

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Dalam negara hukum seperti Indonesia sudah seharusnya terdapat konstitusi. Konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara.¹ Konstitusi di Negara Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) yang mengatur beberapa hal yang bersifat fundamental antara lain bentuk negara, pemegang kedaulatan tertinggi, struktur ketatanegaraan, dan bentuk pemerintahan, serta lembaga-lembaga negara baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif.

Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa “Indonesia adalah negara hukum”, salah satu prinsip negara hukum adanya suatu jaminan dalam penyelenggaraan pada kekuasaan kehakiman yang merdeka serta bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya guna menyelenggarakan peradilan demi menegakkan hukum dan keadilan. Dalam hal berikut secara garis besar lembaga negara yudikatif di Indonesia di bagi menjadi 2 (dua) berdasarkan konstitusi yakni Mahkamah Agung (selanjutnya disebut MA) beserta lembaga di bawahnya, dan Mahkamah

¹Jimly Asshddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 29

Konstitusi (selanjutnya disebut MK).² Kedua lembaga peradilan tersebut sama-sama menjalankan tugas menegakkan hukum dan keadilan serta memiliki anggota hakim yang berwenang memutus perkara, karena hakim adalah orang menentukan proporsionalitas kebenaran sesuatu menurut hukum. Oleh karena itu untuk menegakkan hukum dan keadilan hakim harus orang yang mempunyai kepribadian yang tidak tercela serta menguasai hukum, maka hakim MK harus orang-orang yang terbaik. Dalam hal ini unsur utama yang mempengaruhi MK dalam menjalankan tugas dan kewenangannya sangat bergantung pada hakim yang ada di dalamnya.

Salah satu dari beberapa materi muatan dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 24C, MK juga sebagai salah satu lembaga yang menegakan hukum dan keadilan. Hakim MK diharuskan memiliki integritas serta sifat yang tidak tercela, berlaku adil, negarawan, menguasai konstitusi dan menguasai ketatanegaraan serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.³ Dalam konteks ketatanegaraan MK dikonstruksikan, sebagai pengawal konstitusi, yang fungsinya untuk menegakkan suatu keadilan konstitusional di dalam kehidupan masyarakat. MK bertugas untuk mendorong juga menjamin agar konstitusi dihormati serta dilaksanakan oleh seluruh komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Selanjutnya, dalam kelemahan sistem konstitusi yang

²Lihat *Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945*

³Lihat *Pasal 24C Ayat (5) UUD NRI Tahun 1945*

ada, MK juga berperan sebagai penafsir supaya spirit kontitusi tetap hidup mewarnai keberlangsungan dalam bernegara serta bermasyarakat. Dengan tugas dan kewenangan yang begitu besar, seharusnya MK mendapatkan fungsi kontrol yang memadai, sebagai salah satu bentuk *check and balances* dalam bingkai pemisahan kekuasaan. Syarat-syarat tersebut juga menghendaki hakim yang ada didalam MK harus menjaga serta menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku sebagai penyelenggara negara. Pada Pasal 15 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) ditegaskan bahwa Hakim konstitusi harus memiliki integritas, kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara. Sebagai lembaga tinggi negara yg eksistensinya disebut dalam UUD NRI Tahun 1945 sudah seharusnya memiliki segala aturan dan mekanisme yang komplek, karena hakim konstitusi tidak boleh ada sifat tercela dalam diri mereka, akan tetapi pada faktanya sudah ada 2 (dua) hakim MK yang menjadi terpidana kasus korupsi, fakta ini kemudian membuat kita harus mempunyai aturan yang jelas dalam mengawasi hakim MK. Jadi disini perlu ada suatu aturan yang mengatur secara jelas tentang pengawasan hakim MK.

Dalam suatu lembaga peradilan, posisi seorang hakim sangat penting dengan segala kewenangan yang dimilikinya. Hakim mampu mengalihkan hak kepemilikan seseorang serta mencabut kebebasan warga negara,

menyatakan tidak sah tindakan sewenang-wenang kekuasaan pemerintah terhadap masyarakat, bahkan memerintahkan untuk penghilangan hak hidup seseorang. Hakim memiliki tugas dan wewenang yang besar, maka harus dilaksanakan rangka penegakan hukum, kebenaran serta keadilan sesuai kode etik dengan tidak membedakan seperti halnya telah di atur dalam lafal pengucapan sumpah seorang hakim, dimana semua orang sama kedudukannya didepan hukum (*equality before the law*) dan hakim.

Penyalahgunaan wewenang hakim dalam praktik lembaga peradilan disebabkan oleh beberapa faktor antara lain tidak efektifnya pengawasan internal perilaku hakim pada badan peradilan yang disebabkan juga oleh lemahnya sistem pengawasan karena kualitas dan integritas pengawas yang tidak memadai.

Sejak tertangkapnya Akil Mochtar oleh komisi Pemberantasan Korupsi (selanjutnya disebut KPK) adalah salah satu bentuk kegagalan yang terjadi dalam pengawasan hakim di MK, dan sekaligus perlu mengkonfirmasi serta mempertimbangkan keterlibatan suatu lembaga lain dalam hal mengawasi hakim MK pasca pembatalan melalui Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006. Menurut MK putusannya tersebut dilandaskan pada 2 (dua) *legal reasoning* utama, yang pertama yaitu problematika interpretasi pembentuk konstitusi (*original intent*), Dan yang kedua adalah sistematis. Menurut MK keduanya terjadi inkonsistensi dalam penormaan antara Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

(selanjutnya disebut UU KY) serta Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman ,terkait pelaksanaan dan wewenang dalam rangka mengawasi dan menegakkan kehormatan, menjaga keluhuran martabat, serta perilaku hakim, sehingga objek pengawasan Komisi Yudisial (selanjutnya disebut KY) dalam mengawasi hakim MK didiskualifikasikan karena dianggap bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, akan tetapi dalam hal ini hakim agung serta hakim lembaga peradilan lainnya yang berada di dalam lingkungan MA menjadi objek pengawasan KY.⁴

Amar Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 secara substansi telah membatalkan beberapa pasal karena terdapat 11 (Sebelas) pasal dalam UU KY dan 1 (satu) pasal dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman Sebelum dilakukanya perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut UU Kekuasaan Kehakiman) yang dibatalkan oleh MK terkait pengertian hakim dan pengawasan hakim antara lain yaitu Pasal 1 ayat (5), Pasal 20, Pasal 22 ayat (1) huruf e, Pasal 21, Pasal 22 ayat (5), Pasal 23 ayat (3), Pasal 23 ayat (2), Pasal 23 ayat (5), Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 ayat (3), Pasal 25 ayat (4) pada UU KY dan Pasal 34 ayat (3) pada UU kekuasaan kehakiman yang menurut MK bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁵ Sehingga dalam

⁴ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006

⁵Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006, hlm. 202-204

pembatalannya ini mengakibatkan ketidak konsistenan dan kekosongan alam pengawasan terhadap hakim MK yang menjadi landasan berpijaknya lembaga pengawasan hakim MK dalam melaksanakan tugas pengawasannya.

Guna menghindari suatu kekosongan organ pengawas pada perilaku hakim MK, maka MK membentuk pengawas permanen, yakni Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi (selanjutnya disebut MKHK) yang bertugas menjaga dan menegakkan perilaku dan kode etik hakim MK, berdasarkan Pasal 27A Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan yang (selanjutnya disebut UU perubahan MK) atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), yang beranggotakan 5 (lima) orang dinyatakan *illegal* kembali melalui Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011, karena adanya unsur Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR), unsur pemerintah, dan hakim agung yang berpotensi untuk menimbulkan konflik kepentingan, karena DPR, Pemerintah dan MA, serta KY termasuk lembaga yang dapat menjadi pihak yang berperkara di MK.⁶ Dalam putusannya MK mendalilkan bahwa dalam keanggotaan MKHK tidak memberikan jaminan dan kemandirian serta imparialitas MK, maka dari itu MK bersikukuh untuk membentuk MKHK tersendiri dengan keanggotaan, selain dari MK juga berasal dari unsur lain yang independen serta tidak partisan.

⁶ Lihat *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011*.

Tarik ulur kekosongan pengawas perilaku hakim MK, maka secara internal MK juga membentuk suatu Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MKMK) melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 1 Tahun 2013 tentang MKMK, dengan beranggotakan 5 (lima) orang, yang terdiri dari unsur hakim MK, komisioner KY, mantan pimpinan lembaga negara, dan mantan hakim MK/hakim agung serta guru besar senior ilmu hukum.⁷ Keanggotaan tersebut ingin menghilangkan unsur DPR, pemerintah serta hakim agung sebagaimana dimaksud pada pasal 27A ayat (2) UU perubahan MK. Dan membentuk Dewan Etik Hakim Kontitusi (selanjutnya disebut DE-HK) melalui Putusan MK Nomor 2 Tahun 2013 tentang DE-HK yang beranggotakan 3 (tiga) orang, terdiri dari mantan hakim MK, akademisi, dan tokoh masyarakat, yang bertugas menjaga kehormatan dan keluhuran martabat perilaku hakim serta mengusulkan pembentukan MKMK untuk memeriksa dan mengambil keputusan terhadap hakim terlapor atau hakim yang telah diduga melakukan pelanggaran berat.⁸

Akan tetapi, pada waktu tertangkapnya Ketua MK yakni Akil Mochtar,⁹ hal itu mementahkan *legal reasioning* Putusan MK Nomor 49/PUU-IX/2011 serta memberikan suatu jawaban atas dugaan tidak

⁷Muhtadi, *Politik Hukum Pengawasan Hakim Konstitusi*, Fiat Justitia Jurnal Hukum Volume 9 No.3, Juli-September 2015, Jakarta, hlm. 317-318

⁸Lihat *Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2013 tentang Dewan Etik Hakim Konstitusi*

⁹Nasional Kompas “*Mantan ketua MK Akil Mochtar di Vonis Seumur Hidup*” dikutip dari <https://www.nasional.kompas.com/red/2014/06/30/2203501/mantan.ketua.MK.akil.mochtar.divonis.seumur.hidup>. <diunduh tanggal 10 Desember 2019>

efektifnya lembaga pengawas internal dalam lembaga peradilan, sekaligus juga menunjukkan suatu kelemahan dalam sistem pengawasan internal dalam lingkungan MK yang harus ditemukan solusinya.

1.2. Rumusan Masalah

- 1.2.1. Mengapa Hakim MK dikecualikan dari Pengawasan hakim lainnya?
- 1.2.2. Bagaimana Seharusnya Pengawasan Hakim MK dilakukan?

1.3. Tujuan Penelitian

- 1.3.1. Untuk mengetahui kejelasan atau konsistensi lembaga pengawasan terhadap hakim MK.
- 1.3.2. Untuk menjelaskan kedudukan hakim MK dengan hakim lembaga peradilan lainnya.
- 1.3.3. Untuk mengetahui bagaimana seharusnya hakim MK diawasi oleh lembaga peradilan lainnya.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, kegunaan dari penulisan/penelitian ini adalah untuk menambah serta melengkapi kumpulan karya tulis ilmiah agar bisa menjadi referensi bagi para penulis lain, dan di sisi yang lain adalah untuk memperluas dan memperdalam ilmu pengetahuan yang

diperoleh selama masa perkuliahan yang terkait dengan peninjauan kembali atau reorientasi pengawasan hakim konstitusi.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Secara praktis, kegunaan penulisan ini adalah untuk memberikan suatu penjelasan ilmiah kepada orang banyak termasuk para akademisi, praktisi hukum, serta para pengamat hukum khususnya di bidang konstitusi.

1.5. Keaslian Penelitian

Penelitian ini memfokuskan pada pembahasan mengenai Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Dalam pembahasan nantinya akan diuraikan mengenai pembagian tugas fungsi dan kewenangan antara Presiden dan Wakil Presiden yang tidak diatur secara jelas dalam UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan dibawahnya serta kedudukan Presiden dan Wakil Presiden dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Selanjutnya akan membahas mengenai perbedaan bentuk pembantuan Wakil Presiden dengan Menteri terhadap Presiden.

Tabel 1 : Keaslian Penelitian dan Korelasinya

No.	Nama	Judul Skripsi	Perbedaan
1	Hadi Herlambang Prabowo (Fakultas	Pengawasan Hakim Mahkamah Konstitusi oleh Komisi Yudisial Menurut Undang-	Penelitian ini pada prinsipnya juga mengkaji tentang pengawasan terhadap hakim mahkamah konstitusi akan

	Hukum, Universitas Brawijaya)	undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.	tetapi yang membedakan adalah: a. Pada tulisan ini mengkaji tentang penormaan pasal 24B UUD NRI Tahun 1945 tentang wewenang KY terhadap hakim Mahkamah Konstitusi sedangkan Skripsinyang hendak saya tulis akan membahas tentang alasan-alasan hakim MK di kecualikan dalam pengawasannya b. Skripsi ini membahas peran KY setelah putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 dalam hal pengawasan sedangkan skripsiyang akan saya tulis akan membahas kemandirian lembaga KY dan memberikan konsep baru terkait pengawasan eksternal hakim MK
2	Suci Hendrawati (Fakultas Hukum, Universitas	Pengawasan Hakim Mahkamah Kontitusi Oleh Komisi Yudisial Menurut Undang- Undang Dasar Negara	Penelitian ini pada prinsipnya juga mengkaji tentang pengawasan terhadap hakim mahkamah konstitusi akan tetapi yang membedakan

	Trunojoyo Madura)	Republik Indonesia	adalah: a. Pada tulisan ini mengkaji dan membahas tentang kewenangan dan kedudukan lembaga komisi yudisial berdasarkan UUD NRI tahun 1945 berdasarkan diksi hakim dalam pasal 24B UUD NRI tahun 1945. Sedangkan skripsi yang hendak saya tulis penataan ulang pengawasan hakim mahkamah konstitusi dalam konteks kelembagaan negara b. Skripsi ini membahas tentang ketidak efektifan dalam pengawasan intern terhadap hakim MK sedangkan skripsi yang akan saya tulis mengembalikan pengawasan Hakim MK ke KY.
--	----------------------	--------------------	--

Sumber : Kreasi Penulis

1.6. Metode Penelitian

1.6.1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang akan penulis lakukan dilihat dari sudut pandang tujuannya adalah penelitian hukum normatif atau sering disebut penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum normatif menurut Soerjono Soekamto, yaitu sebuah penelitian hukum terhadap asas-asas hukum, terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap taraf sinkronisasi hukum, penelitian terhadap sejarah hukum, dan penelitian perbandingan hukum¹⁰. Sedangkan penelitian doktrinal lebih kepada penelitian yang berupa usaha penemuan hukum *in concreto* yang layak diterapkan untuk menyelesaikan suatu perkara tertentu.¹¹

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipakai untuk menyusun penelitian ini menggunakan 2 (dua) jenis pendekatan yakni :

1.6.2.1. Pendekatan Perundang-undangan

Pendekatan perundang-undang akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari dan memahami konsistensi dan kesesuaian suatu undang-undang dengan

¹⁰Bambang Sunggono *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 41- 42.

¹¹*Ibid.*

Undang-undang Dasar atau antara regulasi dengan undang-undang¹². wajib memahami substansi hukum dalam perundang-undangan. Artinya perundang-undangan adalah sumber hukum yang paling utama.

1.6.2.2. Pendekatan Konseptual

Pendekatan ini adalah suatu pandangan-pandangan serta doktrin-doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting karena pemahaman terhadap doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum bisa menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan suatu isu hukum yang sedang dihadapi. Dan pandangan yang seperti ini juga membangun gagasan baru.

1.6.3. Sumber Bahan Hukum

Dalam suatu penelitian hukum sudah pasti terdapat sumber bahan hukum untuk kemudian dijadikan dasar hukum bagi penelitian tersebut termasuk skripsi yang hendak ditulis, adapun sumber-sumber bahan hukum yang dijadikan acuan dalam penulisan ini adalah :

1.6.3.1. Bahan Hukum Primer

¹²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta, Kencana, 2016), Hlm. 133.

Bahan hukum primer yaitu suatu bahan pustaka yang terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim¹³. Sedangkan sumber hukum primer pada skripsi ini adalah :

- a. Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5250)
- c. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316)
- d. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076)

¹³*Ibid*, Hlm. 181

- e. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226)
- f. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4958)
- g. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 tahun 2013 tentang Dewan Etik Hakim Konstitusi.
- h. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006.

1.6.3.2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang bertujuan untuk mendukung bahan hukum primer serta memberikan penguatan terhadap bahan hukum primer. Adapun bahan-bahan hukum primer yang dipakai pada penulisa ini adalah sebagai berikut:

- a. Buku-buku Hukum
- b. Jurnal-jurnal Terkait

- c. Artikel-artikel Ilmiah
- d. Makalah-makalah Hukum
- e. Skripsi-skripsi Hukum

1.6.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Adapun teknik pengumpulan bahan hukum baik primer maupun sekunder adalah sebagai berikut:

1.6.4.1. Bahan Hukum Primer

Pada teknik pengumpulan bahan hukum ini dilakukan dengan cara menelusuri serta mencermati peraturan perundang-undangan terkait. Disisi yang lain juga dilakukan dengan cara mempelajari kepustakaan hukum dan dokumen-dokumen yang terkait dengan penulisan ini

1.6.4.2. Bahan Hukum Sekunder

Pada teknik pengumpulan bahan hukum ini dilakukan dengan cara menelusuri serta mengkaji tulisan-tulisan ilmiah seperti jurnal, makalah, artikel, dan skripsi.

1.6.5. Analisis Bahan Hukum

Dalam suatu penelitian hukum sudah pasti memerlukan suatu analisa terhadap bahan hukum dengan tujuan untuk memperoleh kebenaran. Maka peneliti harus menelusuri dan menganalisa

berbagai macam bahan hukum¹⁴. Kemudian setelah bahan hukum diperoleh maka selanjutnya akan dianalisa sebelumnya dikelompokkan dan diklasifikasikan terlebih dahulu kemudian dikaji, dari situ akan didapat jawaban dari isu hukum yang diteliti berkaitan dengan pengawasan hakim MK dalam kontek kelembagaan negara.

¹⁴*Ibid.* Hlm. 237