

HARMONISASI DAN SINKRONISASI MAHKAMAH AGUNG DENGAN KOMISI YUDISIAL DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

ABDUL AZIZ NASIHUDDIN

Dosen Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman

A. Latar Belakang

Konsepsi trias politika dewasa ini semakin ditinggalkan di banyak negara. Perkembangan masyarakat, baik secara ekonomi, politik dan sosial budaya, serta pengaruh globalisme dan lokalisme menghendaki struktur organisasi negara lebih responsif terhadap tuntutan mereka serta lebih efektif dan efisien dalam melakukan pelayanan publik dan mencapai tujuan penyelenggaraan pemerintahan. Perkembangan tersebut berpengaruh terhadap struktur organisasi negara, termasuk bentuk-bentuk dan fungsi-fungsi lembaga negara. Bermunculanlah kemudian lembaga-lembaga negara sebagai bentuk eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*) yang dapat berupa dewan (*council*), komisi (*commission*), komite (*commite*), badan (*board*), atau otorita (*authority*).¹

Lembaga – lembaga baru tersebut bisa disebut *state auxiliary organs* sebagai lembaga negara bersifat penunjang. Lembaga tinggi negara yang sederajat dan bersifat independen yaitu Presiden dan wakil presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Majelis Permusyawaratan Rakyat, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan. Sedangkan Lembaga negara dan komisi negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi (*constitutional importance*) yaitu Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, Komisi Pemilihan Umum, Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan Komisi Hak Asasi Manusia.

Perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang telah melalui Amandemen I sampai ke IV telah membawa perubahan yang sangat fundamental terkait dengan sistem ketatanegaraan Republik Indonesia, eksistensi lembaga negara utama berubah, yakni dengan hilangnya Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dan lahirnya lembaga negara baru seperti Mahkamah Konstitusi (MK), dan Komisi Yudisial,² serta Dewan Perwakilan Daerah (DPD) disamping masih diakuinya keberadaan lembaga utama lainnya seperti Mahkamah Agung (MA), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).³

¹ . Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 2010, Jakarta : Sinar Grafika, hlm.158.

² . Muhammad Fauzan, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Proses Impeachment Presiden Menurut Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, *Dinamika Hukum Fakultas Hukum Unsoed*, Vol. 11 No. 1 Januari 2011, Purwokerto, hlm. 69.

³ . Muhammad Fuzan, *Format Idial Hubungan Antara Mahkamah Agung Dengan Komisi Yudisial Dalam*

Komisi Yudisial dapat dikatakan kedudukannya secara struktural sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, secara fungsional perannya bersifat penunjang terhadap kekuasaan kehakiman, karena tidak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Keberadaannya pun sebenarnya berasal dari lingkungan internal (bersifat *ethical auditor*) hakim sendiri, yaitu dari konsepsi mengenai majelis kehormatan hakim yang terdapat di dalam dunia profesi kehakiman dan lingkungan Mahkamah Agung. Namun, untuk lebih menjamin efektifitas kerjanya dalam rangka mengawasi perilaku hakim, maka fungsinya ditarik ke luar menjadi *external auditor*. Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24A dan Komisi Yudisial Pasal 24B UUD NRI 1945.

KY dibutuhkan keberadaannya dalam sistem ketatanegaraan di beberapa negara disebabkan hal-hal sebagai berikut:⁴

1. Lemahnya monitoring secara intensif terhadap kekuasaan kehakiman, karena monitoring hanya dilakukan secara internal saja;
2. Tidak adanya lembaga yang menjadi penghubung antara kekuasaan pemerintah (*executive power*) dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*);
3. Kekuasaan kehakiman dianggap tidak mempunyai efisiensi dan efektifitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila masih disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis non-hukum;
4. Tidak adanya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan kurang memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus; dan
5. Pola rekrutmen hakim selama ini dianggap terlalu bias dengan masalah politik, karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya adalah lembaga politik, yaitu presiden dan parlemen.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, terlihat adanya hubungan antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial berkaitan dengan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh kedua lembaga tersebut. Akan tetapi hubungan kedua lembaga tersebut menimbulkan tarik menarik dan berakibat pada perdebatan akademik yang kian menghangat dewasa ini.

B. Perumusan Masalah

Sesuai dengan uraian pada latar belakang, maka masalah pokok dapat dirumuskan sebagai berikut : “ Bagaimanakah Harmonisasi Dan Sinkronisasi Mahkamah Agung Dengan Komisi Yudisial Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “.

C. Pembahasan

Lembaga tinggi negara yaitu Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial diatur dalam Bab IX UUD NRI 1945 tentang Kekuasaan Kehakiman. Ketentuan umum diatur dalam Pasal 24, dilanjutkan dengan ketentuan Mahkamah Agung dalam Pasal 24A yang terdiri atas lima ayat. Mahkamah Agung adalah puncak dari kekuasaan kehakiman

Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia, Makalah disampaikan pada seminar Nasional & Call For Paper “Sinergitas Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial Dalam Mewujudkan *Excelent Court*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Purwokerto, 6 Mei 2017.

⁴ . Ahsin Tohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, ELSAM, Jakarta, 2004: hlm. 144-145.

dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan Tata Usaha Negara, dan peradilan Militer. Mahkamah ini pada pokoknya merupakan pengawal Undang – Undang (*the guardian of Indonesian Law*).⁵

Pasal 24 ayat (1) dan (2) UUD NRI 1945 :

- (1) Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
- (2) Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan Badan peradilan lain yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Kemerdekaan dan kebebasan hakim itu, mengandung dua segi :⁶

- 1) Hakim itu merdeka dan bebas dari pengaruh siapapun. Artinya, hakim bukan hanya harus bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif atau legislatif. Merdeka dan bebas mencakup merdeka dan bebas dari pengaruh unsur-unsur kekuasaan yudisiil itu sendiri, serta di luar jaringan pemerintahan seperti pendapat umum, pers, dan lain-lain.
- 2) Kemerdekaan dan kebebasan hakim hanya terbatas pada fungsi hakim sebagai pelaksana kekuasaan yudisiil. Dengan perkataan lain, kemerdekaan dan kebebasan hakim ada pada fungsi yudisiilnya yaitu menetapkan hukum dalam keadaan kongkrit.

Eksistensi Mahkamah Agung (MA) dalam sejarah perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia (RI) merupakan salah satu lembaga negara yang selalu ada dan diatur dalam konstitusi yang pernah berlaku di Indonesia, hal tersebut dapat dilihat dari perkembangan konstitusi yang pernah berlaku,⁷ dan yang masih berlaku yaitu UUD NRI 1945 hasil amandemen.

Pengaturan tentang MA yang relatif baik dalam UUD NRI 1945 hasil Amandemen jika dibandingkan dengan 3 (tiga) UUD sebelumnya merupakan bukti komitmen normatif yang ingin mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana tercermin dalam ketentuan Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 hasil amandemen, yang menegaskan bahwa: "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*"⁸

Di dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, di dalam Pasal 28 dan Pasal 31 menyebutkan bahwa bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus :

1. Memeriksa dan memutus permohonan kasasi (Pasal 28 ayat (1)).
2. Sengketa tentang kewenangan mengadili (Pasal 28 ayat (1)).

⁵ . Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. 2010. Jakarta : Sinar Grafika. hlm 135.

⁶ . Bagir Manan, dan Kuntana Magnar, 1997. Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia. Bandung : Alumni. hlm. 79.

⁷ . Muhammad Fauzan, *Op.Cit.*, hlm. 1.

⁸ . Muhammad Fauzan, *Op. Cit.*, hlm. 1.

3. Permohonan Peninjauan Kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (Pasal 28 ayat (1)).
4. Menguji peraturan perundang - undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang (Pasal 31 ayat (1)).

Dalam Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945, ditentukan bahwa “ Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang - undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh Undang-Undang “.

Dengan perkataan lain, oleh UUD NRI 1945, Mahkamah Agung secara tegas hanya diamanati dengan dua kewenangan konstitusional, yaitu :

1. Mengadili pada tingkat kasasi;
2. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang - undang terhadap undang-undang.

Mengenai upaya pengujian peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang, dapat dikatakan merupakan upaya pengujian legalitas (*legal review*). Pengujian yang dilakukan Mahkamah Agung ini jelas berbeda dari pengujian konstitusional (*constitutional review*) yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Pasal 2 UU No 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung :“ Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi dari semua Lingkungan Peradilan, yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh Pemerintah dan pengaruh - pengaruh lain “.

Dari rumusan Pasal 2 tersebut, ditegaskan MA terlepas dari pengaruh pemerintah, yaitu eksekutif. Sedangkan kata - kata “ pengaruh - pengaruh lainnya “ yaitu di luar eksekutif. Hal tersebut dikarenakan dalam penyelenggaraan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, kemungkinan-kemungkinan pengaruh dari luar lingkungan pengadilan tidak jarang menimbulkan akibat-akibat yang negatif terhadap citra peradilan itu sendiri. Adanya tindakan paksaan dan penekanan yang pada dasarnya ditujukan untuk mempengaruhi jalannya persidangan adalah beberapa kendala yang sering menimbulkan masalah tersendiri dalam lingkungan peradilan.⁹

Di dalam ilmu pengetahuan hukum mengenai masalah hak menguji dapat dibedakan atas dua golongan :¹⁰

a. Hak menguji formil

Yaitu hak menguji Mahkamah Agung untuk menilai apakah peraturan perundang-undangan itu telah dibuat sebagaimana seharusnya menurut UUD.

b. Hak menguji materiil

Yaitu hak menguji dari Mahkamah Agung untuk menentukan apakah suatu peraturan perundang-undangan dengan yang dibuat oleh suatu lembaga negara itu isinya tidak bertentangan dengan peraturan-peraturan yang lebih tinggi, seperti UUD dan Pancasila.

⁹ Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI 1945*. 1993. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti. hlm. 193.

¹⁰ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. *Hukum Tata Negara Indonesia*. 1988. Jakarta : CV. Sinar Bakti. hlm. 227.

Di dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 24A ayat (1) menegaskan bahwa MA berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Terlihat bahwa tidak ada penegasan hak uji dari Mahkamah Agung, maka timbul beberapa anggapan bahwa Mahkamah Agung memiliki hak uji materiil atau tidak memiliki hak uji materiil, atau hanya mempunyai hak uji formil saja.

Dari apa yang dijelaskan di atas, kita mengetahui bahwa “niat” dari pembentuk Undang-Undang Dasar 1945 itu tidak menghendaki Mahkamah Agung mempunyai hak menguji materiil. Apabila kita lihat pula dalam UU No 48 Tahun 2009 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 20 ayat (2) huruf b : “ Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan Perundang – Undangan di bawah UU terhadap UU “.

Menurut Sri Soemantri, ada sejumlah alasan diberikannya wewenang *judicial review* kepada MA, diantaranya:¹¹

1. Mahkamah Agung, sebagaimana ditentukan antara lain dalam Pasal 147 ayat (1) Konstitusi RIS adalah sebuah badan yang memegang dan menjalankan kekuasaan peradilan federal tertinggi;
2. Sebagai pemegang kekuasaan peradilan federal tertinggi negara, anggota-anggota Mahkamah Agung terdiri dari ahli-ahli hukum atau sarjana-sarjana hukum yang pengetahuan dan prestasinya di bidang hukum melebihi hakim-hakim lainnya;
3. Mahkamah Agung adalah sebuah lembaga yang tugasnya dalam bidang hukum, sedangkan hak menguji adalah suatu perbuatan yang terletak di bidang hukum.

Maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Mahkamah Agung mempunyai wewenang untuk menguji, tetapi wewenang itu hanya terbatas pada peraturan Perundang – Undangan yang letaknya di bawah UU seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Peraturan Daerah. Sedangkan yang berwenang menguji UU terhadap UUD yaitu Mahkamah Konstitusi.

Menurut Abdul Kadir Besar di dalam Jimly Asshiddiqie, bahwa kekuasaan kehakiman yang bebas ini, kongkritnya kekuasaan Mahkamah Agung menurut UUD NRI 1945 tidak memiliki kewenangan menguji secara materiil.¹² Ketidakjelasan pengaturan di dalam konstitusi tersebut menjadikan MA mengeluarkan Perma No. 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil.

Perma No. 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil mengatur tentang tata cara permohonan keberatan diajukan kepada Mahkamah Agung dengan cara, a. Langsung ke Mahkamah Agung; atau b. Melalui pengadilan negeri yang membawahi wilayah hukum tempat kedudukan pemohon. Permohonan keberatan diajukan terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang diduga bertentangan dengan suatu peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi.¹³

Awal mula pembentukan Komisi Yudisial (KY) sebenarnya bukan dimulai ketika

¹¹ Sri Soemantri, 1977, *Hak Uji Material Di Indonesia*, Alumni, Bandung, hlm. 29.

¹² Jimly Ashiddiqie, Op.Cit.

¹³ Abdul Aziz Nasihuddin, *Pengujian Yuridis Peraturan Daerah Kabupaten/Kota Oleh Mahkamah Agung Pengaruhnya Terhadap Pemberdayaan Daerah*, Disertasi Program Doktor Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2016, hlm. 338.

amandemen ketiga UUD NRI 1945. Jika ditelisik jauh ke belakang, awal mula munculnya ide pembentukan KY di mulai pada tahun 1968 melalui wacana Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH). Bahkan bisa dikatakan MPPH merupakan cikal bakal pembentukan KY. Ketika itu, MPPH dirancang sebagai lembaga “khusus” yang bersifat *non governmental*, dan kedudukannya di MA. Meski kedudukannya berada dalam lingkungan MA, ternyata wewenang dan tugas MPPH ini begitu “besar” dalam hal manajemen hakim.¹⁴

Perkembangan kemudian KY diatur dalam Pasal 25B UUD NRI 1945. Komisi ini bersifat mandiri dan berwenang untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan melakukan pengawasan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

Pengaturan KY dalam sistem hukum tata negara positif RI diatur dalam Bab IX UUD NRI 1945 hasil amandemen yang mengatur tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 24 B UUD NRI 1945 yang ditentukan bahwa:

- (1) KY bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menegakkan dan menjaga kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.
- (2) Anggota KY harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- (3) Anggota KY diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR.
- (4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan KY diatur lebih lanjut dalam UU.¹⁵

Secara umum kedua fungsi KY yang diatur dalam Pasal 24B UUD NRI 1945 tersebut relatif lebih sempit dibandingkan dengan gagasan yang dikembangkan oleh Tim Kerja Terpadu Mengenai Pengkajian Pelaksanaan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok Pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara dan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999.¹⁶

Kedudukan komisi ini ditentukan oleh UUD NRI 1945 sebagai lembaga negara yang tersendiri karena dianggap sangat penting dalam upaya menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Jika hakim dihormati karena integritas dan kualitasnya, maka *rule of law* dapat sungguh – sungguh ditegakkan sebagaimana mestinya.

Karena pentingnya upaya menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim itu, maka diperlukan lembaga tersendiri yang bersifat mandiri agar pengawasan yang dilakukan dapat efektif. Keberadaan lembaga baru yang akan mengawasi perilaku hakim menjadi baik (*good conduct*) ini diharapkan menjadi symbol mengenai pentingnya infrastruktur system etika perilaku di semua sektor dan lapisan

¹⁴ . Farid Wajdi, *Tugas, Fungsi, dan Kewenangan Komisi Yudisial*, Makalah Seminar Nasional & Call for Paper “Sinergitas Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Mewujudkan *Excelent Court*”, UMP, 6 Mei 2017, hlm. 1.

¹⁵ UU No 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara RI Tahun 2004 No 89, Tambahan Lembaran Negara No 4415) diundangkan pada tanggal 13 Agustus.

¹⁶ Satya Arinanto, *Reformasi Hukum, Demokrasi, dan Hak Asasi Manusia*, Jurnal Hukum dan Pembangunan No. 1-3, Tahun XXVIII, Januari – Juni 1998, hlm. 124-125.

suprastruktur dan infrastruktur dalam rangka mewujudkan gagasan negara hukum dan prinsip 'good governance'.

Secara struktural kedudukan KY diposisikan sederajat dengan MA dan MK. Namun, secara fungsional peranannya bersifat penunjang terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak hukum (*code of law*), melainkan lembaga penegak norma etik (*code of ethics*).

Pasal 13 huruf a UU KY, KY mempunyai tugas :

- 1) Melakukan pendaftaran calon Hakim Agung
- 2) Melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung
- 3) Menetapkan calon Hakim Agung
- 4) Mengajukan calon Hakim Agung ke DPR

Pasal 20 UU KY :

“ Dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud Pasal 13B KY mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim ”.

Pasal 21 UU KY :

“ Untuk kepentingan pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13B , KY bertugas mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan MA dan/MK ”.

Pasal 22 ayat (1) UU KY :

- a. KY menerima laporan masyarakat tentang perilaku hakim.
- b. Meminta laporan secara berkala kepada badan peradilan berkaitan dengan perilaku hakim.
- c. Melakukan pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran perilaku hakim.
- d. Memanggil dan meminta keterangan dari hakim yang di duga melanggar kode etik perilaku hakim.
- e. Membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi dan disampaikan kepada MA dan/ MK, serta tindakannya disampaikan kepada Presiden dan DPR.

Pelaksanaan tugas dimaksud, tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Jangan sampai mentang-mentang diberikan kewenangan untuk mengawasi perilaku hakim, komisi ini bertindak sedemikian rupa memasuki ranah substansi putusan atau melakukan hal-hal lain yang berakibat timbulnya ketakutan di kalangan hakim untuk memeriksa suatu perkara. Hal ini pada gilirannya dapat mempengaruhi sikap bebas atau kemerdekaan para hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.¹⁷

Menurut ketentuan Pasal 2 UU No 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial:
“ Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dalam pelaksanaan

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 2010, Jakarta : Sinar Grafika, hlm.163.

wewenangnya bebas campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya “.

Artinya, Komisi Yudisial bersifat independen dan harus dibebaskan dari intervensi dan pengaruh cabang-cabang kekuasaan atau lembaga negara lainnya. Meskipun demikian, dengan sifat independen tersebut tidak berarti bahwa Komisi Yudisial tidak diharuskan bertanggung jawab oleh UU.

Pasal 38 UU No 22 Tahun 2004, ditentukan tentang pertanggungjawaban KY :

- (1) Komisi Yudisial bertanggung jawab kepada public melalui Dewan Perwakilan Rakyat.
- (2) Pertanggungjawaban kepada public sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) dilaksanakan dengan cara :
 - a. Menerbitkan laporan tahunan.
 - 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 pengaawasan.
 - 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 jangka waktu paling lama 15 hari sejak menerima pemberitahuan mengenai lowongan Hakim Agung, Komisi Yudisial mengumumkan pendaftaran penerimaan calon Hakim Agung selama 15 hari berturut-turut. Mahkamah Agung, pemerintah, dan masyarakat dapat mengajukan calon Hakim Agung kepada Komisi Yudisial.

Lembaga – lembaga baru tersebut bisa disebut *state auxiliary organs* sebagai lembaga negara bersifat penunjang. Di antara lembaga-lembaga tersebut kadang-kadang ada juga yang disebut sebagai *self regulatory agencies, independent supervisory bodies*, atau menjalankan fungsi campuran (*mix-function*) antara fungsi regulatif, administrasi, dan fungsi penghukuman.¹⁸

Jika kita mencermati UUD NRI 1945 Pasca Perubahan, dapat dikatakan terdapat 34 lembaga negara. Dari 34 lembaga tersebut, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan secara rinci dalam UUD NRI 1945, lembaga – lembaga tersebut yang dinamakan memiliki kewenangan constitutional atau yang diberi kewenangan secara eksplisit oleh UUD NRI 1945. Di antara 34 lembaga tersebut ada yang dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*primary constitutional organs*) dan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*).

Ke 34 Lembaga Negara dapat dibagi ke dalam beberapa kelompok. Yang termasuk ke dalam kelompok lembaga negara pokok atau Lembaga Tinggi Negara, yaitu :

1. Presiden dan Wakil Presiden.

¹⁸ . Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, 2010, Jakarta : Sinar Grafika, hlm.vi.

2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).
3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD).
4. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR).
5. Mahkamah Konstitusi (MK).
6. Mahkamah Agung (MA).
7. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Disamping lembaga – lembaga negara yang secara eksplisit disebut dalam UUD NRI 1945, ada pula lembaga – lembaga negara yang memiliki *constitutional importance* yang sama dengan lembaga negara yang disebutkan dalam UUD NRI 1945, meskipun keberadaannya hanya diatur dengan atau dalam UU. Baik yang yang diatur dalam UUD maupun hanya diatur dengan atau dalam UU, asalkan sama – sama memiliki *constitutional importance*, dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang memiliki derajat *constitutional* yang serupa, tetapi tidak dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara.

Lembaga – lembaga negara dalam kategori kedua ini yang memenuhi keempat kriteria diatas adalah :

1. Komisi Yudisial
2. Menteri dan Kementerian Negara.
3. Menteri Triumvirat.
4. Dewan Pertimbangan Presiden.
5. Bank Sentral.
6. Tentara Nasional Indonesia.
7. Kepolisian Negara.
8. Komisi Penyelenggara Pemilihan Umum.

Disamping ke delapan lembaga negara yang disebut secara eksplisit maupun implisit dalam UUD NRI 1945, ada pula lembaga – lembaga yang murni diciptakan oleh Undang – Undang yang dapat dikategorikan sebagai lembaga yang memiliki *constitutional importance*, yaitu :

1. Kejaksaan Agung.
2. Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK).
3. Komisi Hak Asasi Manusia (Komnas HAM).

Alasan- alasan 11 lembaga diatas tidak termasuk ke dalam lembaga tinggi negara :

- a. Fungsinya hanya bersifat *supporting* atau *auxiliary* terhadap fungsi utama, seperti Komisi Yudisial yang bersifat penunjang terhadap kekuasaan kehakiman.
- b. Pemberian kewenangan constitutional yang eksplisit hanya dimaksudkan untuk menegaskan kedudukan konstiusionalnya yang independen, meskipun tetap berada dalam ranah atau domain urusan pemerintahan, seperti misalnya Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara.
- c. Penentuan kewenangan pokoknya dalam UUD hanya bersifat *by implication*, bukan dirumuskan secara tegas (*strict sense*), seperti kewenangan sebagai penyelenggara

pemilihan umum yang dikaitkan dengan Komisi Pemilihan Umum. Bahkan Komisi Pemilihan Umum ini pun tidak tegas namanya dalam UUD NRI 1945, melainkan hanya ditegaskan oleh UU.

- d. Karena keberadaan kelembagaannya atau kewenangannya tidak tegas ditentukan dalam UUD, melainkan hanya disebut akan ditentukan diatur dengan UU, seperti keberadaan Bank Sentral yang menurut Pasal 23D UUD NRI 1945 masih akan diatur dalam UU. Akan tetapi, dalam UUD ditentukan bahwa kewenangan itu harus bersifat independen. Artinya, *by implication* kewenangan Bank Sentral itu diatur juga dalam UUD NRI 1945, meskipun bukan substansinya, melainkan hanya kualitas atau sifatnya.

Seperti dikemukakan di atas, Komisi Yudisial ini diatur dalam Pasal 24B UUD NRI 1945 yang terdiri dari empat ayat. Komisi ini bersifat mandiri dan berwenang untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan melakukan pengawasan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Anggota Komisi Yudisial ini diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan DPR.

Karena pentingnya upaya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim itu, maka diperlukan lembaga yang tersendiri yang bersifat mandiri agar pengawasan yang dilakukan dapat efektif. Sistem pengawasan internal saja pada Mahkamah Agung, yaitu adanya majelis kehormatan hakim tidak terbukti efektif dalam melakukan pengawasan.

Pada intinya, hubungan Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial bersifat kemitraan, bukan persaingan apalagi perseteruan. Langkah yang perlu diambil dalam mewujudkan harmonisasi hubungan antara MA dan KY menurut Muhammad Fauzan salah satu cara yang dapat ditempuh adalah membangun komunikasi intensif dengan membuang jauh-jauh perasaan ego bahwa salah satu merasa lebih superior dari yang lain. Eksistensi MA dan KY ibarat dua sisi mata uang yang walaupun berbeda, keduanya sama-sama penting dalam dan dibutuhkan dalam rangka mewujudkan cita-cita nasional yakni masyarakat Indonesia yang adil dalam kemakmuran dan makmur dalam keadilan. Langkah yang lainnya, dan sekarang sudah dilaksanakan adalah melakukan harmonisasi peraturan perundang-undang yang berkaitan dengan implementasi kekuasaan kehakiman.¹⁹

Jadi, hubungan yang pertama yaitu keberadaan Komisi Yudisial sebenarnya berasal dari lingkungan internal hakim sendiri, yaitu adanya konsepsi mengenai Majelis Kehormatan Hakim yang terdapat di dalam dunia profesi kehakiman dan di lingkungan Mahkamah Agung. Jadi Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal (*external auditor*), sedangkan Mahkamah Agung sebagai pengawas internal (*internal auditor*). Maka dari itu, Komisi Yudisial bertugas membantu Mahkamah Agung dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap hakim.

Hubungan yang kedua, Komisi Yudisial berfungsi menunjang (*auxiliary organs*) tegaknya kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim sebagai pejabat penegak hukum dan lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman (*judiciary*). Maka dari itu, dalam menjalankan tugas tersebut Komisi Yudisial bekerja berdampingan dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, bukan dengan pemerintah atau lembaga

¹⁹ . Muhammad Fauzan, *Op.Cit.*, hlm. 10.

perwakilan rakyat. Hal tersebut dikarenakan, Komisi Yudisial harus mengambil jarak sehingga tidak menjadi alat politik para politisi, baik yang menduduki jabatan eksekutif maupun legislatif untuk mengontrol dan mengintervensi independensi kekuasaan kehakiman.

Hubungan yang ketiga, terlihat dalam Pasal 21 UU No 22 Tahun 2004 tentang KY yaitu : “ Untuk kepentingan pelaksanaan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, Komisi Yudisial bertugas mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan atau Mahkamah Konstitusi “.

Dalam Pasal tersebut dinyatakan bahwa hubungan Komisi Yudisial dengan MA yaitu Komisi Yudisial mengajukan usul penjatuhan sanksi bagi hakim yang melanggar kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim kepada Mahkamah Agung.

Hubungan keempat, dalam UU No 22 Tahun 2004 ditentukan bahwa Mahkamah Agung menyampaikan kepada Komisi Yudisial daftar nama Hakim Agung yang bersangkutan, dalam jangka waktu paling lambat 6 (enam) bulan sebelum berakhirnya jabatan tersebut.

Hubungan yang keempat, yaitu pada awalnya sebelum amandemen UUD NRI 1945 ke-4, yang melaksanakan tugas menyeleksi calon hakim agung adalah MA, namun karena tugas MA terlalu banyak sehingga tidak berjalan efektif dan terbengkalai, maka dibentuklah Komisi Yudisial untuk mengambil alih tugas MA dalam menyeleksi calon hakim agung.

D. KESIMPULAN

Hubungan Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial bersifat kemitraan, bukan persaingan apalagi perseteruan. Baik Mahkamah Agung, Komisi Yudisial maupun cabang kekuasaan di luar kehakiman dan warga masyarakat, tidak boleh menjadikan keduanya berseteru satu sama lain. Harmonisasi dan sinkronisasi antar kedua lembaga (MA dan KY) dan di dalam peraturan perundang-undangan perlu

Hasil penulisan menunjukkan sebagai berikut :

1. Wewenang Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24 A ayat (1) yaitu mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang - undangan di bawah Undang - Undang terhadap Undang - Undang, dan mempunyai wewenang lain yang diberikan oleh undang - undang. Berdasarkan UU No 3 Tahun 2009 wewenang Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 28 ayat (1) yaitu memeriksa dan memutus permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili, dan permohonan peninjauan kembali putusan Pengadilan yang telah memperoleh keuasaan hukum tetap. Sedangkan kewenangan Komisi Yudisial diatur dalam UUD NRI 1945 Pasal 24 B ayat (1) yaitu mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Komisi Yudisial diatur dalam UU No 22 Tahun 2004.
2. Hubungan antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial yaitu Komisi Yudisial adalah sebuah lembaga yang membantu Mahkamah Agung. Komisi Yudisial dibentuk secara historis tahun 1968 melalui wacana Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) namun secara yuridis pada saat amandemen ke-3 UUD NRI 1945 yaitu Tahun 2004. Sebelum dibentuknya Komisi Yudisial, yang bertugas menyeleksi calon Hakim Agung adalah Mahkamah Agung. Namun, kewenangan Mahkamah Agung terlalu

- banyak dan menjadi tidak efektif pelaksanaannya. Atas dasar itu lah dibentuknya Komisi Yudisial untuk melaksanakan tugas Mahkamah Agung sebelumnya yaitu menyeleksi calon Hakim Agung. Maka dari itu, Komisi Yudisial adalah sebagai lembaga Penunjang (*auxiliary organ*).
3. Karena pentingnya upaya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, maka diperlukan lembaga yang tersendiri yang bersifat mandiri agar pengawasan yang dilakukannya dapat efektif. Oleh karena itu, dalam rangka perubahan UUD NRI 1945 diadakan lembaga tersendiri yang bernama Komisi Yudisial. Selain itu, Komisi Yudisial juga bertugas mengusulkan calon Hakim Agung kepada DPR.
 4. Harmonisasi dan sinkronisasi baik antar lembaga (MA dengan KY) maupun dalam peraturan perundang-undangan ke depan perlu terus menerus dilakukan melalui komunikasi intensif dengan membuang jauh-jauh perasaan ego bahwa salah satu merasa lebih superior dari yang lain. Eksistensi MA dan KY ibarat dua sisi mata uang yang walaupun berbeda, keduanya sama-sama penting dalam dan dibutuhkan dalam rangka mewujudkan cita-cita nasional yakni masyarakat Indonesia yang adil dalam kemakmuran dan makmur dalam keadilan. Langkah yang lainnya, dan sekarang sudah dilaksanakan adalah melakukan harmonisasi peraturan perundang-undanganyang berkaitan dengan implementasi kekuasaan kehakiman.

Daftar Pustaka

- Ahsin Thohari, 2004, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan*, Elsam, Jakarta.
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, 1997. *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*. Bandung : Alumni.
- Jimly Asshiddiqie, 2010. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta : Sinar Grafika.
- Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. 1988. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : CV. Sinar Bakti.
- Muhammad Fauzan, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Proses Impeachment Presiden Menurut Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, *Dinamika Hukum Fakultas Hukum Unsoed*, Vol. 11 No. I Januari 2011, Purwokerto.
- Sri Soemantri, 1977, *Hak Uji Material Di Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Sri Soemantri, 1993. *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI 1945*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- UU No 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara RI Tahun 2004 No 89, Tambahan Lembaran Negara No 4415) diundangkan pada tanggal 13 Agustus.