

EKSISTENSI DAN PERAN KOMISI YUDISIAL : PENGKAJIAN KONTEKS FILOSOFI, SEJARAH DAN TUJUAN PEMBENTUKANNYA DALAM DINAMIKA KETATANEGARAAN INDONESIA

Tri Cahya Indra Permana

Pengadilan Tata Usaha Negara Jakarta

JL. Sentra Primer Baru Timur, Pulo Gebang, Jakarta Timur, DKI Jakarta

trichayaindrapermana@yahoo.co.id

Abstrak

Desakan pembentukan lembaga pengawas eksternal terhadap perilaku hakim sangatlah kuat, disamping keraguan akan pengawas internal juga terpuruknya kondisi dunia peradilan telah membuat anggota MPR melembagakan Komisi Yudisial didalam Bab IX UUD 1945 agar kedudukannya lebih kuat. Pelembagaan KY didalam UUD 1945 oleh anggota MPR adalah tidak tepat. Sebagaimana lembaga pengawas eksternal pada cabang kekuasaan lainnya, maka pelembagaan KY lebih tepat didalam Undang-Undang. Sejak dilembagakan didalam Bab IX UUD 1945 dengan 2 (dua) wewenangnya, KY telah mengalami pasang surut kewenangan dimana puncaknya KY memiliki 9 (sembilan) wewenang. Saat ini wewenang KY tersisa 6 (enam) dimana 3 (tiga) wewenang bersifat mandiri sedangkan 3 (tiga) wewenang lain bersifat bersama-sama Mahkamah Agung. Tambahan wewenang yang diberikan kepada KY diantaranya terbukti telah bertentangan dengan UUD 1945.

Kata kunci: Eksistensi, Peran, Komisi Yudisial

Abstract

The urge formation of the external monitoring agency behavior of judges is very strong, in addition to the internal watchdog also doubts the collapsed state of the world has been made a member of the Assembly judiciary instituted Judicial Commission in Chapter IX of the 1945 Constitution in order to position stronger. Institutionalization KY in 1945 by members of the Assembly is not right. As the external monitoring agencies in other branches of power, the more precise KY institutionalization in law. Since instituted in Chapter IX of the 1945 Constitution with a two (2) authority, KY has experienced tidal peak KY authority which has 9 (nine) authority. Currently, KY authority remaining six (6) in which three (3) authority is independent, while three (3) other authorities are jointly Supreme Court. Additional authority granted to them proven KY contrary to the 1945 Constitution.

Keywords: Existence, Roles, Judicial Commission

A. Pendahuluan

Eksistensi Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan kita diawali dari adanya amandemen UUDN RI Tahun 1945 khususnya hasil amandemen UUDN RI Tahun 1945 yang ketiga dan ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat pada tanggal 9 November 2001¹⁶⁹. Fakta bahwa Komisi Yudisial ditempatkan di dalam UUDN RI Tahun 1945 khususnya pada Pasal 24 B, satu bab (didalam bab IX) dengan pelaku Kekuasaan Kehakiman sudah tidak terbantahkan lagi. Meskipun pengamandemen Undang-Undang Dasar menyadari bahwa Komisi Yudisial bukanlah pelaku Kekuasaan Kehakiman, namun menurut pembentuk Undang-Undang, fungsi Komisi Yudisial

¹⁶⁹ www.bappenas.go.id diunduh tanggal 27 Februari 2014

berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Hal itu tercermin dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menyebutkan bahwa Pasal 24 B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan yang kuat bagi reformasi bidang hukum yakni dengan memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk mewujudkan *Check and Balances*. Walaupun Komisi Yudisial bukan pelaku kekuasaan kehakiman namun fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Sebagai tindak lanjut dari Pasal 24 B ayat (4) UUDN RI 1945, maka dibentuklah Komisi Yudisial berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang diundangkan pada tanggal 13 Agustus 2004 dengan 2 (dua) wewenang utama yaitu : mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku Hakim.

Sebagai sebuah Komisi Negara yang memiliki dua wewenang utama, maka penempatan Komisi Yudisial ke dalam Undang-Undang Dasar Negara RI 1945 membuatnya “sejajar” dengan lembaga negara lainnya yang juga dimuat didalam UUDN RI Tahun 1945. Persoalan muncul ketika Lembaga Negara yang kelahirannya dimuat didalam Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 adalah sebuah Komisi Negara bernama Komisi Yudisial. Sebagai sebuah Komisi Negara bukankah Komisi Yudisial memiliki kedudukan yang juga sejajar dengan Komisi Negara yang lain seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Kepolisian Nasional (Kopolnas), Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnasham), Komisi Kejaksaan (Komjak), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Informasi (KI), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dan Komisi-Komisi lain yang pelembagaannya tidak dimuat didalam UUD 1945.

B. Perumusan Masalah

Dari latar belakang permasalahan tersebut diatas, maka terdapat beberapa persoalan yang akan diteliti yaitu sebagai berikut :

- a. Apa aspek filosofis dalam sejarah pembentukan Komisi Yudisial?
- b. Bagaimana dinamika wewenang Komisi Yudisial berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, peraturan perundang-undangan lainnya serta berdasarkan Putusan Lembaga Peradilan?
- c. Bagaimana eksistensi dan peran Komisi Yudisial dalam melaksanakan kewenangannya?

C. Metode Penelitian

Metode pendekatan dalam penelitian ini adalah pendekatan sejarah, pendekatan cita Negara (*staatsidee*) dan pendekatan kualitatif serta pendekatan studi perbandingan. Dani Elpah¹⁷⁰ mengatakan Pendekatan sejarah dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) yaitu :

1. Sejarah hukum peraturan perundang-undangan, dalam hal ini yang diselidiki adalah sejarah hukumnya suatu peraturan perundang-undangan, misalnya memori penjelasan, laporan-laporan perdebatan di Lembaga Legislatif, surat menyurat antara pemerintah dengan komisi yang ada di Lembaga Legislatif.
2. Sejarah peraturan perundang-undangan, yang diselidiki dalam hal ini adalah maksud pembentuk peraturan perundang-undangan pada waktu membuatnya (suasana kebatinan).

Pendekatan cita Negara (*staatsidee*) merupakan pendekatan untuk memahami UUD 1945 dalam konteks keseluruhan jiwa yang terkandung didalamnya guna membangun ketatanegaraan yang lebih tepat. Pendekatan ini untuk menghindari penerimaan mentah-mentah terhadap pendekatan *original intents* para pembentuk Undang-Undang yang sangat mungkin tidak tepat. Sedangkan

¹⁷⁰ Dani Elpah, Penormaan Konsep Kepentingan Umum Dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara, Edisi Revisi, Mataram, 2013, hlm 34

pendekatan kualitatif yaitu suatu pendekatan analisis non-statistik atau non-matematis. Metode ini bertujuan untuk memahami atau mengerti gejala hukum yang akan diteliti dengan menekankan pada permasalahan-permasalahan secara mendalam. Adapun pendekatan studi perbandingan digunakan untuk membandingkan Komisi Yudisial RI dengan Komisi Yudisial di beberapa negara guna membangun Komisi Yudisial yang lebih ideal bagi Indonesia.

D. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Aspek Filosofis dan sejarah pembentukan Komisi Yudisial

Mengingat arti pentingnya sebuah pengawasan baik internal maupun eksternal, maka jauh sebelum dibentuknya Komisi Yudisial, Mahkamah Agung pernah membentuk suatu lembaga yang bernama Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) Pada tahun 1968 yang tugasnya dirancang tidak hanya berperan dalam pengangkatan Hakim, tetapi turut serta juga dalam proses pemilihan Ketua MA. Peran MPPH disini sebatas mengajukan dua nama bakal calon Ketua MA kepada DPR-GR. Setelah dipilih DPR-GR, calon Ketua MA diangkat oleh Presiden, sedangkan wakil Ketua MA dipilih oleh dan dari para Hakim Agung, tanpa keterlibatan MPPH. Sementara untuk Hakim Agung, peran MPPH langsung mengusulkan ke Presiden yang berwenang melakukan pengangkatan¹⁷¹.

MPPH akhirnya secara resmi diasosiasikan dengan ide pembentukan KY dalam buku “Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945 : Latar belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002”. Buku terbitan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi ini adalah dokumen otentik yang merekam proses pembahasan amandemen UUD 1945 di MPR dalam kurun waktu 1999-2002¹⁷². Jika mengacu pada kenyataan sejarah tersebut, tidak banyak yang mengetahui bahwa sesungguhnya dibentuknya Komisi Yudisial adalah atas inisiasi dari Mahkamah Agung yang menginginkan ada suatu lembaga yang membantu pimpinan Mahkamah Agung dalam mengawasi perilaku para Hakim untuk diberikan pembinaan, tindakan hukuman atau pemberhentian bagi para Hakim. Namun demikian, Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim dirasakan masih belum cukup untuk menjamin independensi lembaga peradilan karena sifatnya masihlah pengawasan internal yang cenderung mengedepankan *esprit de corp*. oleh karenanya setelah dibentuknya MPPH pada tahun 1968 tidak diketahui lagi jejak kiprahnya, terlebih secara formal MPPH tidak termuat didalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Sejalan dengan terjadinya Kejatuhan Rezim Soeharto pada Tahun 1998 yang menuntut adanya Reformasi termasuk didalamnya Reformasi dibidang Peradilan, maka telah memunculkan kembali pentingnya pengawasan bagi Hakim baik dengan ide membentuk Dewan Kehormatan bagi Hakim atau ide pelembagaan Komisi Yudisial sebagai bagian dari reformasi peradilan. Maria S.W Sumarjono berpendapat “Didalam perubahan kedua, disitu ada disebut dewan kehormatan, tetapi Bapak-Bapak mungkin melihat malah justru dihilangkan oleh tim ahli, apakah ini tidak perlu. Kami berfikir memang perlu, tapi kalau didalam Undang-Undang Dasar, kasian Hakim saja yang ada dewan kehormatan, yang lembaga-lembaga lain bagaimana ? padahal yang kami tahu DPR itu ada kode etiknya, didalam Tatib dan sebagainya. Jadi dewan kehormatan tidak perlu dicantumkan didalam Undang-Undang Dasar¹⁷³.

Rumusan ketentuan tentang Komisi Yudisial diajukan oleh beberapa pihak, sehingga rumusan didalam amandemen UUD 1945 bukanlah rumusan *ahistoris* yang tiba-tiba muncul. Rumusan tersebut lahir melalui proses dan perdebatan yang cukup panjang dalam pembahasan perubahan UUD 1945. Bahkan diluar persidangan, para anggota MPR RI, berbagai kelompok masyarakat juga menyusun

¹⁷¹ Elza Fais dkk, Risalah Komisi Yudisial Republik Indonesia, Cikal Bakal, Pelembagaan dan Dinamika Wewenang, diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Tahun 2013, halaman 15

¹⁷² Ibid, halaman 13

¹⁷³ Ibid, halaman 265

kajian dan rumusan perubahan-perubahan untuk diusulkan kepada PAH I MPR RI seperti yang dilakukan oleh Aliansi strategis (LIPI-LSM-Universitas) kerjasama Hans Seidel Foundation pada Agustus 2000. Forum Aliansi Strategis ini menyepakati bahwa dalam rangka penegakkan hukum dan pengembangan kekuasaan peradilan ini perlu ditegaskan secara konstitusional. Komisi Yudisial, menurut Aliansi Strategis ini dipandang perlu untuk dikembangkan dan dikonstitusikan keberadaannya, dan merupakan komisi yang bersifat independen, yang dibentuk oleh DPR dan DPD yang disahkan oleh Presiden¹⁷⁴.

Upaya pelembagaan Komisi Yudisial dapat dilihat dalam perdebatan-perdebatan atas kehendak dari anggota MPR yang lainnya pada saat amandemen terhadap lembaga yang dibentuknya tersebut. Beberapa anggota MPR menghendaki Komisi Yudisial sebagai Lembaga Negara yang independen dan permanen, yang merupakan rumpun dari kekuasaan Yudikatif. Dalam 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. Adapun rumusan yang disampaikan oleh Ketua Komisi A, Jakob Tobing adalah sebagai berikut :

Pasal 24 B

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

Hasil rumusan tersebut yang kemudian disepakati sebagai naskah Pasal 24B perubahan ketiga UUD 1945¹⁷⁵. Menjadi pertanyaan sesungguhnya apa alasan yang paling utama (*raison d'être*) bagi anggota MPR melembagakan KY didalam UUD 1945? apakah pelembagaan KY didalam UUD 1945 merupakan variasi, ciri khas atau bahkan anomali ? Dari perdebatan-perdebatan yang tampak dari para anggota MPR tersebut diatas, tampak bahwa alasan utama selain dari menjadikan kedudukan KY lebih kuat dan independen adalah keinginan adanya suatu lembaga didalam Bab IX yang menangani seleksi rekrutmen hakim agung sehingga penempatannya lebih bersifat ciri khas.

2. Dinamika Wewenang Komisi Yudisial Berdasarkan UUD 1945, Peraturan Perundang-Undangan lainnya serta Putusan Lembaga Peradilan

Setelah disahkannya perubahan ketiga terhadap UUD Negara RI Tahun 1945, justru kemudian muncul pertanyaan-pertanyaan terhadap pelembagaan Komisi Yudisial yang ditempatkan didalam Undang-Undang Dasar 1945. Pertanyaan tersebut sangatlah wajar mengingat lembaga negara yang dibentuk MPR tersebut bernama Komisi Yudisial yang seolah-oleh bersifat *ad hoc*/sementara sebagaimana Komisi Negara pada umumnya (tidak seluruhnya) yang telah ditetapkan bersifat *ad hoc*.

Untuk dapat menilai tepat atau tidak tepatnya penempatan Komisi Yudisial didalam Undang-Undang Dasar, pertanyaan pertama yang harus dijawab terlebih dahulu adalah apakah KY lembaga negara *ad hoc* atau bukan. Pertanyaan tersebut seringkali diajukan karena terpengaruh nama lembaga yang menggunakan kata Komisi. Sebagaimana diuraikan diatas, meskipun bernama Komisi bukanlah berarti suatu Komisi Negara bersifat *ad hoc*. Adapun penamaan Lembaga baru ini sebagai Komisi

¹⁷⁴ Ibid, halaman 48

¹⁷⁵ Ibid, halaman 128

Yudisial terpengaruh dengan nama mayoritas Komisi Yudisial di Luar Negeri yang memang dimaksudkan untuk bersifat *ad hoc*. Sebagai contoh di New South Wales Negara Bagian Australia, para anggota Komisi Yudisial didalam satu tahun hanya bersidang sekitar 5 (lima) kali dan anggota Komisi Yudisial tidak melepaskan jabatannya sebagai Hakim Agung. Oleh karenanya betul-betul bersifat *ad hoc* dengan demikian tepat kiranya jika diberi nama *judicial commission* (Komisi Yudisial)¹⁷⁶.

Meskipun ada 2 (dua) Komisi Negara yang disebutkan didalam UUDN RI Tahun 1945 yaitu komisi pemilihan umum dan Komisi Yudisial, namun Pasal 22E ayat (5) UUDN RI Tahun 1945 menyebutkan :” (5). Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Penyebutan kata komisi pemilihan umum didalam Pasal 22E ayat (5) tersebut menggunakan awalan huruf kecil, sedangkan penulisan kata Komisi Yudisial didalam UUDN 1945 menggunakan awalan huruf besar, sama dengan Lembaga Negara lainnya yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat, Presiden, Dewan Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, serta Badan Pemeriksa Keuangan.

Penggunaan huruf besar dan huruf kecil pada penulisan awalan lembaga negara didalam Konstitusi bukan tanpa maksud. Penggunaan huruf besar menunjukan bahwa nama dari lembaga negara tersebut sudah pasti sesuai dengan nama yang tercantum didalam UUDN RI Tahun 1945. Sedangkan penggunaan huruf kecil dalam kata komisi pemilihan umum (Pasal 23E UUDN RI Tahun 1945) menunjukan bahwa nama lembaga yang akan dibentuk belum tentu bernama Komisi Pemilihan Umum¹⁷⁷. Demikian halnya dengan dewan pertimbangan yang dibentuk oleh Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 16 UUD 1945 juga menggunakan awalan huruf kecil yang berarti nama lembaganya belum tentu bernama Dewan Pertimbangan.

Perbedaan lainnya antara KY dengan Komisi Negara lainnya adalah KY berada pada rumpun Yudikatif dengan fungsi sesuai dengan *original intensnya* adalah *check and balances* terhadap Mahkamah Agung, sedangkan Komisi Negara lainnya berada pada rumpun Eksekutif dengan tugas melaksanakan urusan pemerintahan. Sebagai contoh Komisi Kejaksaan yang diatur didalam Peraturan Presiden Nomor 18 Tahun 2011 dengan tegas didalam Pasal 2 ayat (2) disebutkan bahwa Komisi Kejaksaan berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden serta Komisi Kepolisian Nasional berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2011 disebutkan didalam Pasal 2 ayat (2) bahwa Kopolnas berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Atas dasar hal tersebut, maka tidaklah tepat kiranya jika kita menilai suatu lembaga negara hanya berdasarkan namanya saja, melainkan juga harus melihat pada 2 (dua) hal yaitu : *Pertama*, bagaimana rumusan pengaturannya didalam Undang-Undang sebagaimana diuraikan diatas dan *Kedua*, melihat pada *original intent* (maksud asli) dari pembentuk Komisi Yudisial, apakah ingin menjadikan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara *ad hoc*/sementara atau lembaga negara permanen.

Dari rumusan pengaturan tentang Komisi Yudisial didalam Pasal 24B UUD 1945 memang tidak tampak apakah KY Lembaga Negara Permanen ataukah Lembaga Negara *ad hoc*. Bandingkan dengan rumusan tentang komisi pemilihan umum yang termuat didalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menyebutkan :”Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Dari rumusan tersebut sudah sangat gamblang disebutkan bahwa komisi pemilihan umum bersifat tetap yang berarti tidak bersifat *ad hoc* atau sementara. Namun demikian, dari risalah perubahan UUDN RI Tahun 1945 sejak perubahan pertama sampai dengan perubahan

¹⁷⁶ Hasil wawancara dengan Dr. Jaja Ahmad Jayus, SH.MH tanggal 7 Mei 2014 yang telah melakukan studi banding ke Komisi Yudisial NSW, Australia

¹⁷⁷ Peneliti mengutip pendapat Dr. Jaja Ahmad Jayus, SH.MH dalam wawancara tanggal 7 Mei 2014 di Gedung Komisi Yudisial

ketiga, beberapa pendapat yang muncul menginginkan Komisi Yudisial sebagai lembaga yang bersifat tetap atau permanen.

Ad hoc itu sendiri diartikan sebagai sejak semula dimaksudkan sementara sampai terjadi situasi normal¹⁷⁸. Dengan demikian Lembaga Negara *ad hoc* dapat dipahami sebagai lembaga negara yang pembentukannya memang dimaksudkan untuk bersifat sementara, pada umumnya dikarenakan adanya keadaan yang tidak normal sampai keadaan menjadi normal kembali. Dengan demikian, oleh karena KYRI bukanlah lembaga negara *ad hoc*, maka meskipun kelak seluruh hakim telah berperilaku baik, KYRI harus tetap ada akan tetap dibutuhkan.

Mahkamah Konstitusi didalam pertimbangan hukum Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006 tanggal 23 Agustus 2006 telah mempertimbangkan mengenai kedudukan lembaga negara yang pelembagaannya ditempatkan didalam UUD 1945, sebagai berikut :

Menimbang, bahwa disamping itu Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa hal diatur atau tidaknya suatu lembaga Negara dalam Undang-Undang Dasar juga tidak boleh ditafsirkan sebagai satu-satunya faktor yang menentukan derajat konstitusional lembaga Negara yang bersangkutan. Sebagai contoh, diaturnya lembaga kepolisian Negara dan kewenangan konstitusionalnya dalam Pasal 30 UUD 1945 dibandingkan dengan tidak diaturnya sama sekali ketentuan mengenai Kejaksaan Agung dalam UUD 1945, tidak dapat diartikan bahwa UUD 1945 memandang Kepolisian Negara itu lebih penting ataupun lebih tinggi kedudukan konstitusionalnya daripada Kejaksaan Agung. Demikian halnya dengan komisi-komisi Negara seperti Komisi Yudisial yang diatur secara rinci, komisi pemilihan umum yang diatur secara umum dalam UUD 1945, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNASHAM), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) dan lain-lain yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang belaka, untuk menentukan status hukum kelembagaannya maupun para anggota dan pimpinannya di bidang protokoler dan lain-lain sebagainya, tergantung kepada pembentuk undang-undang untuk mengaturnya dalam Undang-Undang. Oleh karena itu, agar tidak menimbulkan kekisruhan dalam hubungan antar lembaga Negara, pembentuk undang-undang harus berusaha dengan tepat merumuskan kebijakan hukum yang rinci dan jelas dalam undang-undang yang mengatur lembaga-lembaga Negara dimaksud.

Jika mengacu pada alasan-alasan tersebut diatas, maka tidak menjadi persoalan kiranya jika Komisi Yudisial pelembagaannya ditempatkan didalam UUD 1945 karena memang tidak ada larangan, namun pertanyaan didalam penelitian ini adalah bukan soal boleh atau tidak boleh akan tetapi soal tepat ataukah tidak tepat jika pelembagaan KY dimuat didalam UUD 1945. Berdasarkan pada besar atau kecilnya wewenang konstitusional KY, sesungguhnya kewenangan konstitusional KY tidaklah besar yaitu hanya mengusulkan pengangkatan calon Hakim Agung untuk mendapat persetujuan DPR dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku Hakim. Komisi Negara lain yang tidak dilembagakan didalam Undang-Undang Dasar bahkan bersifat *ad hoc* seperti KPK bahkan memiliki wewenang yang jauh lebih besar dari KY.

Fungsi *Check and balances* yang diinginkan para anggota MPR sebagaimana tampak dalam *original intents* para pembentuk KY juga telah dinyatakan tidak tepat oleh MK melalui pertimbangan hukum didalam perkara 005/PUU-IV/2006 tanggal 23 Agustus 2006 sebagai berikut :

Menimbang, bahwa menurut Mahkamah Konstitusi, UUD 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan Negara dalam bidang legislative, eksekutif dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR dan DPD, Presiden Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga-lembaga Negara yang utama (main state organs, principal state organs). Lembaga-lembaga Negara dimaksud itulah yang secara instrumental mencerminkan pelembagaan fungsi-fungsi kekuasaan Negara yang utama (main state function, principal state function), sehingga oleh karenanya lembaga Negara itu pula yang dapat

¹⁷⁸ www.mahfudmd.com diunduh tanggal 17 Juni 2014

disebut sebagai lembaga Negara utama (*main state organs, principal state organs* atau *main state institutions*) yang hubungannya satu dengan yang lain diikat oleh prinsip “*check and balances*”. Dengan demikian prinsip *check and balances* itu terkait erat dengan prinsip pemisahan kekuasaan Negara (*separation of powers*), dan tidak dapat dikaitkan dengan persoalan pola hubungan antar semua jenis lembaga Negara, seperti misalnya dalam konteks hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Oleh karena itu memahami hubungan antara lembaga Negara dalam perspektif “*check and balances*” diluar konteks pemisahan fungsi-fungsi kekuasaan Negara (*separation of powers*), seperti dalam hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial adalah tidak tepat. Walaupun benar bahwa Komisi Yudisial dapat diberi peran pengawasan, maka pengawasan itu bukanlah dalam rangka *check and balances* dan juga bukan pengawasan terhadap fungsi kekuasaan peradilan, melainkan hanya pengawasan terhadap perilaku individu-individu hakim;

Menimbang, bahwa prinsip *check and balances* itu sendiri dalam praktek memang sering dipahami secara tidak tepat. Sebagaimana ternyata dari keterangan dalam persidangan bahwa salah satu perspektif yang digunakan dalam merumuskan Pasal 24B dalam hubungannya dengan Pasal 24A UUD 1945 adalah prinsip *check and balances*, yaitu dalam rangka mengimbangi dan mengendalikan kekuasaan kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Kenyataan ini menggambarkan bahwa “*original intent*” perumusan suatu norma dalam Undang-Undang Dasar pun dapat didasarkan atas pengertian yang keliru tentang suatu pengertian tertentu. Kekeliruan serupa terulang kembali dalam penjelasan umum UUKY yang berbunyi, “Pasal 24B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan hukum yang kuat bagi reformasi bidang hukum yakni dengan memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk mewujudkan *check and balances*. Walaupun Komisi Yudisial bukan pelaku kekuasaan Kehakiman namun fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman”. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penafsir Undang-Undang Dasar (*the sole judicial interpreter of the constitution*) tidak boleh hanya semata-mata terpaku kepada metode penafsiran “*originalisme*” dengan mendasarkan diri hanya kepada “*original intent*” perumusan Pasal UUD 1945, terutama apabila penafsiran demikian justru menyebabkan tidak bekerjanya ketentuan-ketentuan UUD 1945 sebagai suatu system dan/atau bertentangan dengan gagasan utama yang melandasi Undang-Undang dasar itu sendiri secara keseluruhan berkait dengan tujuan yang hendak diwujudkan. Mahkamah Konstitusi harus memahami UUD 1945 dalam konteks keseluruhan jiwa (*spirit*) yang terkandung didalamnya guna membangun kehidupan ketatanegaraan yang lebih tepat dalam upaya mencapai cita Negara (*staatsidee*), yaitu mewujudkan Negara hukum yang demokratis dan Negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum, yang merupakan penjabaran pokok pikiran yang terkandung didalam pembukaan UUD 1945;

Dari pertimbangan hukum MK tersebut diatas, tampak bahwa MK telah menilai *original intent* dari anggota MPR keliru memahami makna *check and balances* dalam hubungan antara MA dan KY, namun demikian MK tidak mempersoalkan lagi rumusan UUD 1945 karena bukan pada porsinya MK menilai UUD 1945, melainkan MK hanya mempersoalkan *original intent* dari para anggota MPR yang dinilainya kurang tepat sehingga menghasilkan rumusan UUD 1945 yang sejatinya juga kurang tepat.

Disamping itu, KY sebagai lembaga pengawas eksternal terhadap individu Hakim bukan MA¹⁷⁹, adalah satu-satunya lembaga negara yang dimuat didalam UUD 1945, padahal pada setiap cabang kekuasaan juga ada pengawas eksternalnya. Bagaimana dengan lembaga pengawas eksternal pada cabang kekuasaan lainnya? mengapa tidak dimuat juga didalam UUD 1945 ? Jika mengacu pada asas persamaan perlakuan, maka lembaga pengawas eksternal DPR dan lembaga pengawas eksternal eksekutif juga harus dimuat didalam UUD 1945. Hal tersebut sudah pernah disampaikan oleh Prof. Dr.

¹⁷⁹ Faktanya KY memang tidak berwenang memeriksa administrasi peradilan baik administrasi perkara maupun administrasi umum, termasuk pelanggaran yang dilakukan oleh pegawai pada badan peradilan dibawah MA. Hal tersebut juga meruntuhkan *statement* fungsi KY sebagai lembaga *check and balances* dari MA yang terdapat didalam peraturan perundang-undangan organik

Maria SW Sumarjono, SH kepada para anggota MPR namun nampaknya pendapat ahli tersebut tidak diikuti.

Mengacu pada doktrin, secara garis besar, materi atau kaidah konstitusi menurut J.G. Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Bunyamin Alamsyah berisi 3 (tiga) hal pokok yaitu :

1. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negara.
2. Ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental. dan
3. Adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental¹⁸⁰.

Terkait dengan materi atau kaidah konstitusi yang kedua menurut J.G. Steenbeek tersebut diatas, dapat difahami bahwa sedemikian banyaknya lembaga negara di Indonesia, hanyalah yang bersifat fundamental yang tepat dilembagakan didalam UUD 1945. Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 005/PUU-IV/2006 tanggal 23 Agustus 2006, KY bukanlah lembaga negara yang bersifat fundamental (*main state organs*, principal state organs atau main state institution) melainkan *supporting element* atau *state auxiliary organ*. Disamping itu, jika seluruh lembaga negara, termasuk didalamnya lembaga negara yang berfungsi sebagai *supporting element* atau *state auxiliary organ* dilembagakan didalam Undang-Undang Dasar 1945, maka UUD 1945 akan menjadi UUD yang paling obesitas di dunia.

Selain alasan-alasan tersebut diatas, suasana kebatinan yang melingkupi pada saat amandemen UUD 1945 yang ketiga menunjukkan penegakkan hukum dan keadilan oleh lembaga peradilan berada pada titik nadir. Umar Sholehudin mengutip hasil jajak pendapat harian Kompas awal Oktober 2001 menyebutkan bahwa sebanyak 72,7% responden menilai WNI belum mendapat perlakuan yang adil. 71% responden menilai tidak ada satupun institusi hukum yang adil. Mengenai putusan pengadilan, sebanyak 45,3% responden menilai putusan pengadilan didasarkan pada pertimbangan uang, 30,5% menilai karena pertimbangan politik dan hanya 9,3% responden yang masih percaya bahwa putusan pengadilan di Indonesia didasarkan pada pertimbangan hukum¹⁸¹.

Tingkat kepercayaan masyarakat yang sangat rendah terhadap pengadilan tersebut yang menimbulkan euphoria reformasi peradilan sehingga menuntut pelembagaan KY sebagai lembaga pengawas eksternal hakim didalam UUD 1945 agar posisinya dirasakan lebih kuat. Jika mengacu pada alasan-alasan dan doktrin serta suasana kebatinan yang melingkupi pada saat amandemen UUD 1945 tersebut diatas, maka sesungguhnya disamping wewenang KY yang relatif kecil, juga karena bukan lembaga negara yang bersifat fundamental, (dalam kekuasaan kehakiman, lembaga negara yang fundamental adalah pelaku kekuasaan kehakiman). Oleh karenanya tanpa mengurangi rasa hormat saya kepada pimpinan dan para anggota Komisi Yudisial, maka menurut peneliti, kurang tepat kiranya jika pelembagaan Komisi Yudisial ditempatkan didalam Bab IX UUD 1945, satu bab dengan pelaku kekuasaan kehakiman.

Taufik Sri Sumantri sebagaimana dikutip oleh Imam Anshori Saleh bahkan mengatakan bahwa penempatan KY didalam Bab IX UUD 1945 oleh MPR dianggap sebagai sebuah kecelakaan¹⁸². Jika pelembagaan KY didalam Bab IX UUD 1945 adalah sebuah kecelakaan, maka kemungkinan selanjutnya adalah apakah sebaiknya pelembagaan KY tetap didalam UUD 1945 namun diluar bab IX (bab tersendiri) ataukah dikeluarkan dari UUD 1945 dan cukup didalam Undang-Undang saja ?

Imam Anshori Saleh mengatakan konsep yang tepat untuk memperkuat kewenangan konstitusional Komisi Yudisial dalam pengawasan hakim adalah dengan mengajukan amandemen atau usulan perubahan UUD 1945, untuk menata ulang penempatan Komisi Yudisial, tidak lagi berada di

¹⁸⁰ Bunyamin Alamsyah, Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia, YPI Al-Musdaryah, Bandung, 2010, halaman 41

¹⁸¹ Umar Sholehudin, Hukum dan Keadilan Masyarakat, Perspektif Kajian Sosiologi Hukum, Setara Press, Malang, 2011, halaman 2

¹⁸² Imam Anshori Saleh, Konsep Pengawasan Kehakiman, "Upaya Memperkuat Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial dalam Pengawasan Peradilan, Setara Press, Malang, 2014, halaman 228

satu bab dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, yakni bab tentang Kekuasaan Kehakiman. Perlu penegasan penormaam tentang pengawasan KY terhadap hakim-hakim juga termasuk terhadap Hakim Konstitusi¹⁸³. Meskipun Imam Anshori Saleh berpendapat seperti tersebut diatas, namun beliau tidak menyebutkan usulan secara eksplisit KY akan dimasukkan didalam bab apa didalam UUD 1945 jika dikeluarkan dari kekuasaan kehakiman serta seberapa urgennya peran KY sehingga harus mendapat tempat di bab tersendiri didalam UUD 1945 diluar bab IX UUD 1945.

Membandingkan Komisi Yudisial dengan Badan Pemeriksa Keuangan yang mendapatkan bab tersendiri didalam UUD 1945 memerlukan pengkajian yang mendalam khususnya mengenai besar kecilnya kewenangan yang dimiliki oleh BPK. Yang pasti jangan sampai pelembagaan KY didalam UUD 1945 secara tersendiri diluar bab IX terpisah dari MA dan MK merupakan “kecelakaan beruntun” dari tidak tepatnya pelembagaan KY didalam UUD 1945.

Akibat dari pelembagaan KY didalam UUD 1945 yang tidak seimbang dengan wewenang konstitusionalnya, maka kecenderungan KY akan selalu meminta untuk diperkuat kewenangannya dengan wewenang-wewenang baru diluar apa yang sudah ditentukan oleh UUD 1945 semisal rekrutmen terhadap hakim MK, pengawasan terhadap Hakim MK dan wewenang polisional berupa penjatuhan sanksi terhadap Hakim. Beberapa diantara tambahan wewenang KY didalam Undang-Undang organik telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi karena terbukti telah bertentangan dengan UUD 1945.

Mengacu pada asas *Res Judicata Pro Veritate Habetur*, maka putusan MK yang telah membatalkan beberapa wewenang tambahan KY tidak boleh dipandang sebagai upaya untuk melemahkan atau bahkan “mengamputasi” kewenangan KY, melainkan sebuah upaya dari MK berdasarkan wewengangnya untuk menempatkan wewenang KY sesuai dengan porsinya sesuai dengan kedudukan konstitusional KY didalam UUD 1945. Dengan menggunakan ukuran-ukuran untuk menempatkan sebuah lembaga negara didalam UUD 1945 antara lain seberapa fundamental lembaga negara tersebut serta seberapa besar wewenang lembaga negara tersebut, maka oleh karena KY bukanlah lembaga negara yang bersifat fundamental, serta wewenang konstitusional KY juga relatif kecil, maka pelembagaan KY didalam UUD 1945 bukan hanya tidak tepat didalam Bab IX UUD 1945 namun juga didalam UUD 1945 secara keseluruhan, melainkan lebih tepat kiranya jika pelembagaannya cukup didalam Undang-Undang saja.

Hal mana sesungguhnya juga sudah ditegaskan didalam Pasal 24 ayat (3) UUDN RI Tahun 1945 yang berbunyi :”Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Ketika Undang-Undang Dasar sudah menyatakan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang, namun tetap melembagakan KY sebagai lembaga negara yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman didalam Undang-Undang Dasar 1945, maka dipastikan UUD 1945 mengandung konflik norma.

Dari alasan-alasan yang dikemukakan anggota MPR didalam menempatkan KY didalam UUD 1945 memang tergambar adanya keinginan menjadikan KYRI sebagai lembaga yang merupakan ciri khas keIndonesiaan, namun demikian jika berbicara mengenai pelembagaannya, maka lebih nampak sebagai anomali sehingga terhadap Undang-Undang Dasar 1945 harus diadakan kembali amandemen untuk yang kelima kalinya dengan mengeluarkan pelembagaan Komisi Yudisial dari Undang-Undang Dasar 1945.

Didalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Bab V mengatur mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, Pasal 38 mengatur sebagai berikut :

- (1) Selain Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya serta Mahkamah Konstitusi, terdapat badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman.

¹⁸³ Ibid, halaman 246

- (2) Fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi :
 - a. Penyelidikan dan penyidikan.
 - b. Penuntutan.
 - c. Pelaksanaan putusan.
 - d. Pemberian jasa hukum.
 - e. Penyelesaian sengketa diluar pengadilan.
- (3) Ketentuan mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Dari ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tersebut terdapat suatu keanehan dimana fungsi pengawasan dan rekrutmen hakim yang menjadi wewenang utama KY tidak dimasukkan sebagai fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, padahal Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menyebutkan fungsi KY berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Oleh karenanya KY lebih tepat dilembagakan didalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman didalam Bab V yang mengatur mengenai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman;

Jika diringas, maka setidaknya terdapat 4 (empat) alasan mengapa pelembagaan Komisi Yudisial harus dikeluarkan dari UUD 1945 :

1. Komisi Yudisial bukanlah lembaga negara yang bersifat fundamental ataupun berfungsi sebagai *check and balances* dari pelaku kekuasaan kehakiman melainkan pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim sehingga KY bersifat *supporting organ* dari MA. Terhadap hal tersebut, MK telah menilai *original intent* dari anggota MPR telah keliru memahami makna *check and balances*.
2. Wewenang konstitusional KY relatif kecil dan produknya hanyalah berupa rekomendasi.
3. Lembaga pengawas eksternal dari cabang kekuasaan yang lain (eksekutif dan legislatif) tidak dilembagakan didalam Undang-Undang Dasar 1945.
4. Pasal 24 ayat (3) UUDN RI Tahun 1945 menyebutkan :”Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”

Namun demikian, meskipun wewenang konstitusional KY relatif kecil, bukan berarti dampaknya tidak besar. Telah peneliti ungkapkan diatas, bahwa dengan hadirnya KY telah membuat Badan Pengawasan Mahkamah Agung lebih “garang” sehingga ada kasus laporan dugaan pelanggaran kode etik hakim yang oleh KY hakim terlapor dinyatakan tidak bersalah tapi justru oleh Badan Pengawas Mahkamah Agung dinyatakan bersalah dengan sanksi yang cukup berat. Disamping itu meskipun wewenang KY relatif kecil, tugas dan peranan KY sangat penting, sebab telah diuraikan didalam konsideran menimbang huruf b Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial bahwa Komisi Yudisial 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.

Mahfud MD mengatakan bahwa hukum merupakan produk politik. Sebagai fakta sebenarnya bukan hanya hukum dalam arti Undang-Undang yang merupakan produk politik, tetapi juga bisa mencakup hukum dalam arti-arti yang lain, termasuk konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Mahfud juga mengutip pendapat KC Wheare bahwa konstitusi merupakan *resultante* (produk kesepakatan politik) sesuai dengan situasi politik, ekonomi, dan sosial pada saat dibuat. Jadi konfigurasi politik, ekonomi, sosial dan budaya sangatlah berpengaruh atau menentukan produk konstitusi dan peraturan perundang-undangan¹⁸⁴.

¹⁸⁴ Moh Mahfud MD, op cit halaman 7

Dengan demikian, jika pun anggota MPR kelak memahami ketidaktepatan pelembagaan KY didalam UUD 1945 sebagaimana 4 (empat) alasan yang peneliti kemukakan diatas, namun apabila pada saat amandemen kelima UUD 1945, kondisi dunia peradilan dan Mahkamah Agung pada khususnya masih dianggap belum menunjukkan perbaikan, bukan tidak mungkin KY akan tetap dilembagakan didalam UUD 1945 bahkan didalam bab tersendiri.

3. Eksistensi dan Peran Komisi Yudisial dalam Melaksanakan Kewenangannya

Kedudukan KY yang bersifat mandiri tidak bisa dilepaskan dari sejarah perekrutan Hakim Agung yang dahulu sangat kental nuansa politisnya. Berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Hakim Agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara dari daftar nama calon yang diusulkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat setelah mendengar pendapat Mahkamah Agung dan Pemerintah. Oleh karena lembaga pengusulnya adalah DPR tentu saja kepentingan politis tidak bisa dilepaskan dari usulan DPR kepada Presiden.

Kedudukan KY yang mandiri bebas dari pengaruh Mahkamah Agung maupun kekuasaan negara lainnya merupakan solusi sekaligus syarat mutlak untuk mendapatkan calon Hakim Agung yang berintegritas dan berkualitas, begitu pula dalam hal pengawasan terhadap Hakim, KY bersifat mandiri tidak berada dalam pengaruh Mahkamah Agung maupun Hakim Agung. Namun demikian, perlu dibedakan antara menjalankan wewenang dan memastikan hasil kerja KY. Wewenang KY mengusulkan calon Hakim Agung dengan “wewenang lain” dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim tidak selalu sama dengan hasil kerja KY. Meskipun KY, lembaganya bersifat mandiri, namun wewengangnya tidak sepenuhnya bersifat mandiri melainkan bersifat *supporting system* yaitu bersinergi dengan DPR untuk mendapatkan Hakim Agung yang berkualitas dan berintegritas serta membantu MA dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim sebagaimana ide awal pembentukan MPPH yang telah diasosiasikan sebagai cikal bakal pembentukan KY.

Bersinergi dengan DPR untuk memperoleh Hakim Agung yang terbaik karena wewenang KY hanyalah sampai pada tahap mengusulkan calon Hakim Agung untuk mendapatkan persetujuan DPR. Jika dikaitkan dengan Putusan MK Nomor 27/PUU-XI/2013 tanggal 9 Januari 2014 dimana KY cukup mengajukan satu orang calon Hakim Agung untuk setiap lowongan kepada DPR, maka sinergi antara KY dan DPR akan semakin terasa, meskipun tetap saja KY tidak dapat memastikan bahwa usulannya pasti disetujui oleh DPR. Logika hukum yang normal akan mengatakan jika seleksi Calon Hakim Agung yang dilakukan oleh KY sudah baik dan benar, maka DPR tinggal menyetujuinya, namun sebaliknya jika seleksi Calon Hakim Agung yang dilakukan oleh KY tidak cukup baik dan benar, maka wewenang DPR pula untuk menolaknya.

Selanjutnya mengenai frasa “wewenang lain” dan “dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim” dalam pasal ini haruslah dibaca satu nafas sehingga tidak menyebabkan bias dalam mengartikan wewenang lain tersebut. Meskipun KY memiliki kewenangan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim, namun KY tidak diberi wewenang untuk menjatuhkan sanksi kepada Hakim, melainkan sebatas merekomendasikan penjatuhan sanksi terhadap Hakim kepada Ketua Mahkamah Agung. Untuk itulah diperlukan pula sinergitas antara KY dan Mahkamah Agung sebagaimana sinergitas KY dan DPR.

Menjadi persoalan hingga saat ini ketika apa yang sudah direkomendasikan oleh KY tidak dilaksanakan oleh Mahkamah Agung khususnya karena adanya perbedaan persepsi mengenai masalah teknis yudisial. Dr. Jaja Ahmad Jayus, SH.MH didalam wawancara mencontohkan didalam putusan Peninjauan Kembali, Hakim Agung telah membuat pertimbangan yang menyatakan pengajuan PK telah melebihi tenggang waktu 14 (empat belas) hari sejak ditemukannya novum oleh karenanya Peninjauan Kembali dinyatakan tidak diterima. Menurut beliau hal tersebut meskipun persoalan teknis yudisial namun beririsan dengan kode etik, karena Hakim Agung seharusnya mengetahui bahwa

tenggang waktu pengajuan PK bukanlah 14 (empat belas) hari sejak ditemukannya novum melainkan 180 (seratus delapan puluh) hari sejak ditemukannya novum. Hal “teknis yudisial” tersebut, jika tidak disamakan persepsinya antara pemahaman Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung, maka selalu akan menjadi pengganjal sinergitas hubungan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Pasang surut hubungan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung sudah tampak dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 005/PUU-IV/2006 tanggal 23 Agustus 2006 yang pada pokoknya membatalkan wewenang pengawasan eksternal Komisi Yudisial terhadap Hakim Agung. Meskipun Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung didalam Pasal 32 A ayat (2) menyebutkan ‘Pengawasan eksternal atas perilaku hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial’, namun para hakim agung hingga saat ini tidak lagi mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Konstitusi, justru Mahkamah Agung mendukung dengan ditandatanganinya Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung dan Ketua Komisi Yudisial Republik Indonesia Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 dan 02/SKB/P.KY/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim tanggal 8 April 2009 dimana didalam terminologi Hakim diartikan “Hakim adalah Hakim Agung dan Hakim di semua lingkungan Badan Peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung termasuk Hakim Ad Hoc.

Dengan terminologi hakim tersebut, maka Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim bukan hanya berlaku bagi Hakim tingkat pertama dan Hakim pada tingkat banding, melainkan juga bagi Hakim Agung dan hakim *ad hoc* pada Mahkamah Agung dan semua badan peradilan dibawah Mahkamah Agung. Dengan demikian, keputusan bersama Ketua MA dan Ketua KY memiliki dampak terhadap hubungan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

Pasang surut hubungan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung kembali terjadi pada saat Mahkamah Agung menjatuhkan putusan Nomor : 36 P/HUM/2011 tanggal 9 Februari 2012 karena Komisi Yudisial pada pokoknya menganggap bahwa Mahkamah Agung telah melanggar asas *nemo judex in rex sua* yang bermakna tidak seorangpun dapat menjadi Hakim atau mengadili hal yang menyangkut dirinya sendiri.

Sebagai lembaga negara yang baru yang ingin segera menunjukkan peran dan eksistensinya, pada periode awal lahirnya KY antara tahun 2004 sampai dengan tahun 2006, banyak sekali terjadi ketidakharmonisan hubungan antara KY dan MA hingga pada puncaknya 31 (tiga puluh satu) orang Hakim Agung mengajukan *judicial review* kepada MK mengenai kewenangan KY. Teguh Satya Bhakti mengatakan pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial, dengan mempergunakan pendekatan “*kekuasaan*” semata-mata sebagaimana yang diatur di dalam UUKY, tanpa mau melihat Peraturan Perundang-undangan yang lain, yang seharusnya juga menjadi acuan dan pedoman kerja bagi jajaran Komisi Yudisial, telah mengakibatkan sepak terjang KY telah melampaui batas wewenangnya, sehingga sangat meresahkan serta mengganggu, kinerja para Hakim¹⁸⁵. Hal itu tercermin dari pendapat Fajrul Falaakh yang mengatakan bahwa semangat komisioner KY periode pertama memandang Hakim berengsek semua¹⁸⁶.

Setelah permohonan *judicial review* 31 (tiga puluh satu) orang hakim agung dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka wewenang KY untuk mengawasi Hakim Agung, termasuk Hakim Konstitusi (meskipun tidak dimintakan) kembali “gugur”. Dalam perkembangannya KY mendapatkan wewenang tambahan dari Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 yaitu melakukan proses seleksi pengangkatan hakim bersama Mahkamah Agung dan selanjutnya KY kembali mendapat tambahan wewenang sebagaimana

¹⁸⁵ Teguh Satya Bhakti, Pola Hubungan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial menurut Amandemen UUD 1945 (Studi Tentang Peranan Komisi Yudisial dalam Menjaga Kekuasaan Kehakiman Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006), <http://teguhalexander.blogspot.com/2008/12/pola-hubungan-mahkamah-agung-dan-komisi.html> diunduh tanggal 9 Juni 2014

¹⁸⁶ Iman Anshori Saleh, op cit halaman vi

termuat didalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial sebagai berikut :

- a. Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan.
- b. Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
- c. Menetapkan Kode etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung. dan
- d. Menjaga dan menegakkan pelaksanaan kode etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.

Di tahun 2009, KY mendapat tambahan wewenang berdasarkan undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yaitu melakukan proses seleksi pengangkatan hakim bersama Mahkamah Agung.

Ditahun yang sama pula KY mendapat kembali wewenang tambahan berupa pengusulan pembentukan MKH berdasarkan Pasal 11A angka 13 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung juncto Peraturan Bersama MARI dan KYRI Nomor : 04/PB/MA/IX/2012 dan 04/PB/P.KY/09/2012 tentang Tata Cara Pembentukan, Tata Kerja dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim.

Selanjutnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang diberikan kembali tambahan 3 (tiga) wewenang baru bagi Komisi Yudisial sebagai berikut :

- Pasal 18B menyebutkan : “Panel Ahli menyelesaikan tugasnya dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) bulan setelah dibentuk oleh Komisi Yudisial”. Dengan demikian Komisi Yudisial berwenang untuk membentuk Panel Ahli yang berwenang melakukan uji kelayakan dan kepatutan bagi Calon Hakim Konstitusi sebelum ditetapkan oleh Presiden.
- Pasal 27A ayat (1) menyebutkan : “Mahkamah Konstitusi bersama-sama dengan Komisi Yudisial menyusun dan menetapkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi ...”.
- Pasal 27A ayat (4) : Untuk menegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Konstitusi bersama-sama dengan Komisi Yudisial membentuk Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi yang bersifat tetap”.

Tambahan wewenang tersebut tidak lepas dari tertangkapnya AM Mantan Ketua MK oleh KPK yang kemudian direspon oleh Presiden dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam fase ini, wewenang KY mencapai puncaknya, bahkan KY telah membentuk panel ahli untuk melakukan uji kelayakan dan kepatutan bagi Calon Hakim Konstitusi sebelum ditetapkan oleh Presiden demi menantisipasi kekosongan 2 (dua) orang hakim MK yaitu AM yang tertangkap KPK dan Harjono yang akan memasuki masa pensiun padahal menjelang pelaksanaan Pemilihan Umum 2014 sudah semakin dekat sehingga komposisi 9 (sembilan) orang Hakim MK harus segera dilengkapi.

Akan tetapi kerja KY membentuk panel ahli kembali menjadi sia-sia karena MK melalui putusan Nomor : 1-2/PUU-XII/2014 tanggal 11 Februari 2014 telah membatalkan bukan hanya terhadap Pasal-pasal yang menjadi dasar wewenang KY melaksanakan wewenang tambahannya tersebut diatas melainkan seluruh ketentuan didalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang pengesahan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang

Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang-Undang.

Alasan dibatalkannya tambahan 3 (tiga) wewenang KY tersebut pada pokoknya adalah menurut Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang yang mengatur pengajuan calon Hakim Konstitusi melalui Panel Ahli yang dibentuk oleh Komisi Yudisial - walaupun 3 (tiga) dari 7 (tujuh) orang anggotanya masing-masing ditunjuk oleh Mahkamah Agung, DPR dan Presiden – telah nyata-nyata mereduksi kewenangan konstitusional Mahkamah Agung, DPR dan Presiden. Lain halnya apabila lembaga negara yang bersangkutan membentuk panitia yang akan menyeleksi secara intern untuk melaksanakan kewenangan konstitusionalnya dalam mengajukan calon Hakim Konstitusi. Hal demikian tidaklah bertentangan dengan konstitusi karena tidak ada kewenangan konstitusional lembaga negara yang direduksi¹⁸⁷.

Setelah dijatuhkannya putusan Nomor 1-2/PUU-XII/2014 tanggal 11 Februari 2014 tersebut diatas, maka wewenang KY yang tersisa secara keseluruhan adalah sebagai berikut :

- a. Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan.
- b. Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
- c. Menetapkan Kode etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung. dan
- d. Menjaga dan menegakkan pelaksanaan kode etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.
- e. Melakukan proses seleksi pengangkatan hakim bersama Mahkamah Agung
- f. Mengusulkan pembentukan Majelis Kehormatan Hakim

E. Penutup

Desakan pembentukan lembaga pengawas eksternal terhadap perilaku hakim sangatlah kuat, disamping keraguan akan pengawas internal juga terpuruknya kondisi dunia peradilan telah membuat anggota MPR melembagakan Komisi Yudisial didalam Bab IX UUD 1945 agar kedudukannya lebih kuat. Pelembagaan KY didalam UUD 1945 oleh anggota MPR adalah tidak tepat. Sebagaimana lembaga pengawas eksternal pada cabang kekuasaan lainnya, maka pelembagaan KY lebih tepat didalam Undang-Undang. Untuk itu peneliti menyarankan dilakukannya amandemen kelima terhadap UUD 1945 yang salah satunya untuk mengeluarkan KY dari UUD 1945.

Sejak dilembagakan didalam Bab IX UUD 1945 dengan 2 (dua) wewenangnya, KY telah mengalami pasang surut kewenangan dimana puncaknya KY memiliki 9 (sembilan) wewenang. Saat ini wewenang KY tersisa 6 (enam) dimana 3 (tiga) wewenang bersifat mandiri sedangkan 3 (tiga) wewenang lain bersifat bersama-sama Mahkamah Agung. Tambahan wewenang yang diberikan kepada KY diantaranya terbukti telah bertentangan dengan UUD 1945. Didalam menjalankan perannya, KY beberapa kali meminta untuk diperkokoh kewenangannya yang terkadang bertabrakan dengan wewenang lembaga negara lain. Untuk itu peneliti menyarankan kepada KY agar lebih fokus terhadap wewenang yang telah dimilikinya dan menjalankannya dengan sebaik-baiknya.

Daftar Pustaka

- Bunjamin Alamsyah, *Kedudukan dan Wewenang Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, YPI Al-Musdaryah, Bandung, 2010
- Dani Elpah, *Penormaann Konsep Kepentingan Umum Dalam Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Edisi Revisi, Mataram, 2013

¹⁸⁷ Putusan MK Nomor : 1-2/PUU-XII/2014 tanggal 11 Februari 2014 halaman 108-109

- Elza Fais dkk, *Risalah Komisi Yudisial Republik Indonesia, Cikal Bakal, Pelembagaan dan Dinamika Wewenang*, diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2013
- Imam Anshori Saleh, *Konsep Pengawasan Kehakiman, "Upaya Memperkuat Kewenangan Konstitusional Komisi Yudisial dalam Pengawasan Peradilan*, Setara Press, Malang, 2014
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009
- Umar Sholehudin, *Hukum dan Keadilan Masyarakat, Perspektif Kajian Sosiologi Hukum*, Setara Press, Malang, 2011

Internet

www.bappenas.go.id diunduh tanggal 27 Februari 2014

www.mahfudmd.com diunduh tanggal 17 Juni 2014

<http://teguhalexander.blogspot.com/2008/12/pola-hubungan-mahkamah-agung-dan-komisi.html> diunduh tanggal 9 Juni 2014

