, pimpinan Badan Peradilan atau Hakim yang bersangkutan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Undang-undang perubahan ini telah mengatur lebih rinci mengenai kewenangan pengawasan KY terhadap hakim. Kewenangan KY kemudian dijabarkan dengan tugas, kewajiban serta mekanisme pengawasan terhadap hakim. Hal yang kemudian dianggap penting dari perubahan Undang-Undang KY tersebut adalah adanya penjelasan kewenangan KY untuk menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim. Dengan adanya kewenangan tersebut, maka KY akan mempunyai landasan dalam melakukan pengawasan terhadap hakim, dimana klasifikasi apa objek yang diawasi diatur dalam aturan kode etik, dalam hal ini terdapat dalam Surat Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.

Berdasarkan apa yang telah disampaikan sebelumnya, maka jika ditelaah lebih lanjut, pengaturan fungsi pengawasan KY dalam undang-undang ini juga ditujukan kepada perilaku hakim di luar kedinasan. Hal ini dapat diketahui pada ketentuan Pasal 13 huruf d yang menyatakan “*KY mempunyai wewenang untuk menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim*”. Ketentuan ini dapat dimaknai bahwa fungsi pengawasan KY berpedoman pada Kode Etik Perilaku Hakim. Sedangkan pengertian kode etik hakim dalam undang-undang ini terdapat dalam ketentuan Pasal 1 ayat (6) yang menyatakan bahwa “*Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim adalah panduan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim dalam menjalankan tugas profesinya dan dalam hubungan kemasyarakatan di luar kedinasan*”.²⁰³ Hal ini juga diperkuat dengan adanya Pasal 19A yang menyatakan bahwa “*Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berpedoman pada Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan oleh Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung*”.

²⁰³ Republik Indonesia, *Undang-Undang tentang Perubahan UU KY..... op.cit.*, ps. 1 ayat (6)

Hampir bersamaan dengan disahkannya perubahan Undang-Undang KY, terjadi permohonan Uji Materiil terhadap Keputusan Bersama tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim. Majelis hakim kemudian memutuskan mengabulkan permohonan Uji Materiil para pemohon. Putusan menyatakan butir 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 serta butir – butir 10.1, 10.2, 10.3, dan 10.4 Surat Keputusan Bersama Ketua MA dan Ketua KY tanggal 8 April 2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim bertentangan dengan Undang-Undang atau peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.

Ketentuan butir yang dibatalkan terkait dengan sikap berdisiplin tinggi seorang hakim, yang dimaknai ketaatan pada norma-norma atau kaidah-kaidah yang diyakini sebagai panggilan luhur untuk mengemban amanah serta kepercayaan masyarakat pencari keadilan. Ketentuan ini kemudian diterapkan dalam bentuk:

1. Hakim berkewajiban mengetahui dan mendalami serta melaksanakan tugas pokok sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, khususnya hukum acara, agar dapat menerapkan hukum secara benar dan dapat memenuhi rasa keadilan bagi setiap pencari keadilan.
2. Hakim harus menghormati hak-hak para pihak dalam proses peradilan dan berusaha mewujudkan pemeriksaan perkara secara sederhana, cepat dan biaya ringan.
3. Hakim harus membantu para pihak dan berusaha mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
4. Ketua Pengadilan atau Hakim yang ditunjuk, harus mendistribusikan perkara kepada Majelis Hakim secara adil dan merata, serta menghindari pendistribusian perkara kepada Hakim yang memiliki konflik kepentingan.

Butir-butir penerapan tersebut yang kemudian diputuskan bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang lebih tinggi. Ketentuan lain yang kemudian dibatalkan adalah terkait dengan sikap professional hakim, yang dimaknai sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan dan wawasan luas. Kemudian ketentuan ini diterapkan dalam bentuk:

1. Hakim harus mengambil langkah-langkah untuk memelihara dan meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan kualitas pribadi untuk dapat melaksanakan tugas-tugas peradilan secara baik.
2. Hakim harus secara tekun melaksanakan tanggung jawab administratif dan bekerja sama dengan para Hakim dan pejabat pengadilan lain dalam menjalankan administrasi peradilan.
3. Hakim wajib mengutamakan tugas yudisialnya diatas kegiatan yang lain secara profesional.
4. Hakim wajib menghindari terjadinya kekeliruan dalam membuat keputusan, atau mengabaikan fakta yang dapat menjerat terdakwa atau para pihak atau dengan sengaja membuat pertimbangan yang menguntungkan terdakwa atau para pihak dalam mengadili suatu perkara yang ditanganinya.

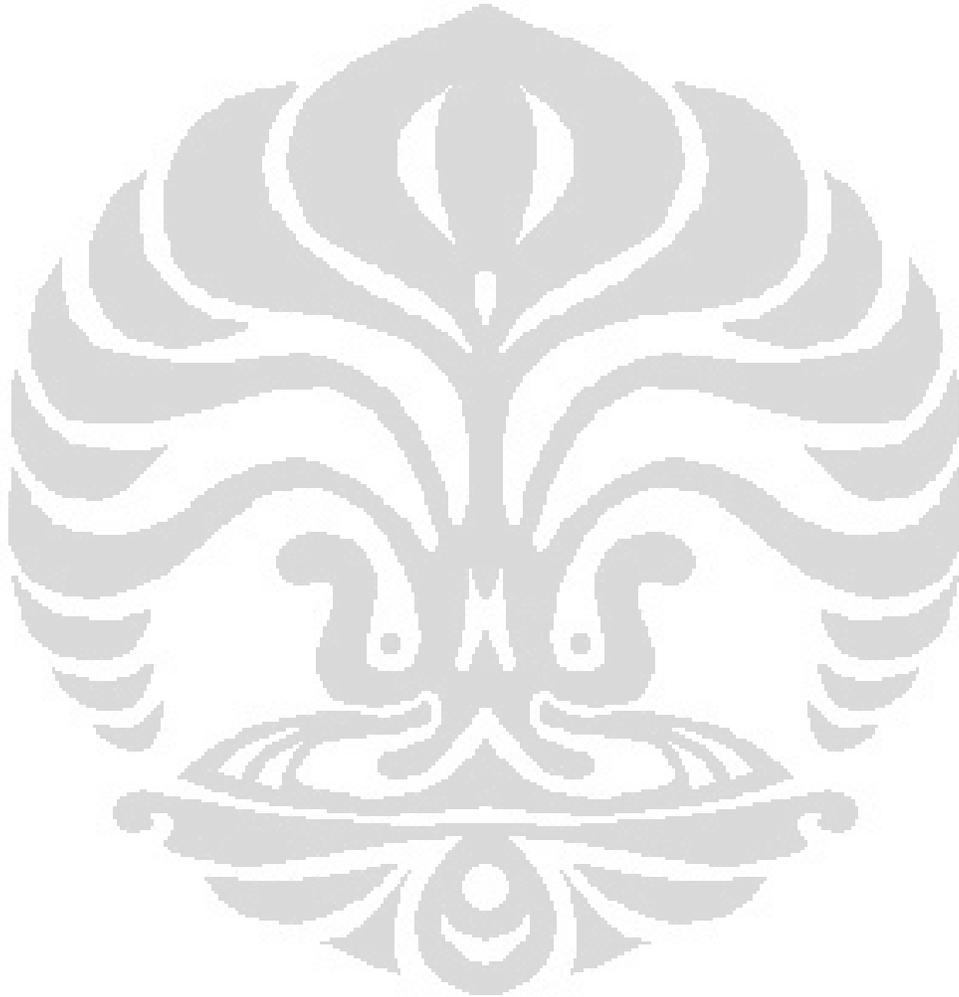
Ketentuan mengenai penerapan sikap profesional ini yang kemudian dinyatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Meskipun ketentuan-ketentuan yang dibatalkan hanya terdapat dalam butir-butir penerapan mengenai perilaku berdisiplin tinggi dan bersikap profesional, namun adanya uji materi terhadap ketentuan tersebut, tentu saja berpengaruh terhadap pelaksanaan fungsi pengawasan KY terhadap hakim, karena dalam melaksanakan pengawasan, KY berpedoman pada ketentuan tersebut. Dengan dibatalkannya butir-butir penerapan, KY kemudian kehilangan pedoman teknis dalam menilai perilaku berdisiplin tinggi hakim dan sikap profesional hakim.

Keberadaan aturan kode etik hakim ini menjadi penting, karena sebagaimana yang dinyatakan MK dalam putusannya, bahwa *code of conduct* akan mengingatkan Hakim mengenai perilaku apa yang dilarang. *Code of conduct* merupakan satu standar. Setiap hakim harus mengetahui bahwa ia tidak dapat berperilaku di bawah standar yang ditetapkan. Dengan suatu *code of conduct*, akan dimungkinkan bagi hakim maupun masyarakat untuk dapat mengatakan bahwa mereka mengetahui apa yang boleh dan yang tidak boleh dilakukan hakim. Dari kode etik kemudian dirumuskan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh atau tidak layak dilakukan oleh hakim di dalam maupun di luar dinas.²⁰⁴

Putusan MK tersebut telah memberikan arahan bahwa keberadaan kode etik hakim merupakan sebuah pedoman terhadap apa yang boleh dilakukan oleh hakim dan apa yang tidak boleh dilakukan oleh hakim. Aturan kode etik ini juga merupakan pedoman bagi KY dalam melakukan fungsi pengawasan terhadap

²⁰⁴ MK, *Risalah Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006.....op.cit.*, hlm. 195.

hakim. Untuk itu, keberadaan keputusan bersama mengenai kode etik hakim yang dibentuk oleh MA dan KY harus benar-benar dipegang teguh oleh hakim dalam menjalankan tugasnya.



BAB IV

PENUTUP

4.1 KESIMPULAN

Berdasarkan apa yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, maka penelitian ini memberikan kesimpulan, antara lain sebagai berikut:

1. Di berbagai negara, baik negara *common law* dan *civil law*, dalam konstitusinya memberikan fungsi kepada lembaga khusus untuk melakukan pengawasan terhadap hakim, atas dasar perilaku dan ketidakmampuan dalam menjalankan tugas. Hal ini ditandai dengan adanya kewenangan bagi lembaga khusus tersebut untuk memberikan rekomendasi atau tugas pendisiplinan terhadap hakim.
2. Gagasan fungsi pengawasan KY terhadap hakim dalam proses perubahan UUD 1945 dimaksudkan sebagai bentuk pengawasan eksternal atas perilaku hakim dan hakim agung dalam penyelenggaraan peradilan. Namun, gagasan ini tidak diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang KY, sehingga menimbulkan ketidakharmonisan antara KY dan MA karena perbedaan penafsiran yurisdiksi pengawasan terhadap hakim.

4.2 SARAN

Berdasarkan apa yang telah disimpulkan, maka saran yang diberikan adalah sebagai berikut:

1. KY sebagai lembaga yang berfungsi untuk melakukan pengawasan terhadap hakim harus mampu memposisikan fungsinya secara tegas untuk melakukan pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim. Terlepas dari putusan MK maupun produk hukum yang mengatur fungsi pengawasan KY sekarang, jika merujuk pada berbagai negara, baik *civil law* maupun *common law*, konstitusinya memberikan fungsi kepada KY untuk melakukan pengawasan terhadap keseluruhan hakim, untuk itu, pada nantinya KY diharapkan dapat melakukan fungsi pengawasan terhadap

keseluruhan hakim, baik hakim dan hakim *ad hoc* di MA dan badan peradilan, serta Hakim Konstitusi.

2. Pengaturan fungsi pengawasan KY terhadap hakim harus memberikan konsep yang tegas dan jelas tentang siapa subjek yang mengawasi dan apa objek yang diawasi terkait pengawasan perilaku hakim, sehingga KY mempunyai landasan yuridis yang kuat terhadap objek yang diawasinya. Selain itu, dikarenakan dalam perubahan Undang-Undang KY tidak mengatur tentang konsep analisa putusan pengadilan oleh KY, maka diharapkan untuk produk hukum selanjutnya agar dapat memberikan pengaturan secara jelas, bahwa KY dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim.
3. Sebelum melakukan proses pembentukan undang-undang, seyogianya pembentuk undang-undang memperhatikan gagasan-gagasan yang muncul pada proses perubahan UUD 1945, sehingga dapat diketahui bagaimana maksud dan keinginan dari rumusan pasal dalam UUD 1945.
4. Penelitian ini hanya menganalisis ruang lingkup pengawasan hakim oleh lembaga khusus semacam KY dalam konstitusi berbagai negara, sehingga tidak bisa menjangkau terhadap mekanisme pelaksanaan fungsi pengawasan tersebut. Untuk itu, penelitian-penelitian selanjutnya diharapkan dapat menganalisis lebih lanjut pelaksanaan fungsi pengawasan yang dilakukan lembaga khusus semacam KY di berbagai negara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arinanto. Satya. (2010). *Kumpulan Materi Presentasi Politik Hukum*. Pasca Sarjana Universitas Indonesia. Jakarta.
- _____. 1991. *Hukum dan Demokrasi*. Jakarta.
- Asshiddiqie. Jimly. (2002). *Konsolidasi Naskah UUD 1945 Setelah Perubahan Keempat*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta.
- _____. (2006). *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi. Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM*. Konstitusi Prees. Jakarta.
- _____. (2005). *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Konstitusi Press. Jakarta.
- _____. (2006). *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta.
- _____. (2006). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta .
- Asshiddiqie. Jimly dan Syafaat. M. Ali. (2006). *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI. Jakarta.
- Atmoredjo. bin Sudjito. (2009). *Pancasila Dalam Berbagai Perspektif Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Yogyakarta.
- Fadjar. A. Mukthie. (2003). *Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik*. In Trans. Malang.
- _____. (2004). *Tipe Negara Hukum*. Bayumedia. Malang.
- Harifin A. Tumpa. (2010). *Laporan Tahunan Mahkamah Agung Republik Indonesia 2010*. Jakarta. Mahkamah Agung.
- Ibrahim. Johnny. (2007). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Bayumedia Publishing. Surabaya.
- Isra. Saldi. dkk. (2010). *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan di Mahkamah Kosntitusi. dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progrsif*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MKRI. Jakarta.
- Isra. Saldi. (2010). *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Rajawali Pers. Jakarta.
- MD. Mahfud. (2010). *Politik Hukum di Indonesia*. PT. Rajagrafindo Persada. Jakarta.
- _____. (1999). *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*. Gama Media. Yogyakarta.

- Mahkamah Agung. (2003). *Cetak Biru Pembaruan Mahkamah Agung RI*. Mahkamah Agung. Jakarta.
- Manan. Bagir. (2006). *Konvensi Ketatanegaraan*. FH UII Press. Yogyakarta.
- Manan. Bagir dan Magnar. Kuntana. (1997). *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Cet. I. Bandung.
- Manullang. M. (1995). *Dasar-Dasar Manajemen*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Muqoddas. Busyro. (2010). *Laporan Pertanggungjawaban Komisi Yudisial Periode 2005-2010*. Komisi Yudisial RI. Jakarta.
- Mauna. Boer. (2008). *Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Era Dinamika Global*. Bandung: PT. Alumni.
- Nurtjahjo. Hendra. (2005). *Ilmu Negara. Pengembangan Teori Bernegara dan Suplemen*. RajaGrafindo Persada. Jakarta.
- Panjaitan. Merphin. (2001). *Gerakan Warga Negara Menuju Demokrasi*. Restu Agung. Jakarta.
- Prayudi. (1981). *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia. Jakarta.
- Sihombing. Uli Paruilan. (2004). *Korupsi Peradilan: Wajah Peradilan Kita*. LBH Jakarta.
- S.S. Daryanto. (1997). *Kosa Kata Baru Bahasa Indonesia. Kamus Bahasa Indonesia lengkap*. Apollo. Surabaya.
- Subekti. Valina Sinka. (2008). *Menyusun Konstitusi Transisi*. PT Raja Grafindo Persada.
- Sujanto. (1986). *Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*. Ghalia Indonesia.
- Sukanto. Suryono dan Mamudji. Sri. *Penelitian Hukum Normatif*. PT.Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Sumadhija. Ardhan. dkk. (2010). *Peran Komisi Yudisial di Era Transisi Menuju Demokrasi*. KYRI. Jakarta.
- Thohari. A. Ahsin. (2004). *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*. ELSAM. Jakarta.
- Voermans. Wim. (2002). *Komisi Yudisial di Beberapa Negara Uni Eropa*. Lembaga Kajian dan Advokasi untuk Independensi Peradilan. Jakarta.

B. Makalah dan Jurnal

- Jimly Asshiddiqie. *Struktur Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*. Denpasar. 2003. Diunduh dari www.ebook-search-engine.com. Diakses pada tanggal 24 Mei 2009.
- Firmansyah Arifin. *Efektifitas Pengawasan Hakim dan Revisi UU Komisi Yudisial*.
- Mahfud. MD. 2006. *Politik Hukum Kewenangan Komisi Yudisial. Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial Republik Indonesia*. Komisi Yudisial. Jakarta.

- Paulus Effendie Lotulung. *Kebebasan Hakim Dalam Sistem Penegakan Hukum*. Makalah Disampaikan Pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI Denpasar. 14 -18 Juli 2003
- A. Ahsin Thohari. *Desain Konstitusionalitas Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Jurnal Legislasi Indonesia Vol.7 No.1 Maret 2010.
- Judicial Commission of New South Wales. *Annual Report for 2010–2011*. diunduh dari <http://www.judcom.nsw.gov.au/about-the-commission/annual-reports/annual-reports>.
- M. Ali Syafaat. *Penafsiran Konstitusi*. diunduh dari <http://safaat.lecture.ub.ac.id/files/2011/11/Penafsiran-Konstitusi.pdf>
- Martin Hutabarat. *Revisi UU KY Tak Jawab Konflik KY-MA*. Kamis. 06 October 2011. diakses dalam <http://www.hukumonline.com>.
- Salman Luthan. *KY Sulit Menjadi Mitra Sekaligus Pengawas*. Jumat. 11 November 2011. diakses dalam <http://www.hukumonline.com>.

C. Peraturan Perundang-undangan

- Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan MA, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1965, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 70.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang MA, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 147.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004, Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 206.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 8.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang MA, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 9.

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89.

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 3.

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157.

Republik Indonesia, Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 106.

Constitution of the Kingdom of Thailand

Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela

Constitution of the Republic of Malawi

Constitution of the Republic of the Marshall Islands

Croatia Constitution

France Constitution

Italy Constitution

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 Perihal *Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta. Mahkamah Konstitusi. 2006.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 66. 71. 79/PUU-VIII/2010 Perihal *Pengujian Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang Advokat Terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Jakarta. Mahkamah Konstitusi. 2010.

Putusan Mahkamah Agung Nomor: 36 P/HUM/2011 *Permohonan Uji Materiil terhadap Keputusan Bersama Ketua MA Dan Ketua KY Nomor : 047/KMA/SKB/ IV/2009 Nomor :02/SKB/P.KY/ IV/2009 tentang Kode Etik Dan Pedoman Perilaku Hakim*. Jakarta. Mahkamah Agung. 2011.

The Constitution of Sierra Leone

The Constitution of The Republic of Namibia

The Constitution of The Democratic Socialist Republic of Sri Lanka

D. Risalah

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

E. Tesis dan Desertasi

Yosaphat Bambang Suhendarto. (2008). *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945*. Universitas Diponegoro.

Desi Meutia Firdaus. (2001). *Reorientasi Konsep Keuasaan Kehakiman dan Implikasinya terhadap kedudukan MA dalam sistem Peradilan Pidana di Indonesia..* Universitas Diponegoro.

Prim Fahrur Razi. (2007). *Sengketa Kewenangan Pengawasan Antara MA dan KY*. Universitas Diponegoro.

