

**PERAN STRATEGIS KOMISI YUDISIAL
DALAM RANGKA REFORMASI PERADILAN**



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL
UNIVERSITAS SAM RATULANGI
FAKULTAS HUKUM
MANADO
2007**

PENGESAHAN

Panitia Penilai Karya Ilmiah Dosen Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi telah memeriksa dan menilai Karya Ilmiah dari :

Nama : DOORTJE D. TURANGAN, SH, MH
NIP :
Pangkat/Gol. : Pembina / IVA
Jabatan : Lektor Kepala
Judul Karya Ilmiah : Pendekatan Hukum, Jender dan Diskriminasi dalam Upaya Pemberdayaan Perempuan dan Hak Asasi Manusia
Dengan Hasil : Memenuhi Syarat

Manado, Juli 2011

Dekan/Ketua Tim Penilai
Karya Ilmiah

MERRY E. KALALO, SH, MH
NIP. 19630304 198803 2 001

KATA PENGANTAR

Penulis mengucapkan syukur kepada Tuhan sebagai sumber segala hikmat, pengetahuan dan kebijaksanaan dimana oleh karena berkat dan kemurahan-Nya, sehingga penulis boleh menyelesaikan penulisan karya ilmiah dengan judul: “PERAN STRATEGIS KOMISI YUDISIAL DALAM RANGKA REFORMASI PERADILAN”.

Dalam penyusunan karya ilmiah ini, penulis diperhadapkan pada kendala-kendala baik berupa materi maupun teknis penulisan. Namun berkat ketekunan dan bantuan dari berbagai pihak maka kendala-kendala tersebut dapat diatasi. Untuk itu pada kesempatan ini dengan tulus hati penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh Panitia Penilai Karya Ilmiah Fakultas Hukum Unsrat Manado, atas masukan, saran bahkan kritikan demi perbaikan karya tulis ini, sehingga boleh rampung sebagaimana mestinya.

Disadari pula bahwa penulisan karya ilmiah ini belumlah sempurna mengingat keterbatasan penulis. Oleh karena itu, penulis menerima segala kritik dan saran demi kesempurnaan karya ilmiah ini.

Akhir kata semoga karya ilmiah ini dapat bermanfaat dan kiranya kasih karunia TUHAN menyertai segala usaha dan tugas kita.

Manado, Februari 2007

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL	i
PENGESAHAN	ii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Perumusan Masalah	4
C. Tujuan dan Manfaat Penulisan.....	4
D. Metode Penelitian.....	5
E. Sistematika Penulisan	7
BAB II KERANGKA TEORI	
A. Konsepsi dan Elemen Negara Hukum	8
B. Kekuasaan Kehakiman Yang Mandiri	26
BAB III PEMBAHASAN	
A. Peran Strategis Komisi Yudisial Dalam Bingkai Reformasi Peradilan	32
B. Wewenang, Tugas Dan Keanggotaan Komisi Yudisial.....	38
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	67
B. Saran.....	67
DAFTAR PUSTAKA	69

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Komisi yudisial merupakan salah satu lembaga baru yang memang sengaja dibentuk untuk menangani urusan yang terkait dengan pengangkatan Hakim Agung serta menegakkan kehormatan, keluhuran serta martabat daripada perilaku Hakim.

Gagasan tentang perlunya lembaga baru yang sejenis dengan Komisi Yudisial bukanlah gagasan yang baru akan tetapi dalam pertahanan RUU ketentuan pokok-pokok kehakiman tahun 1968 sempat diusulkan pembentukan lembaga yang diberi nama Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH). Majelis ini diharapkan berfungsi memberikan pertimbangan dan mengabdikan keputusan terakhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukuman jabatan para Hakim yang diajukan baik oleh Mahkamah Agung maupun menteri kehakiman. Namun dalam perjuangan ide tersebut memenuhi kegagalan sehingga tidak berhasil menjadi materi muatan dalam undang-undang pokok kehakiman.

Komisi Yudisial merupakan konsekuensi logis yang muncul dari penyatuan satu atap lembaga peradilan ada pada Mahkamah Agung, ternyata penyatuan satu atap lembaga peradilan menimbulkan monopoli kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Agung.

Dikuatirkan Mahkamah Agung tidak akan mampu melaksanakan kewenangan administratif, personil, keuangan, dan organisasi peradilan yang selama ini dilakukan oleh departemen, bahkan pendapat yang cukup pesimis menyatakan bahwa Mahkamah Agung tidak mungkin dapat mengadakan fungsi yang diemban dalam penyatuan satu atap secara baik karena mengurus dirinya sendiri.

Demikian juga lembaga eksaminasi publik (LEP) yang mencoba berperan dari luar pagar peradilan pengujian proses peradilan yang telah sedang

berlangsung (EXLEP), ini merupakan Lembaga baru yang booming pada tahun 2000-an dan sampai sekarang telah banyak bermunculan di beberapa daerah dengan melakukan eksaminasi terhadap putusan-putusan pengadilan yang kontroversial pernah kejanggalan dalam hal ini kasus-kasus korupsi.

Tujuan dari eksaminasi publik ini adalah untuk mewujudkan peradilan yang bersih dan berwibawa melalui gerakan ekstra yudisial, hal ini merupakan konsepsi teoritis yang merupakan hasil kajian yang empirik untuk mempertegas urgensi eksaminasi publik dan mengalahkannya partisipasi publik dalam memantau proses jalannya peradilan sampai pada putusan yang lebih tinggi (Mahkamah Agung).

Di Indonesia peran strategis yang dapat dilakukan oleh Komisi Yudisial sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 beserta perubahannya dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 adalah :

- Pertama mengusulkan pengangkatan Hakim Agung peran ini dilakukan untuk menghindari kentalnya kepentingan politik eksekutif ataupun legislatif dalam rekrutmen Hakim Agung.
- Kedua dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku Hakim.

Hal ini dilakukan dengan pengawasan eksternal yang sistematis dan intensif oleh lembaga independen terhadap lembaga peradilan dengan partisipasi masyarakat yang seluas-luasnya. Peran ini harus segera diwujudkan dengan sebaik-baiknya oleh Komisi Yudisial karena cermin hukum bagi pencari keadilan di negara ini kian buram.

B. PERUMUSAN MASALAH

Karena ruang lingkup permasalahan yang kompleks mengenai peran strategis Komisi Yudisial dalam bingkai reformasi peradilan maka yang menjadi permasalahan adalah sebagai berikut :

- a. Bagaimana peran serta Komisi Yudisial dalam bingkai reformasi keadilan ?
- b. Bagaimana tugas dan wewenang Komisi Yudisial dan apa dampaknya terhadap masyarakat pencari keadilan ?

C. TUJUAN DAN MANFAAT PENULISAN

Adapun yang menjadi tujuan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

- a. Indonesia sebagai negara hukum dalam konstitusi mengandung pengertian bahwa dalam hubungan antara hukum dan kekuasaan tunduk pada hukum sebagai kunci kestabilan politik dalam masyarakat. Indonesia bertekad untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang bebas, mandiri dan bertanggung jawab.
- b. Komisi Yudisial diharapkan berperan 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.

Adapun yang menjadi manfaat penulisan skripsi adalah sebagai berikut :

- a. Diharapkan dalam melakukan proses rekrutmen terhadap Hakim Agung hendaknya Komisi Yudisial melaksanakannya dengan prinsip transparansi, partisipatif, objektif, dan bertanggung jawab. Dengan demikian maka Komisi Yudisial dapat melakukan pengawasan terhadap para Hakim-Hakim agar tidak melakukan penyimpangan.
- b. Mewujudkan keadilan yang bersih dan berwibawa tidak cukup hanya dengan besarnya peran Komisi Yudisial dalam mengontrol proses keadilan di Indonesia. Akan tetapi juga akan melakukan peran publik sebagai kontra eksternal yang bergerak melalui lembaga eksaminasi publik yang mencoba menguji putusan pengadilan dan proses peradilan yang sudah (atau bahkan yang sedang) berlangsung.

Namun perlu ditegaskan kembali bahwa keberadaan Lembaga Eksaminasi Publik bukanlah sarana untuk mengintervensi kemandirian lembaga peradilan atau bahkan mendikte proses peradilan (proses hukum) yang sedang berjalan.

D. METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan beberapa metode penelitian dan teknik pengelolaan data dalam skripsi ini.

Bahwa dalam penelitian setidaknya-tidaknya dikenal beberapa aset pengumpul data seperti studi dokumen atau bahkan bahan pustaka, pengamatan atau observasi wawancara/*interview*.¹

Oleh karena ruang lingkup penelitian ini adalah pada disiplin ilmu hukum, khususnya hukum pidana maka penelitian ini merupakan bagian dari penelitian hukum normatif.²

Secara terperinci metode-metode dan teknik penelitian yang digunakan adalah :

- a. Metode penelitian kepustakaan (*Library Research*), yaitu suatu metode yang digunakan dengan jalan mempelajari buku literatur, perundang-undangan dan bahan-bahan tertulis lainnya yang berhubungan dengan materi pembahasan yang digunakan sebagai alat untuk menganalisis kerangka teoritis dari setiap permasalahan yang ditemukan.
- b. Metode komparatif (*Comparative Research*) yaitu, suatu metode yang digunakan dengan mengadakan perbandingan terhadap suatu masalah yang dibahas yaitu suatu teori atau fakta yang ada untuk mendapatkan kesimpulan, kemudian untuk mendukung pembahasan ini.

¹ Soejono Soekanto, **Pengantar Penelitian Hukum**, UI Press, Jakarta, 1982 hal. 66.

² Soejono Soekanto, dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif**, Rajawali, Jakarta, 1985, hal. 14.

BAB II KERANGKA TEORI

A. KONSEPSI DAN ELEMEN NEGARA HUKUM

Konsepsi negara hukum merupakan gagasan yang muncul untuk menentang konsep *absolutisme* yang telah melahirkan negara kekuasaan. Pada pokoknya penguasa (raja) harus dibatasi agar jangan memperlakukan rakyat dengan sewenang-wenang. Pembatasan itu dilakukan dengan jalan adanya supremasi hukum, yaitu bahwa segala tindakan penguasa tidak boleh sekehendak hatinya, tetapi harus berdasar dan berakar pada hukum, menurut ketentuan hukum dan undang-undang yang berlaku dan untuk itu juga harus ada pembagian kekuasaan negara, khususnya kekuasaan yudikatif harus dipisahkan dari penguasa.

Apabila dirunut ke belakang, paham negara hukum sebetulnya merupakan konsep yang sudah lama menjadi *discourse* para ahli. Plato mengemukakan konsep *nomoi* yang dapat dianggap sebagai cikal bakal pemikiran tentang negara hukum. Sedangkan Aristoteles mengemukakan ide negara hukum. Bagi Aristoteles yang memerintah dalam negara bukanlah manusia, melainkan pikiran yang adil dan kesusilaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum.¹

Jika dilihat dari fungsi dan tujuan negara, tipe negara hukum dapat dibedakan menjadi negara formil (klasik) dan negara hukum materiil (*welfare state*). Negara hukum formil ialah negara yang tugasnya hanya menjaga agar jangan sampai ada pelanggaran terhadap ketentraman dan ketertiban umum. Sedangkan negara hukum materiil (*welfare state*) ialah negara yang tugasnya tidak hanya menjaga keamanan dan ketertiban, tetapi juga mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyatnya.

Menurut M. Tahir Azhary, dalam kepustakaan ditemukan lima konsep negara hukum, yakni :

¹ M. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1999, **Pengantar Hukum Tata Indonesia**, Jakarta Sinar Bakti.

1. Negara hukum nomokrasi Islam yang diterapkan di negara-negara Islam;
2. Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtstaat* ;
3. Negara hukum rule of law yang diterapkan di negara-negara Anglo Saxon;
4. Negara hukum socialist yang diterapkan di negara-negara komunis;
5. Negara hukum Pancasila.²

Konsep *rechtstaat* bersumber dari rasio manusia, liberalistik individualistik, humanisme yang antroposentrik, serta pemisahan negara dan agama secara mutlak-ateisme dimungkinkan.³ Adapun unsur-unsur utama menurut F.J Stahl terdapat empat unsur dari negara hukum, yakni :

1. Adanya jaminan terhadap hak asasi manusia ;
2. Adanya pembagian kekuasaan ;
3. Pemerintah haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum ; dan
4. Adanya peradilan administrasi.⁴

Sementara menurut Scheltema unsur-unsurnya terdiri atas :

1. Kepastian Hukum;
2. Persamaan;
3. Demokrasi; dan
4. Pemerintahan yang melayani kepentingan umum.

Konsep *rule of law* sumbernya sama dengan konsep *rechtstaat*. Adapun unsur-unsur utamanya dalam uraian A.V. Dicey mencakup :

1. Supremasi aturan-aturan hukum. Tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang dalam arti bahwa seseorang boleh dihukum jika melanggar hukum.
2. Kedudukan yang sama di hadapan hukum. Dalil ini berlaku, baik bagi mereka rakyat kebanyakan maupun pejabat.
3. Terjaminnya hak asasi manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan pengadilan.⁵

² M. Tahir Azhary, 2003, **Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini**, Jakarta: Kencana, hal. 83-84.

³ **Ibid** hal. 107.

⁴ Hasan Zaini, **Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia**, Alumni, Bandung, hal. 155.

⁵ Miriam Budiarto, **Dasar-dasar Ilmu Politik**, Gramedia, Jakarta, 1992, hal. 72.

Konsep *rule of law* tidak membutuhkan peradilan administrasi negara karena peradilan umum dianggap berlaku, baik bagi semua warga biasa maupun pejabat pemerintah.⁶

Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa :

Adanya pengakuan terhadap harkat dan martabat manusia Hadjon merumuskan elemen atau unsur-unsur negara Pancasila sebagai berikut :

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan.
2. Hubungan fungsional yang proposional antara kekuasaan negara.
3. Prinsip penyelesaian sengketa secara musyawarah dan peradilan merupakan sarana terakhir.
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.⁷

Selanjutnya, *International Commission of Jurist*, yang merupakan organisasi ahli hukum internasional dalam konferensinya di Bangkok tahun 1965 memperluas konsep *rule of law* dan menekankan apa yang dinamakan "*The dynamic of rule of law in the modern age*". Dikemukakan bahwa syarat-syarat dasar untuk terselenggaranya pemerintah yang demokratis di bawah *rule of law* ialah :

1. Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu harus menentukan juga cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
2. Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
3. Pemilihan umum yang bebas;
4. Kebebasan untuk menyatakan pendapat ;
5. Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan berposisi; dan
6. Pendidikan Kewarganegaraan.⁸

Jimly Asshiddiqie⁹ menyebutkan bahwa paling tidak ada sebelas prinsip pokok yang terkandung dalam negara hukum yang demokratis, yakni :

1. Adanya jaminan persamaan dan kesetaraan dalam kehidupan bersama;
2. Adanya pengakuan dan penghormatan terhadap perbedaan/pluralitas
3. Adanya aturan yang mengikat dan dijadikan sumber rujukan bersama;

⁶ M. Tahir Azhary, **Op-cit.**, hal. 101

⁷ Philipus M. Hadjon, 1987, **Perlindungan Hukum terhadap Rakyat**, Surabaya: Bina Ilmu, hal. 77.

⁸ Miriam Budiarto, **Op. Cit.**, hal.58.

⁹ Jimly Asshiddiqie, 2005, **Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi**, Jakarta: Konpress, hal. 299-300.

4. Adanya mekanisme penyelesaian sengketa berdasarkan mekanisme aturan yang ditaati bersama itu;
5. Adanya pengakuan dan penghormatan terhadap HAM;
6. Adanya pembatasan kekuasaan melalui mekanisme pemisahan dan pembagian kekuasaan disertai mekanisme penyelesaian sengketa ketatanegaraan antarlembaga negara, baik secara vertikal maupun horizontal;
7. Adanya peradilan yang bersifat independen dan tidak memihak dengan kewibawaan putusan tertinggi atas dasar keadilan dan kebenaran;
8. Adanya lembaga peradilan yang dibentuk khusus untuk menjamin keadilan bagi warga negara yang dirugikan akibat putusan atau kebijakan pemerintahan (pejabat administrasi negara);
9. Adanya mekanisme *judicial review* oleh lembaga peradilan terhadap norma-norma ketentuan legislatif, baik yang ditetapkan oleh lembaga legislatif maupun eksekutif; dan
10. Dibuatnya konstitusi dan peraturan perundang-undangan yang mengatur jaminan pelaksanaan prinsip-prinsip di atas.
11. Adanya pengakuan terhadap asas legalitas atau *due process of law* dalam keseluruhan sistem penyelenggaraan negara.

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan melalui Amandemen Ketiga yang disahkan 10 November 2001 secara tegas disebutkan bahwa :

“Negara Indonesia adalah negara hukum”

B. KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MANDIRI

Kekuasaan kehakiman dalam sebuah negara hukum yang demokratis haruslah mandiri dan terlepas dari campur tangan apapun dan dari manapun, Bagir Manan menyebutkan bahwa :

“Ada beberapa alasan kekuasaan kehakiman harus mandiri, antara lain :

1. Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi bagi kehidupan demokrasi dan terjaminnya perlindungan dan penghormatan atas hak asasi manusia.
2. Kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan sendi tegaknya paham negara berdasarkan konstitusi yang menghendaki agar kekuasaan negara dibatasi.
3. Kekuasaan kehakiman yang mandiri diperlukan untuk menjamin netralitas terutama apabila sengketa terjadi antara warga negara dengan negara/pemerintah.

4. Penyelesaian sengketa hukum oleh kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan dasar bagi berfungsi sistem hukum dengan baik.¹⁰

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

Mengenai perlunya pemisahan kekuasaan kehakiman dari cabang-cabang kekuasaan negara lainnya, Montesquieu mengemukakan :

Kebebasan pun tidak ada jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan eksekutif. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan legislatif, kekuasaan atas kehidupan dan kebebasan warga negara akan dijalankan sewenang-wenang karena Hakim akan menjadi pembuat hukum. Jika kekuasaan kehakiman disatukan dengan kekuasaan eksekutif, Hakim bisa menjadi penindas.¹¹

Keberadaan kekuasaan kehakiman yang mandiri telah dijustifikasi oleh ketentuan-ketentuan baik dalam jangkauan yang bersifat internasional. Tidak bisa dibantah lagi gagasan kekuasaan kehakiman yang mandiri merupakan gagasan yang telah diakui secara global dan universal sebagai bagian dari HAM. Pengingkaran terhadap gagasan kekuasaan kehakiman yang mandiri sama saja dengan pengingkaran nilai-nilai HAM.

Pasal 10 Deklarasi Umum Hak Asasi Manusia (DUHAM) menegaskan bahwa :

“Setiap orang berhak dalam persamaan, yang sepenuhnya didengarkan suaranya di muka umum dan secara adil oleh pengadilan yang merdeka dan tidak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban dan dalam setiap tuntutan pidana yang ditujukan kepadanya.”

PBB melalui Kongres Ketujuh tentang Pencegahan Kejahatan dan Perlakuan terhadap pelaku kejahatan, yang diselenggarakan di Milan dari tanggal

¹⁰ Bagir Manan, 2002, **Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab**, dalam Tim LeIP, 2002, *Andai Saya Terpilih: Janji-Janji Calon Ketua dan Wakil Ketua MA*, Jakarta: LeIP, hal. 13-24.

¹¹ Pernyataan ini dikutip oleh Andi M. Asrun, Selanjutnya lihat Andi M. Asrun, *Krisis Op.cit.*, hal. 32.

26 Agustus sampai dengan 6 September 1958 telah menggariskan Prinsip-Prinsip Dasar tentang Kemandirian Kehakiman/Peradilan sebagai berikut :

1. Kemandirian peradilan harus dijamin oleh negara dan diabadikan dalam konstitusi atau undang-undang negara. Adalah kewajiban semua lembaga pemerintah atau lembaga-lembaga yang lain untuk menghormati dan menaati kemandirian peradilan.
2. Peradilan harus memutus perkara-perkara yang diajukan kepadanya secara adil, atas dasar fakta-fakta dan sesuai dengan undang-undang, tanpa pembatasan apapun, pengaruh-pengaruh yang tidak tepat, bujukan-bujukan langsung atau tidak langsung, dari arah manapun atau karena alasan apapun.
3. Peradilan harus memiliki yurisdiksi atas semua pokok masalah yang diajukan untuk memperoleh keputusannya adalah berada dalam kewenangannya, seperti yang ditentukan oleh hukum.
4. Tidak boleh ada campur tangan apapun yang tidak pantas atau tidak diperlukan terhadap proses peradilan, juga tidak boleh ada keputusan-keputusan yudisial oleh peradilan banding atau pada pelanggaran atau keringanan oleh para penguasa yang berwenang terhadap undang-undang.
5. Setiap orang berhak diadili oleh peradilan atau tribunal biasa, yang menggunakan prosedur-prosedur proses hukum sebagaimana mestinya tidak boleh diciptakan untuk menggantikan yurisdiksi milik peradilan biasa atau tribunal yudisial.
6. Prinsip kemandirian peradilan berhak dan mewajibkan peradilan untuk menjamin bahwa hukum acara peradilan dilakukan dengan adil dan bahwa hak-hak pihak dihormati.
7. Adalah kewajiban setiap negara anggota untuk menyediakan sumber-sumber yang memadai guna memungkinkan peradilan melaksanakan fungsi-fungsinya dengan tepat.¹²

Penegasan kekuasaan kehakiman yang mandiri dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen tercantum dalam Penjelasan Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan :

“Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para Hakim.”

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen menyatakan :

¹² Ifdhal Kasim (Editor), 2000, **Dimensi-dimensi HAM pada Administrasi Keadilan**, Jakarta: Elsam, hal. 51-52

“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.”

Kekuasaan kehakiman dalam susunan kekuasaan negara dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen, kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung, badan-badan peradilan lain di bawah Mahkamah Agung (peradilan umum, PTUN, peradilan militer, peradilan agama), serta Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945).

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman telah menggariskan beberapa prinsip pokok tentang kekuasaan kehakiman, yakni :

1. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia (Pasal 1).
2. Penyelenggara kekuasaan kehakiman tersebut diserahkan kepada badan-badan peradilan (peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, PTUN, dan Mahkamah Agung sebagai peradilan tertinggi dengan tugas pokok untuk menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya (Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2)).

Yang perlu digaris bawahi kemandirian kekuasaan kehakiman tidak saja mandiri secara kelembagaan, tetapi juga kemandirian dalam proses peradilan dan kemandirian Hakimnya. Kemandirian proses peradilan diindikasikan dari proses pemeriksaan perkara, pembuktian, hingga pada yang dijatuhkan. Parameter mandiri atau tidaknya proses peradilan ditandai oleh ada atau tidaknya intervensi dari pihak-pihak lain di luar kekuasaan kehakiman yang dengan berbagai cara dan upaya mempengaruhi proses, baik secara langsung maupun tidak langsung.

BAB III

PEMBAHASAN

A. PERAN STRATEGIS KOMISI YUDISIAL DALAM BINGKAI REFORMASI PERADILAN

Sejak berakhirnya kekuasaan rezim Orde Baru dalam berbagai elemen masyarakat sipil berkembang keinginan yang sangat kuat untuk mewujudkan penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN).

Keinginan tersebut dilihat dari perspektif politik, ekonomi, sosial budaya dan moral sangat beralasan. Dalam bidang politik, KKN menimbulkan diskriminasi pelayanan publik ataupun diskriminasi penghargaan terhadap hak-hak politik masyarakat. Dalam bidang ekonomi, praktik KKN telah memunculkan ketidakadilan ekonomi dalam bentuk perbedaan kesempatan untuk menikmati hasil pembangunan ekonomi dan perbedaan peluang untuk berpartisipasi dalam kegiatan ekonomi. Sementara dalam bidang sosial budaya dan moral telah menimbulkan “penyakit” dalam masyarakat yang menganggap perbuatan KKN dianggap sebagai sesuatu yang halal dan wajar, padahal berdampak buruk bagi masyarakat luas.¹

Pada awal reformasi sangat disadari bahwa salah satu institusi negara yang perlu pembenahan menuju Indonesia baru, yakni Indonesia yang bebas dari KKN, lebih demokratis, serta menghargai harkat dan martabat manusia adalah lembaga peradilan.

Dalam babakan selanjutnya dalam era reformasi ini, berbagai upaya dan langkah telah dilakukan dalam rangka melakukan reformasi peradilan. Pada tahun 2004, DPR dan pemerintah telah mengesahkan beberapa peraturan perundang-undangan bidang peradilan, yakni Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mengganti Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1970 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Undang-

¹ Mubyarto, 1995, **Ekonomi dan Keadilan Sosial**, Aditya Media, Yogyakarta, hal. 85-100.

Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum, dan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Pengesahan keempat undang-undang tersebut dimaksudkan terutama untuk mempercepat proses pengalihan wewenang departemen untuk mengelola aspek administrasi, organisasi, dan keuangan pengadilan kepada MA, atau biasa dikenal dengan penyatuan atap pengelolaan pengadilan.

Pembaruan peraturan perundang-undangan di bidang peradilan merupakan salah satu langkah yang perlu ditempuh untuk membangun kembali lembaga-lembaga peradilan Indonesia.

Langkah dan upaya penting yang lain dalam rangka mensinergikan reformasi peradilan di Indonesia adalah dengan pembentukan sebuah lembaga yang bernama Komisi Yudisial Perubahan Ketua Undang-Undang Dasar 1945 (Pasal 24B) dan pengesahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Pertanyaan sekarang adalah mengapa negara ini membutuhkan sebuah komisi semacam Komisi Yudisial? Peran strategis apa yang bisa dilakukan oleh komisi dalam reformasi peradilan?

Jawaban atas pertanyaan ini secara umum dapat kita lihat dalam konsiderans bagian menimbang (a dan b) Undang-Undang Komisi Yudisial, yang menyatakan ;

- a. bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum yang menjamin kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menjalankan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Bahwa komisi Yudisial memiliki 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.

Pembentukan Komisi Yudisial merupakan konsekuensi logis yang muncul dari penyatuan atap lembaga peradilan pada MA. Ternyata penyatuan atap berpotensi menimbulkan monopoli kekuasaan kehakiman oleh MA. Disamping itu, dikhawatirkan MA tidak akan mampu melaksanakan kewenangan administrasi, personel, keuangan, dan organisasi pengadilan yang selama ini dilakukan oleh departemen. Bahkan, pandangan yang cukup pesimis menyatakan bahwa MA tidak mungkin dapat menjalankan fungsi yang diemban dalam penyatuan atap secara baik karena mengurus dirinya sendiri saja MA tidak mampu.

Pada tahun 1999, Wim Voerman, ahli hukum dari Belanda melakukan penelitian terhadap lembaga semacam Komisi Yudisial di beberapa negara Uni Eropa. Dalam salah satu kesimpulan penelitian tersebut Voerman mengemukakan bahwa insentif yang penting untuk mendirikan Komisi Yudisial di hampir semua negara yang diteliti adalah untuk memajukan independensi peradilan.

Senada dengan Voerman, penelitian yang dilakukan oleh A. Ahsin Thohari menyimpulkan bahwa alasan-alasan utama sebagai penyebab munculnya gagasan Komisi Yudisial di berbagai negara adalah:

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 dalam hal ini Departemen Kehakiman dan kekuasaan kehakiman;
3. Kekuasaan kehakiman dianggap tidak mempunyai efisiensi dan efektivitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila masih disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis nonhukum;
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 terlalu bias dengan masalah politik karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya adalah lembaga-lembaga politik, yaitu presiden atau parlemen.

Di Indonesia peran strategis yang dapat dilakukan oleh Komisi Yudisial sesuai dengan ketentuan Undang-undang Dasar 1945 beserta perubahan dan Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 adalah :

Pertama, mengusulkan pengangkatan Hakim Agung. Peran ini dilakukan untuk menghindari kentalnya kepentingan politik eksekutif maupun legislatif dalam rekrutmen Hakim Agung.

Kedua, peran lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim. Hal ini dilakukan dengan pengawasan eksternal yang sistematis dan intensif oleh lembaga independen terhadap lembaga peradilan dengan partisipasi masyarakat yang seluas-luasnya.

Peran ini harus segera diwujudkan dengan sebaik-baiknya oleh Komisi Yudisial karena cermin hukum bagi pencari keadilan di negeri ini kian buram. Merebaknya kasus dugaan suap yang melibatkan para Hakim di MA kian menyurutkan kepercayaan masyarakat pada lembaga ini.

Sinyalemen terjadinya permainan dan jual beli perkara oleh aparat penegak hukum terjadi mulai pengadilan tingkat pertama hingga tingkat banding di berbagai daerah. Merebaknya penyuaipan terhadap Hakim kian mengokohkan citra negatif pengadilan sekaligus menunjukkan betapa susahny mencari dan menemukan keadilan hukum yang benar-benar bersih dan objektif dalam sistem peradilan Indonesia.

B. WEWENANG, DAN TUGAS, KOMISI YUDISIAL

Komisi Yudisial dibentuk berdasarkan ketentuan Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Dibentuknya Komisi Yudisial kian memperbanyak jumlah institusi negara yang mandiri (*state auxiliaris intitution*) dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menyatakan :

“Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya.”

Dari ketentuan tersebut maka Komisi Yudisial merupakan lembaga yang mandiri (*independence*). Secara etimologis istilah “mandiri” berarti menunjukkan kemampuan berdiri sendiri, swarapraja, swasembada.² Tidak adanya campur tangan dari kekuasaan lain atau ketidakbergantungan suatu pihak kepada pihak lainnya dalam literatur juga berarti “independen” dari bahasa Inggrisnya *Independence*.

Menurut Jumly Asshiddiqie³ ada tiga hal pengertian independensi, yaitu :

1. *Structural Independence*
Yaitu independensi kelembagaan di mana struktur suatu organisasi yang dapat digambarkan dalam bagan yang sama sekali terpisah dari organisasi lain.
2. *Functional Independence*
Yaitu independensi yang dilihat dari segi jaminan pelaksanaan fungsi dan tidak ditekankan dari struktur kelembagaannya.
3. *Financial Independence*
Yaitu dilihat dari kemandiriannya menentukan sendiri anggaran yang dapat dijamin kemandiriannya dalam menjalankan fungsi.

Kedudukan Komisi Yudisial adalah sangat penting. Secara struktural kedudukannya diposisikan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, secara fungsional peranannya bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial meskipun kekuasaannya terkait dengan kekuasaan kehakiman, tidak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Komisi ini bukanlah lembaga penegak norma hukum (*code of law*), melainkan lembaga penegak norma etik (*code of ethic*).⁴

Walaupun Komisi Yudisial ditentukan sebagai lembaga yang independen, tidak berarti bahwa Komisi Yudisial tidak diharuskan bertanggung jawab oleh undang-undang. Pasal 38 Undang-Undang Komisi Yudisial menentukan :

² Hari Murti Kridalaksana, 1983, **Kamus Sinonim Bahasa Indonesia**, Jakarta: Nusa Indah Press, hal. 89.

³ Jimly Asshiddiqie, 2002, **Pengaturan Konstitusi tentang Independensi Bank Central**, Makalah disampaikan dalam Seminar BI bersama FA Unair, Surabaya, 21 Mei 2002.

⁴ Jimly Asshiddiqie, Sengketa ..., **Op.cit.**, hal. 153-154.

1. Komisi Yudisial bertanggung jawab kepada publik melalui DPR
2. Pertanggung jawaban kepada publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan dengan cara :
 - a. menerbitkan laporan tahunan : dan
 - b. membuka akses informasi secara lengkap dan akurat
3. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a setidaknya memuat hal-hal sebagai berikut :
 - a. laporan penggunaan anggaran;
 - b. data yang berkaitan dengan fungsi pengawasan; dan
 - c. data yang berkaitan dengan fungsi rekrutmen Hakim Agung.
4. Laporan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a disampaikan pula kepada presiden.
5. Keuangan Komisi Yudisial diperiksa oleh Badan Pemeriksa Keuangan menurut ketentuan undang-undang.

Dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 digunakan oleh Komisi Yudisial. Penggunaan istilah “wewenang” menurut Tim Penyusun Naskah Akademis Rancangan Undang-Undang Komisi Yudisial versi Mahkamah Agung⁵ kurang tepat karena kata wewenang biasanya diartikan sebagai hak-hak yang dimiliki seseorang atau suatu badan untuk menjalankan tugasnya. Sementara fungsi Komisi Yudisial berarti dalam rangka apa Komisi Yudisial dibentuk dan tugas menunjukkan hal-hal apa yang wajib dilakukan oleh suatu lembaga guna mencapai fungsi yang diharapkan.

Dalam Undang-Undang Komisi Yudisial digunakan istilah wewenang dan tugas, tidak dijabarkan tentang fungsi Komisi Yudisial. Ada pendapat yang mengatakan bahwa wewenang (*bevoegheid*) mengandung pengertian tugas (*plichten*) dan hak (*rechten*). Menurut Bagir Manan,⁶ wewenang mengandung makna kekuasaan (*macht*) yang ada pada organ, sedangkan tugas dan hak ada pada pejabat organ .

⁵ Tim Mahkamah Agung, 2003, **Naskah Akademis dan Rancangan Undang-Undang tentang Komisis Yudisial**, Jakarta: Mahkamah agung.

⁶ Bagir Manan, 2001, **Menyongsong Fajar Otonomi Daerah**, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII Yogyakarta, hal. 69-70.

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

“Komisi Yudisial mempunyai wewenang :

- a. mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR; dan
- b. menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku Hakim.”

Semua aparat penegak hukum berkewajiban mewujudkan cita hukum secara utuh, yakni keadilan, kemanfaatan menurut tujuan, dan kepastian hukum. Diantara para penegak hukum yang lainnya posisi Hakim adalah istimewa. Hakim adalah konkretisasi hukum dan keadilan yang abstrak, bahkan ada yang menggambarkan Hakim sebagai wakil Tuhan di bumi untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Berikut adalah beberapa tugas Hakim yang telah digariskan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pertama, tugas dalam bidang peradilan (teknis yudisial), diantaranya :

- a. Menerima, memeriksa, dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.
- b. Mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang (Pasal 5 ayat (1)).
- c. Membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi hambatan dan rintangan demi tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (Pasal 5 ayat (2)).
- d. Tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukumnya tidak/kurang jelas, tetapi wajib memeriksa dan mengadilinya (Pasal 16 ayat (1)).

Kedua, tugas yuridis, yaitu memberi keterangan, pertimbangan, dan nasihat-nasihat tentang soal-soal hukum kepada lembaga negara lainnya apabila diminta (Pasal 27). Ketiga, tugas akademis ilmiah dalam melaksanakan tugas pokoknya, yaitu Hakim wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat (Pasal 28 ayat (1)).

Ketua Mahkamah Agung Bagir Manan⁸ berpendapat bahwa seorang penegak hukum (Hakim) harus menjalankan tugas profesionalnya dengan didasarkan pada pengetahuan yang cukup, keterandalan, keterampilan, dan kepribadian yang kokoh. Di samping itu, dalam perspektif Bagir, Hakim harus bermartabat, yaitu mulia dan bangga dengan pekerjaannya. Atas dasar mulia dan bangga tersebut, yang bersangkutan akan senantiasa menjaga dan menjunjung tinggi pekerjaan atau jabatannya.

Sebelum kelahiran Komisi Yudisial, sistem seleksi dan rekrutmen Hakim Agung didasarkan pada Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dimana kewenangan untuk memilih Hakim Agung berada di tangan presiden berdasarkan nama yang diajukan oleh DPR. Dalam mengusulkan nama calon ke presiden, DPR wajib mendengarkan pendapat MA dan pemerintah.

Pada era pasca tumbanganya Orde Baru seleksi dan rekrutmen Hakim Agung yang sebelumnya didominasi oleh pemerintah (Depkeh) dan Mahkamah Agung digeser oleh dominasi peran DPR dengan menggunakan mekanisme "*fit and proper test*". Walaupun sudah dilakukan melalui mekanisme "*fit and proper test*" oleh DPR, ternyata juga menyimpan banyak kelemahan mendasar.

⁸ Bagir Manan, 2005, **Sistem Peradilan Berwibawa (Suatu Pencarian)**, Yogyakarta: FH UII Press, hal. 43.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian-uraian sebagaimana tersebut diatas maka dapatlah penulis membuat beberapa kesimpulan yang adalah sebagai berikut :

1. Peran strategis Komisi Yudisial berupa rekrutmen Hakim Agung dan pengawasan terhadap Hakim harus segera diwujudkan dengan sebaik-baiknya oleh Komisi Yudisial karena cermin hukum bagi pencari keadilan di negeri ini kian buram. Dalam melakukan rekrutmen terhadap Hakim hendaknya Komisi Yudisial melaksanakan dengan prinsip transparansi partisipatif, objektif dan bertanggung jawab.
2. Komisi Yudisial sebaiknya mewujudkan transparansi dan akuntabilitas dalam melaksanakan tugas pengawasan terhadap perilaku Hakim agar dalam putusan Pengadilan yang katanya “demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa seolah-olah telah berubah menjadi” keadilan berdasarkan kehendak sang penguasa atau keadilan berdasarkan kehendak Tuhan Yang Maha Kaya.

B. SARAN

Adapun yang menjadi saran yang dapat dikemukakan penulis adalah sebagai berikut :

1. Diharapkan kehadiran Komisi Yudisial dengan otoritas utamanya melakukan rekrutmen calon Hakim Agung dan otoritas lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim (Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945), ternyata membawa masalah baru berupa ketegangan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Tampaknya Mahkamah Agung sebagai Lembaga yang sudah mapan (established) merasa terusik atau gerah oleh kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga baru yang ingin unjuk gigi seolah-olah menempatkan diri sebagai lawan bukan mitra dari lembaga yang sudah mapan tersebut.

2. Terlepas dari mana yang benar dan mana yang salah kondisi konflik Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial tentunya kontra- produktif bagi upaya reformasi peradilan di Indonesia, mudah-mudahan hanya karena masalah interpretasi kontitusi mengenai kompetensi masing-masing institusi yang notabene adalah otoritas Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikannya.

DAFTAR PUSTAKA

- Alkostar, Artidjo, **Negara Tanpa Hukum**, Catatan Pengacara Jalanan. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2000
- Arinanto, Stya, **“Sejarah HAM dalam Perspektif Barat”**. Dalam E. Shibirin Nadj & Naning Mardiniah. 2000. Diseminasi HAM Perspektif dan aksi. Jakarta : Cesda LP3ES, 2000.
- Assegap, Rifqi Syarief. **“Refleksi Fit and Proper Test Calon Hakim Agung, Ketua dan Wakil ketua MA: Sebuah Pengantar”**. Kata Pengantar untuk Buku LeIp, 2002. Andai Saya Terpilih, Janji-Janji Calon Ketua dan wakil Ketua MA, Jakarta : LeIP Bekerja Sama The Asia Foundation dan USAID.2002
- Asshiddiqie, Jimly. **Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia**. Jakarta: ichtiar Baru Van Hoeve. 1994.
- Astriyani, **“Good Governance untuk Komisi Yudisial”**. Artikel dalam Jurnal Kajian Putusan Pengadilan Dictum. No. 5 hal. 72. Jakarta: LeIP. 2005
- Azhary, M. Tahir. 2003. **Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini**. Jakarta: Kencana. 2003
- Lubis, T. Mulya. **“Hak-hak asasi yang Tidak Bisa Dilanggar dalam Negara Hukum”**. Dalam Majalah Prisma. Nomor 11 November 1994.
- Muladi. **Demokratisasi, HAM, dan Reformasi Hukum di Indonesia**. Jakarta: The Habibie Center.2002.
- Voerman, Wim V. **Komisi Yudisial di Berbagai Negara Uni Eropa**. Jakarta: LeIP. 2002
- Wignjosuebrotto, Soentandyo. **Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalahnya**. Jakarta: ELSAM dan Huma. 2002
- Yunas, Didi Nazmi. **Konsepsi Negara Hukum**. Padang: Angkasa Raya. 1992
- Zaini Z., Hasan.. **Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia**. Bandung: Alumni. 1974.