

# **FUNGSI DAN KEWENANGAN KOMISI YUDISIAL SEBAGAI LEMBAGA NEGARA PELAKU PENGAWASAN EKSTERNAL TERHADAP HAKIM DI INDONESIA**

**Suparto<sup>1</sup>**

## **I. Pendahuluan**

Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang dibentuk setelah adanya amandemen ke 3 terhadap UUD 1945. Ide pembentukan lembaga semacam Komisi Yudisial ini sudah lama diwacanakan. Berawal pada tahun 1968 muncul ide pembentukan Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) yang berfungsi untuk memberikan pertimbangan dalam mengambil keputusan akhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukuman jabatan para hakim. Namun demikian ide tersebut tidak berhasil dimasukkan dalam undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman.

Gagasan tersebut muncul kembali pada akhir tahun 1998 dan menjadi wacana yang semakin kuat sejak adanya desakan agar pengorganisasian para hakim disatukan di Mahkamah Agung terlepas dari Departemen Hukum dan HAM. Kondisi ini memerlukan pengawasan eksternal oleh lembaga yang mandiri agar cita-cita untuk mewujudkan peradilan yang jujur, bersih, transparan dan profesional dapat dicapai. Seiring dengan tuntutan reformasi peradilan, pada Sidang Tahunan MPR tahun 2001

---

<sup>1</sup> Penulis adalah Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Riau

yang membahas amandemen ketiga UUD 1945, disepakati beberapa perubahan dan penambahan pasal yang berkenaan dengan kekuasaan kehakiman, termasuk didalamnya Komisi Yudisial yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.<sup>1</sup>

Gagasan dibentuknya Komisi Yudisial salah satu penyebabnya adalah maraknya mafia hukum dan peradilan serta gagalnya institusi peradilan dalam melakukan pengawasan internal. Kondisi ini menimbulkan krisis kepercayaan masyarakat terhadap peradilan, sehingga para hakim perlu diawasi perilakunya agar tidak menyimpang dari kode etik dan pedoman perilaku hakim oleh institusi di luar Mahkamah Agung. Sebagai tindak lanjut dari amandemen ketiga UUD 1945 dibentuklah Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan pada tanggal 13 Agustus 2004. Sebagai lembaga negara yang bersifat mandiri, Komisi Yudisial memiliki kewenangan sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang yaitu : (1) mengusulkan pengangkatan hakim agung, dan (2) menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.<sup>2</sup>

Akan tetapi dalam menjalankan tugas dan kewenangannya Komisi Yudisial banyak menghadapi hambatan khususnya terkait dengan tugas menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Berdasarkan latar

---

<sup>1</sup> [www.komisiyudisial.go.id](http://www.komisiyudisial.go.id) latar belakang dibentuknya Komisi Yudisial. Lihat juga Ma'shum Ahmad, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945*, Total media, Yogyakarta, 2009. Hlm 70-72.

<sup>2</sup> Pasal 13 Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial. Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 89 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4415.

belakang tersebut penulis akan membahas permasalahan ; Bagaimanakah pelaksanaan fungsi dan kewenangan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara pelaku pengawasan eksternal terhadap hakim ?

## II. Pembahasan

Komisi Yudisial merupakan lembaga negara baru hasil amandemen UUD 1945 yang diatur dalam *Pasal 24 B. Pasal 24B* ayat (1) menyatakan tugas dan kewenangan Komisi Yudisial yaitu (1) mengusulkan pencalonan hakim agung (2) menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Sebagai tindak lanjut dari *Pasal 24B* tersebut, maka disahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Seperti telah disebutkan sebelumnya salah satu alasan dibentuknya Komisi Yudisial adalah karena tidak efektifnya pengawasan internal terhadap para hakim yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.<sup>3</sup>

Dalam perjalanannya untuk melaksanakan fungsi dan kewenangannya sesuai dengan Undang-Undang No. 22 Tahun 2004, Komisi Yudisial terlibat konflik dengan Mahkamah Agung, penyebabnya terkait dengan objek pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial. Mahkamah Agung menganggap bahwa Komisi Yudisial tidak mempunyai kewenangan untuk mengawasi hakim agung dan tidak boleh melakukan intervensi terhadap peradilan karena bertentangan dengan asas-asas atau prinsip hukum yang berlaku secara universal yaitu independensi kekuasaan kehakiman.

Salah satu penyebab dari konflik dua lembaga negara ini menurut penulis antara lain disebabkan adanya inkonsistensi terhadap peraturan perundangan-undangan yang terkait dengan kekuasaan kehakiman khususnya undang-undang Mahkamah Agung. Bentuk inkonsistensi tersebut contohnya adalah *Pasal 32A ayat (1)* Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun

---

<sup>3</sup> Lihat pendapat Hamdan Zoelva dalam Risalah Rapat Pleno Ke-36 Panitia *Ad Hoc* I BP MPR, Rabu 26 September 2001, Sekretariat Jenderal MPR, Jakarta, 2001.

1985 tentang Mahkamah Agung, yang masih memberikan kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk mengawasi tingkah laku hakim.

Ketika dilakukan amandemen ketiga terhadap UUD 1945 khususnya yang terkait dengan kekuasaan kehakiman, maka undang-undang paket kekuasaan kehakiman mengalami perubahan, hal ini sebagai konsekuensi dari amandemen UUD 1945 tersebut. Diantaranya adalah dengan disahkannya Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung diubah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004.

Seperti telah disinggung sebelumnya, salah satu hasil amandemen dari UUD 1945 adalah adanya lembaga negara baru yaitu Komisi Yudisial yang mempunyai 2 tugas dan kewenangan pokok. Kalau diamati kedua tugas dan kewenangan dari Komisi Yudisial tersebut adalah terkait dengan Mahkamah Agung, sehingga sudah seharusnya Revisi Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung menyesuaikan dengan tugas dan kewenangan Komisi Yudisial yang terkait dengan Mahkamah Agung tersebut, karena merupakan amanat dari konstitusi (UUD 1945). Akan tetapi menurut pengamatan penulis hal tersebut tidak dilaksanakan sepenuhnya. Untuk hal yang terkait dengan pencalonan hakim agung oleh Komisi Yudisial disitu sudah diadopsi yaitu seperti yang terdapat dalam *Pasal 8 ayat (2)* Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menyebutkan calon hakim agung sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) dipilih DPR dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.<sup>4</sup>

Tetapi terkait dengan pengawasan terhadap tingkah laku hakim tidak dilakukan perubahan oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 sehingga tetap mengacu kepada *Pasal 32 ayat (2)* Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 yang menyatakan Mahkamah Agung mengawasi tingkah laku dan perbuatan para hakim disemua lingkungan peradilan dalam menjalankan tugasnya.<sup>5</sup> Kondisi ini menurut penulis tidak konsisten dan berpotensi bertentangan dengan UUD 1945, karena sejak amandemen ketiga UUD 1945 pada tahun 2001, pengawasan perilaku hakim dilakukan oleh Komisi Yudisial, sehingga Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung pada waktu itu sudah harus mencabut *Pasal 32 ayat (2)* Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Inkonsistensi Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 terhadap UUD 1945, menyebabkan terjadinya tumpang tindih kewenangan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung dalam hal pengawasan perilaku atau tingkah laku hakim. Kondisi ini menjadi salah satu penyebab terjadinya konflik antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung, yang pada akhirnya akan melemahkan kekuasaan kehakiman itu sendiri.

Masih terkait dengan masalah pengawasan, pengawasan dapat dengan mudah menimbulkan masalah antara lembaga pengawas dengan lembaga yang diawasi.

---

<sup>4</sup> Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 9 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4359.

<sup>5</sup> Pasal 32 Ayat (2) Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 1985 Nomor 73 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3316.

Khusus dalam hal pelaksanaan pengawasan oleh Komisi Yudisial, resistensi kerap kali muncul karena fungsi pengawasan eksternal yang dimiliki Komisi Yudisial adalah sebuah hal baru yang masih asing bagi Mahkamah Agung. Sebelumnya, Mahkamah Agung adalah lembaga yang melakukan pengawasan terhadap semua lembaga peradilan di Indonesia. Konsep pengawasan dalam *Trias Politica* telah menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh sebuah lembaga terhadap diri sendiri bukan merupakan pengawasan yang efektif karena menimbulkan kesulitan-kesulitan dalam melakukan pengawasan terhadap diri sendiri.<sup>6</sup>

Mahkamah Agung beranggapan bahwa pemanggilan hakim dan hakim agung yang dilakukan tanpa berkoordinasi dengan Mahkamah Agung untuk dilakukan pemeriksaan oleh Komisi Yudisial dapat merendahkan martabat dan kehormatan hakim yang mana hal tersebut semestinya harus dijaga oleh Komisi Yudisial dalam rangka menciptakan peradilan yang bersih dan berwibawa yang pada akhirnya akan memperkuat kekuasaan kehakiman itu sendiri.

Tetapi pihak Komisi Yudisial beranggapan bahwa ia melaksanakan tugas dan kewenangan sesuai dengan UUD 1945 dan Undang-Undang, untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Ternyata kedua lembaga negara ini sulit untuk mencapai titik temu dan masing-masing bertahan dengan persepsinya sendiri-sendiri, dan pada akhirnya ditempuh jalan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang No. 22 Tahun 2004

---

<sup>6</sup> Maswadi Rauf, *Komisi Yudisial Sebagai Agent Of Change Dalam Mendorong Reformasi Peradilan Di Indonesia, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial RI*, Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2006. Hlm. 446-447.

tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman oleh 31 hakim agung. Pada intinya 31 hakim agung tersebut berpendapat bahwa Komisi Yudisial tidak berwenang melakukan pengawasan terhadap hakim agung.

Mahkamah Konstitusi pada tanggal 23 Agustus 2006 melakukan sidang pleno dan mengeluarkan putusan Nomor : 005/PUU-IV/2006 yang intinya adalah bahwa :

- a. Hakim Konstitusi tidak termasuk hakim yang dapat diawasi oleh Komisi Yudisial.
- b. Hakim Agung termasuk hakim yang dapat diawasi oleh Komisi Yudisial.
- c. Substansi yang terkait dengan pengawasan dan penjatuhan sanksi terhadap hakim dibatalkan.<sup>7</sup>

Walaupun keputusan Mahkamah Konstitusi ini dianggap kontroversial, akan tetapi harus dihormati dan ditaati oleh semua pihak apalagi putusan Mahkamah Konstitusi itu bersifat final dan mengikat. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan momentum sejarah dalam perjalanan Komisi Yudisial kedepan sebagai lembaga negara konstitusi.

Setelah keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi No.005/PUU-IV/2006 maka Komisi Yudisial dapat dikatakan antara ada dan tiada dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Secara kelembagaan ada akan tetapi kewenangan dan fungsinya menjadi tereliminasi. Keberadaan Komisi Yudisial hanyalah sebagai pelengkap saja bagi

---

<sup>7</sup> Isi Putusan Mahkamah Konstitusi No.005/PUU-IV/2006 Tentang *Judicial Review* UU No. 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial dan UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.



lembaga negara yang lain dalam lingkup lembaga negara kekuasaan kehakiman, hal ini memang sangat ironi, sebagai lembaga negara yang keberadaan dan kewenangannya diamanatkan langsung (atributif) oleh UUD ternyata tidak dapat bekerja secara optimal. Harapan masyarakat yang begitu besar terhadap adanya Komisi Yudisial sebagai lembaga negara yang dapat mengawasi dan mengontrol perilaku para hakim dan hakim agung ternyata tidak terbukti dan terlaksana. Kondisi seperti ini sebetulnya tidak menguntungkan bagi para hakim dan lembaga peradilan itu sendiri, karena masyarakat akan semakin tidak percaya terhadap lembaga peradilan terutamanya dalam menyelesaikan kasus hukum dan mencari keadilan. Keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi No.005/PUU-IV/2006 yang membatalkan fungsi pengawasan eksternal terhadap hakim, hakim agung dan hakim konstitusi, dapat melemahkan kekuasaan kehakiman, karena akan muncul rasa kurang percaya (*distrust*) oleh masyarakat terhadap peradilan. Pengawasan eksternal terhadap hakim, menurut penulis di era modern ini tetap harus ada, hal ini sebagai bentuk transparansi dan akuntabilitas dari pejabat pemerintahan dan negara yang merupakan tuntutan dari masyarakat.

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka kewenangan Komisi Yudisial hanya tinggal dalam hal menyeleksi pencalonan hakim agung untuk mengisi kekosongan hakim agung di Mahkamah Agung, kondisi ini tidak sesuai dengan sebutan sebagai lembaga negara yang diamanatkan langsung oleh UUD (lembaga negara konstitusi) dan bertugas selama 5 Tahun.

Seperti telah disinggung sebelumnya bahwa perseteruan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial salah satu penyebabnya adalah adanya resistensi dan superioritas hakim agung atas Komisi Yudisial, rasa superioritas institusional itulah yang menyebabkan kecemburuan yang berlebih dari Mahkamah Agung. Sebetulnya Komisi Yudisial pasca putusan *Judicial Review* Undang-Undang No.22 Tahun 2004 dan Undang-Undang No.4 Tahun 2004 masih mempunyai kewenangan untuk mengawasi hakim. Namun hal ini tidak dapat dijalankan oleh Komisi Yudisial dengan sebagaimana mestinya, karena seringkali rekomendasi dari Komisi Yudisial tidak dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Selain itu permasalahan solidaritas terhadap korps yang berlebihan juga menjadi permasalahan tersendiri, tidak jarang para hakim yang dianggap bermasalah sebelum di panggil oleh Komisi Yudisial, Mahkamah Agung telah melakukan pemanggilan dan pemeriksaan terlebih dahulu. Mahkamah Agung berdalih bahwa berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1985, Mahkamah Agung memegang kekuasaan tertinggi dalam pengawasan para hakim disemua peradilan di bawah Mahkamah Agung dan sampai saat ini ketentuan dalam Undang-Undang tersebut belum dicabut.<sup>8</sup> Akan tetapi menurut penulis hal tersebut kurang tepat kalau dimaknai demikian. Dengan adanya Komisi Yudisial maka Mahkamah Agung memegang kekuasaan tertinggi dalam melaksanakan pengawasan terhadap hakim dalam hal teknis yudisial bukan terhadap tingkah laku ataupun perilaku hakim.

---

<sup>8</sup> Lihat Pasal 32 ayat (1) dan (2) Undang - Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 1985 Nomor 73 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 3316.

Sebelum UUD 1945 dilakukan amandemen memang benar bahwa Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 masih berlaku dan Mahkamah Agung memegang kekuasaan tertinggi dalam hal pengawasan (semua bidang). Akan tetapi sejak amandemen ke 3 UUD 1945 (Tahun 2001) pengawasan terhadap perilaku hakim sudah diamanatkan kepada Komisi Yudisial. Kondisi ini menurut penulis mengindikasikan bahwa dalam pembuatan UU yang saling berkaitan belum ada sinkronisasi diantara UU tersebut, hal ini ke depan harus menjadi perhatian serius oleh pemegang kekuasaan pembentuk UU yaitu DPR dan Presiden.

Pada waktu itu ada wacana untuk menyelesaikan sengketa kewenangan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung tersebut ke Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang mempunyai kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari UUD 1945.<sup>9</sup> Akan tetapi ada aturan yang menggajalnya yaitu Undang-Undang yang mengatur bahwa Mahkamah Agung tidak boleh menjadi pihak yang bersengketa di Mahkamah Konstitusi (*Pasal 65* Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi).<sup>10</sup> Adanya *Pasal 65* Undang-Undang No. 24 Tahun 2003, melemahkan posisi Komisi Yudisial karena Komisi Yudisial tidak dapat mengajukan penyelesaian sengketa kewenangan konstitusional dengan Mahkamah Agung di Mahkamah Konstitusi.

---

<sup>9</sup> Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945

<sup>10</sup> Pasal 65 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316.

Oleh karena itu untuk mengatasi persoalan yuridis ini Komisi Yudisial seharusnya melakukan *Judicial Review* terhadap pasal tersebut ke Mahkamah Konstitusi karena menurut penulis *Pasal 65* Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tersebut tidak konsisten dan berpotensi bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi pada saat itu hal tersebut tidak dilakukan oleh Komisi Yudisial, padahal jelas pasal tersebut sangat merugikan Komisi Yudisial, sehingga perselisihan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung tidak dapat diselesaikan di Mahkamah Konstitusi. Menurut penulis sikap Komisi Yudisial tersebut terlalu kompromistis sehingga menimbulkan konflik yang berkepanjangan dengan Mahkamah Agung dan tidak ada kepastian hukum.

Disisi lain kalau diamati bahwa salah satu tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi menurut UUD 1945 adalah menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari UUD 1945. Disitu jelas berlaku umum dan tidak ada pengecualian, akan tetapi dalam tataran Undang-Undang yaitu Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ketentuan dalam UUD 1945 tersebut tereduksi dengan mengecualikan (mengeluarkan) Mahkamah Agung dari lembaga negara yang menjadi pihak yang bersengketa di Mahkamah Konstitusi, padahal Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang juga kewenangannya bersumber dari UUD 1945.<sup>11</sup>

Penulis berpendapat, adanya pasal dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yaitu Pasal 65 yang menyebutkan bahwa Mahkamah

---

<sup>11</sup> Pasal 24C ayat (1) UUD 1945

Agung tidak boleh menjadi pihak yang bersengketa di Mahkamah Konstitusi selain merugikan lembaga kekuasaan kehakiman yang lain (Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung) juga akan melemahkan kekuasaan kehakiman itu sendiri, karena kalau terjadi sengketa kewenangan antar lembaga negara kekuasaan kehakiman dengan Mahkamah Agung tidak dapat diselesaikan melalui mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara di Mahkamah Konstitusi, hal ini menyebabkan sengketa tersebut berlarut-larut dan mempengaruhi kinerja dari masing-masing lembaga negara tersebut.

Setelah kurang lebih 3 tahun sejak putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-VI/2006, terbitlah Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam paket Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tersebut kewenangan Komisi Yudisial dalam hal pengawasan muncul kembali. Hal ini diantaranya dapat dilihat pada *Pasal 32A ayat (2)* Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 yang berbunyi Pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim dilakukan oleh Komisi Yudisial.<sup>12</sup> Kondisi ini memunculkan kembali harapan terhadap keberadaan Komisi Yudisial untuk dapat memperkuat kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Munculnya kembali peran dari Komisi Yudisial dalam hal pengawasan hakim tersebut diantaranya diwujudkan dalam bentuk MKH (Majelis Kehormatan Hakim).

---

<sup>12</sup> Pasal 32A ayat (2) Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 3 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4358.

Walaupun sebetulnya Majelis Kehormatan Hakim ini dapat disebut sebagai kewenangan bersama antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung karena keanggotaannya merupakan gabungan dari 2 lembaga tersebut.<sup>13</sup> Sebetulnya keberadaan Majelis Kehormatan Hakim ini bukanlah sesuatu yang baru, karena sebelum adanya Undang-Undang No. 3 Tahun 2009, Majelis Kehormatan Hakim ini memang sudah ada. Yang membedakan dengan Majelis Kehormatan Hakim yang ada pada saat ini adalah keanggotaan dari Majelis Kehormatan Hakim. Majelis Kehormatan Hakim terdiri dari 7 Orang, diisi oleh 3 orang dari Mahkamah Agung dan 4 orang dari Komisi Yudisial.<sup>14</sup> Kalau dilihat dari keanggotaan Majelis Kehormatan Hakim sebetulnya menunjukkan bahwa eksistensi Komisi Yudisial dalam melaksanakan pengawasan terhadap hakim sudah cukup mengingat komposisi Komisi Yudisial dalam Majelis Kehormatan Hakim lebih dominan.

Selain itu ada hal positif yang lain terkait dengan adanya Majelis Kehormatan Hakim ini yaitu sidang Majelis Kehormatan Hakim atas pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim di langungkan secara terbuka untuk umum. Hal ini merupakan suatu terobosan baru, karena selama ini sidang yang terkait dengan kode etik dan pedoman perilaku hakim selalu dilakukan secara tertutup.

Terkait dengan pengawasan terhadap Hakim Konstitusi dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2011, Komisi Yudisial menjadi salah satu anggota Majelis Kehormatan

---

<sup>13</sup> Pasal 11A ayat (6), (7), (9), (10),(11), (12) & (13) Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 3 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4958.

<sup>14</sup> Pasal 11A ayat (8), Undang - Undang No. 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 3 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4958.

Mahkamah Konstitusi, hal ini dapat dilihat pada *Pasal 27A ayat (2)* Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 yang disebutkan untuk menegakkan kode etik dan pedoman perilaku hakim konstitusi, dibentuk Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi yang keanggotaannya terdiri atas :<sup>15</sup>

- a. 1 (satu) orang Hakim Konstitusi
- b. 1 (satu) orang anggota Komisi Yudisial
- c. 1 (satu) orang dari unsur DPR
- d. 1 (satu) orang dari unsur pemerintah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang hukum.
- e. 1 (satu) orang Hakim Agung.

Penulis berpendapat meskipun Komisi Yudisial hanya sebagai anggota Majelis Kehormatan Mahkamah Konsitusi hal tersebut merupakan hasil optimal yang dapat dilakukan karena sejak putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006, Komisi Yudisial tidak dapat melakukan pengawasan terhadap Hakim Konstitusi.

Yang menarik disini adalah adanya 3 (tiga) orang perwakilan Lembaga Negara yang mengusulkan pencalonan Hakim Mahkamah Konstitusi yaitu Mahkamah Agung, DPR dan Pemerintah. Hal ini menjadi menarik karena ke 3 (tiga) lembaga Negara yang mengusulkan juga sekaligus berperan menjadi pengawas, hal ini tidak lumrah dan menjadi tumpang tindih. Idealnya memang ke 3 (tiga) lembaga Negara pengusul hakim Mahkamah Konstitusi tersebut tidak terlibat dalam Majelis

---

<sup>15</sup> Pasal 27A ayat (2) Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara RI Tahun 2011 Nomor 70 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5226. Tetapi berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011 Pasal 27A ayat (2) huruf c, d & e dibatalkan.

Kehormatan Hakim Mahkamah Konstitusi karena dapat menimbulkan *Conflict of Interest*.

Akan tetapi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-IX/2011 keterlibatan atau keanggotaan dari ke 3 (tiga) lembaga Negara pengusul tersebut yaitu DPR, Pemerintah dan Mahkamah Agung dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pengujian UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Dan yang menarik dalam keanggotaan Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Konstitusi ini adalah masuknya Komisi Yudisial menjadi anggota Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Konstitusi, karena sejak putusan Mahkamah Konstitusi No. 5/PUU-IV/2006 yang mengeluarkan hakim Mahkamah Konstitusi dari pengawasan Komisi Yudisial, baru kali ini Komisi Yudisial terlibat lagi dalam pengawasan terhadap hakim Mahkamah Konstitusi walaupun itu hanyalah sebatas anggota Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 27A UU No. 8 Tahun 2011 dan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 49/PUU-XI/2011 tentang Pengujian UU No. 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi, maka Mahkamah Konstitusi mengeluarkan Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 1 Tahun 2013 tentang Majelis Kehormatan Hakim Mahkamah Konstitusi. Dalam peraturan tersebut anggota Majelis Kehormatan tetap berjumlah 5 (lima) orang yang terdiri atas :

- a. 1 (satu) orang Hakim Konstitusi
- b. 1 (satu) orang pimpinan Komisi Yudisial



- c. 1 (satu) orang mantan pimpinan Lembaga Negara
- d. 1 (satu) orang mantan Hakim Konstitusi atau mantan Hakim Agung
- e. 1 (satu) orang guru besar senior dalam ilmu hukum

Walaupun jumlah anggotanya sama yaitu 5 (lima) orang seperti dalam UU No. 8 Tahun 2011 akan tetapi 3 anggotanya adalah merupakan pengganti dari unsur DPR, unsur pemerintah dan unsur Hakim Agung, akibat dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan No. 49/PUU-IX/2011.

Seperti telah disinggung sebelumnya, bahwa sesuai dengan *Pasal 24B ayat (1)* UUD 1945 salah satu tugas dan kewenangan Komisi Yudisial yaitu melakukan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim. Disini menurut penulis ada 2 kata yang perlu dianalisis yaitu kata menjaga dan menegakkan. Kata "menjaga" dapat dimaknai sebagai kontrol dan bersifat preventif sedangkan kata "menegakkan" dapat dimaknai sebagai melakukan tindakan dan bersifat represif. Dengan demikian tidak tepat kalau Komisi Yudisial dalam menjalankan tugas "menegakkan" tidak dapat melakukan eksekusi atau dieksekusi lembaga negara lain. Oleh karena itu dalam hal terjadi pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim, dimasa mendatang Komisi Yudisial tidak lagi hanya sebatas memberikan rekomendasi akan tetapi dapat langsung menjatuhkan sanksi (mengeksekusi) sesuai dengan apa yang termaktub dalam UUD 1945.

Sejalan dengan hal tersebut, menurut Lukman Hakim Saifudin dalam Naskah Akademis yang dibuat oleh Mahkamah Agung, Mahkamah Agung melihat Komisi Yudisial mempunyai wewenang untuk mengawasi semua hakim di berbagai

tingkatannya, sesuai dengan *Pasal 24B ayat (1)* UUD 1945 yang menyatakan bahwa Komisi Yudisial berfungsi untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Kata *menjaga* diwujudkan dalam bentuk pengawasan. Kata *menegakkan* diwujudkan dalam bentuk pendisiplinan atau pemberian sanksi disiplin.<sup>16</sup>

Terkait dengan pelaksanaan tugas oleh Komisi Yudisial untuk dapat melakukan eksekusi terhadap hakim memang ada satu persoalan yang harus juga dipikirkan yaitu bahwa Komisi Yudisial tidak menangani atau mengelola administrasi kepegawaian hakim, akan terasa janggal secara hukum administrasi negara, jika sanksi dijatuhkan oleh lembaga yang tidak punya hubungan administrasi kepegawaian dengan pegawai atau pejabat yang dipecat atau diberi sanksi. Oleh karena itu kalau Komisi Yudisial diberikan wewenang untuk dapat mengeksekusi penjatuhan sanksi terhadap hakim maka administrasi kepegawaian harus juga dikelola oleh Komisi Yudisial. Kondisi seperti ini sebetulnya bukan sesuatu yang baru dan dapat dilaksanakan, hal ini dapat dilihat pada Komisi Yudisial di beberapa negara Eropa khususnya Eropa Utara yaitu Irlandia dan Belanda dimana Komisi Yudisial juga mengelola administrasi kepegawaian dan anggaran.<sup>17</sup>

Menurut A. Ahsin Thohari, salah satu latar belakang dibentuknya Komisi Yudisial di beberapa negara di dunia adalah Komisi Yudisial menjadi perantara

---

<sup>16</sup> Lukman Hakim Saifuddin, *Komisi Yudisial dan Fungsi Checks and balances Dalam Kekuasaan Kehakiman, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial RI*, Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2006. Hlm. 418.

<sup>17</sup> Voermans, Wim, *Komisi Yudisial Di Beberapa Negara Uni Eropa*, LeIP bekerjasama dengan The Asia Foundation dan USAID, Jakarta, 2002. Hlm. 115.

(*mediator*) atau penghubung antara kekuasaan pemerintah (*exsekutive power*) dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang tujuan utamanya adalah untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh apapun khususnya pengaruh pemerintah.<sup>18</sup> Oleh karena itu menurut penulis, ketika ada pelepasan pengelolaan administrasi peradilan dari Departemen Kehakiman, seharusnya diserahkan ke Komisi Yudisial bukan dijadikan satu atap di Mahkamah Agung.

Penulis berpendapat salah satu cara untuk mengatasi ketegangan dan perbedaan persepsi antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung yang berlangsung terus menerus antara lain :

1. Melakukan *Judicial Review* terhadap Undang-Undang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yang mengatur tentang pengawasan terhadap perilaku hakim.
2. Membawa permasalahan tersebut ke Mahkamah Konstitusi berhubungan dengan sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangan di berikan oleh UUD.

Terkait dengan persoalan *pertama* menurut penulis Komisi Yudisial harus mengajukan *Judicial Review* atau uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi terkait dengan pengawasan perilaku hakim. Salah satu contoh adalah *Pasal 32A ayat (1)* Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang

---

<sup>18</sup> A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial Dan Reformasi Peradilan*, ELSAM, Jakarta, 2004. Hlm. 31.

No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menyebutkan sebagai berikut :  
Pengawasan Internal terkait dengan tingkah laku dilakukan oleh Mahkamah Agung.<sup>19</sup>

Kalau diamati bahwa pasal tersebut tidak konsisten (inkonsistensi) dan berpotensi bertentangan dengan Konstitusi (UUD 1945) khususnya *Pasal 24B ayat (1)*, disitu disebutkan bahwa Komisi Yudisial bertugas mengusulkan pencalonan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim.<sup>20</sup> Kalau dilihat disitu jelas bahwa pengawasan terkait dengan perilaku hakim merupakan wilayah kewenangan Komisi Yudisial dan ini merupakan wewenang atribusi (asli) dari konstitusi (UUD 1945). Dengan demikian tidak perlu lagi ada lembaga lain termasuk Mahkamah Agung yang melakukan pengawasan terhadap perilaku ataupun tingkah laku hakim. Hal ini agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dalam hal pengawasan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung yang dapat menimbulkan konflik atau ketegangan.

Dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung disebutkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung meliputi pelaksanaan tugas yudisial, administrasi dan keuangan sedangkan pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial adalah pengawasan atas perilaku

---

<sup>19</sup> Pasal 32A ayat (1) Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 3 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4958.

<sup>20</sup> Pasal 24B ayat (1) UUD 1945

hakim termasuk Hakim Agung.<sup>21</sup> Disini jelas bahwa sejak adanya Komisi Yudisial, Mahkamah Agung seharusnya memang tidak lagi melakukan pengawasan perilaku atau tingkah laku hakim. Sedangkan dalam *Pasal 32A ayat (1)* dalam Undang-Undang yang sama menyebutkan bahwa pengawasan internal atas tingkah laku hakim agung dilakukan oleh Mahkamah Agung. Hal ini menurut penulis adalah bentuk inkonsistensi antara isi dengan penjelasan dalam Undang-Undang yang sama yaitu Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Terkait dengan persoalan yang *kedua*, Komisi Yudisial juga harus membawa perbedaan persepsi atau sengketa terhadap kewenangan siapa yang berwenang melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim) dari ke 2 lembaga negara tersebut ke Mahkamah Konstitusi yaitu sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari UUD 1945 (Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial adalah lembaga negara yang memenuhi katagori tersebut). Penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara ke Mahkamah Konstitusi sangat memungkinkan dan tidak ada lagi Undang-Undang yang menghalangi penyelesaian sengketa kewenangan antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung. Hal ini disebabkan karena sejak diterbitkannya Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi maka *Pasal 65* Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang

---

<sup>21</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 3 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4958.

berbunyi ; Mahkamah Agung tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya di berikan oleh UUD 1945 pada Mahkamah Konstitusi telah dihapuskan.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Pasal 65 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316 dihapus dengan Terbitnya Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara RI Tahun 2011 Nomor 70 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 5226.

### **III. Penutup**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan uraian dan hasil analisis pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan fungsi dan kewenangan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara pelaku pengawasan eksternal terhadap hakim yang diamanatkan langsung oleh UUD 1945 tidak berjalan secara optimal atau terjadi pelemahan, hal ini disebabkan karena adanya permasalahan dengan peraturan perundang-undangan di lingkup Kekuasaan Kehakiman dan terjadinya konflik dengan Mahkamah Agung. Permasalahan tersebut antara lain : (i) Tidak adanya sinkronisasi antar peraturan perundang-undangan yang terkait, (ii) Adanya inkonsistensi pada peraturan perundang-undangan yang terkait, (iii) Tidak dilakukannya penyelesaian secara hukum oleh Komisi Yudisial ketika terjadi konflik dengan Mahkamah Agung dan (iv) Adanya putusan MK No. 005/PUU-IV/2006 yang telah membatalkan kewenangan Komisi Yudisial dalam hal pengawasan dan penjatuhan sanksi terhadap hakim.

## Daftar Pustaka

### A. Buku

A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial Dan Reformasi Peradilan*, ELSAM, Jakarta, 2004.

Lukman Hakim Saifuddin, *Komisi Yudisial Dan Fungsi Checks And Balances Dalam Kekuasaan Kehakiman, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial RI*, Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2006.

Ma'shum Ahmad, *Politik Hukum Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945*, Total media, Yogyakarta, 2009.

Maswadi Rauf, *Komisi Yudisial Sebagai Agent of Change Dalam Mendorong Reformasi Peradilan Di Indonesia, Bunga Rampai Refleksi Satu Tahun Komisi Yudisial RI*, Komisi Yudisial RI, Jakarta, 2006.

Taufiqurrahman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2011.

Voermans, Wim, *Komisi Yudisial Di Beberapa Negara Uni Eropa*, LeIP bekerjasama dengan The Asia Foundation dan USAID, Jakarta, 2002.

### B. Makalah dan Jurnal

Taufiqurrahman Syahuri, *Problematika Tugas Konstitusional Komisi Yudisial*, Jurnal Konstitusi Mahkamah Konstitusi RI, Volume 7, Nomor 4, Agustus 2010

### C. Perundang-undangan, Putusan dan Risalah

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.



Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 005/PUU-IV/2006 terhadap *Judicial Review* Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 49/PUU-IX/2011 terhadap *Judicial Review* Undang-Undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.

Sekretariat Jenderal MPR, Risalah Rapat Pleno Ke-36 Panitia *Ad Hoc* I BP MPR Tahun 2001, Rabu 26 September 2001, Jakarta.

#### **D. Internet**

[www.komisiyudisial.go.id](http://www.komisiyudisial.go.id)