

**THE ROLES OF THE JUDICIAL COMMISSION IN  
INDONESIAN CONSTITUTIONAL SYSTEM**

**PERAN KOMISI YUDISIAL DALAM SISTEM  
KETATANEGARAAN INDONESIA**

Dr. H. Ujang Bahar, SH.,M.Si \*

[Ujang.bahar@unida.ac.id](mailto:Ujang.bahar@unida.ac.id)

(Diterima pada: 30-01-2017 dan dipublikasikan pada: 30-03-2017)

**ABSTRACT**

*The Judicial Commission (JC) is a new independent state institution established as a product of the reform in the constitutional system and its existence is confirmed in the 1945 Constitution. The Judicial Commission was established following the idea of a one-roof system in the judicial authority. Among the roles and authority of the Judicial Commission are to propose appointment of the Supreme Court justices to the House of Representatives (DPR) and to supervise the conducts of justices/judges in order to maintain their respect, dignity and honor and good conduct. However, in the performance of its duties, the Judicial Commission is not yet as independent as it has been expected. It can be seen from its limited authority. In supervising the conduct of the judges/justices, the Commission is not authorized to impose any sanctions and in the process of selection of candidates for the Supreme Court justices, its authority is limited only at the ratio 3:1. Therefore, the existence of the Commission under the 1945 Constitution becomes unclear, since it is placed under the chapter of the judicial authority, but in reality it does not exercise its judicial authority and only functions as a supervisory agency like the State Audit Board (BPK) instead. Consequently, the Commission only serves as the supporting institution to the Supreme Court, President and the House of Representatives. In order that the Commission becomes truly independent as an institution which supervises the implementation of the judicial power sitting at an equal level with other state institutions, it is necessary to strengthen the institution by making amendments (to re-determine the position of the Judicial Commission) in the 1945 Constitution and other relevant laws and regulations.*

---

**Key words** : independence; judicial authority; supervision; amendment; equal

---

**ABSTRAK**

*Komisi Yudisial (KY) merupakan satu lembaga negara baru yang mandiri hasil reformasi ketatanegaraan yang diakui keberadaannya di dalam UUD 1945. KY lahir sebagai akibat adanya politik satu atap (one roof system) dalam kekuasaan kehakiman. Komisi ini mempunyai tugas dan wewenang mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) serta melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Namun dalam pelaksanaan tugasnya, kemandirian tersebut belum terwujud sebagaimana yang diharapkan. Terbukti dari wewenangnya yang sangat terbatas. Dalam mengawasi perilaku hakim tidak dapat menjatuhkan sanksi, dan dalam memilih calon hakim agung hanya terbatas pada menseleksi calon untuk diajukan kepada DPR dengan komposisi tiga berbanding satu. Karena itu keberadaan KY dalam UUD 1945 menjadi rancu, ia ditempatkan dalam bab kekuasaan kehakiman, tetapi tidak melaksanakan kekuasaan kehakiman melainkan*

---

\* Fakultas Hukum Universitas Djuanda Bogor, Jl.Tol Ciawi No 1, Kotak Pos 35 Bogor 16770

sebagai lembaga pengawasan seperti BPK. Akibatnya KY menjadi lembaga negara kelas dua (*Supporting Institution*) terhadap MA, Presiden dan DPR. Agar KY dimasa datang benar-benar mandiri sebagai lembaga pengawasan pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang sejajar dengan lembaga negara lainnya, maka perlu dilakukan penguatan dengan cara mengamandemen (pengaturan kembali penempatan KY) di dalam UUD 1945 dan perundang-undangan terkait lainnya.

---

**Kata kunci** : mandiri; Kekuasaan kehakiman; Pengawasan; Amandemen; sejajar.

---

## A. Pendahuluan

Sistem pemerintahan Negara yang dipilih oleh para pendiri bangsa (*The Founding Father*) pada saat mendirikan negara ini secara eksklusif dapat dilihat pada penjelasan UUD 1945 sebelum amandemen, yang dengan tegas menyebutkan bahwa “negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machstaat*). Tetapi sesudah UUD 1945 di amandemen, Pasal 1 ayat (3) menyebutkan “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Dengan demikian UUD 1945 setelah perubahan tidak lagi mengakui bahwa Indonesia sebagai negara kekuasaan (*machstaat*) karena negara kekuasaan dianggap lebih cenderung bersifat otoriter, dimana segala sesuatu ditentukan oleh pucuk pimpinan negara (Presiden). Hal ini ternyata dari praktik ketatanegaraan selama orde baru. Dengan demikian pada jaman orde reformasi segala sesuatu yang dipraktikkan oleh orde baru cenderung dianggap tidak baik, tidak demokratis, sehingga penyelenggara negara pada orde reformasi mengambil keputusan yang berbeda seratus delapan puluh derajat dari kebijakan yang diambil orde baru.

Sesungguhnya kekeliruan bukan pada ajaran negara kekuasaannya, tetapi hanya Penguasanya yang tidak bisa mempraktikkan paham negara hukum dan negara kekuasaan secara seimbang sekaligus. Sebab tidak bisa dibayangkan adanya suatu pemerintahan atau penyelenggaraan negara yang berdasarkan atas hukum tetapi tanpa kekuasaan atau

tidak mempunyai kekuasaan<sup>1</sup>. Kata-kata “tidak berdasar atas kekuasaan belaka” dapat diartikan bahwa Indonesia itu ialah negara kekuasaan (*machstaat*), tetapi penyelenggaraan kekuasaan tersebut harus dilaksanakan atas dasar hukum. Dengan demikian menempatkan Indonesia hanya sebagai negara hukum sebagai mana dimaksud Pasal 1 ayat (3) setelah amandemen juga tidak tepat. Semestinya “Indonesia adalah negara kekuasaan yang berdasarkan atas hukum”. Ketentuan UUD 1945 pasal 1 ayat (3) dikaitkan dengan pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik dapat dimaknai dalam menyelenggarakan pemerintahan negara dalam segala aspek haruslah berdasarkan hukum. Sebab dalam negara hukum, negara menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara serta penyelenggaraan kekuasaan negara dalam segala bentuknya haruslah berdasarkan hukum.<sup>2</sup> Dalam negara hukum, hukum merupakan batas dan pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Negara bukan maha kuasa, tidak bisa bertindak sewenang-wenang, akan tetapi dibatasi oleh hukum.<sup>3</sup> Sebaliknya individu juga dibatasi penggunaan hak azasinya oleh hukum. Rukmana mengatakan:<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Ujang Bahar, *Otonomi Daerah Terhadap Pinjaman Luar Negeri, antara Teori dan Praktik* (Jakarta: PT. , Indeks, 2009), 45.

<sup>2</sup> A. Hamid, S. Attamimi, “Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Negara” (Disertasi, Doktor, UI, Jakarta, 1990), 8.

<sup>3</sup> Sudargo Gautama, *Pengertian Tentang Negara Hukum* (Bandung: Alumni, 1983) 3.

<sup>4</sup> Rukmana Amanwinata, “Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan

“Baik negara maupun individu ialah subjek hukum yang mempunyai hak dan kewajiban. Oleh karenanya pada suatu negara hukum kedudukan dan hubungan individu dengan negara senantiasa dalam suasana keseimbangan. Kedua-duanya mempunyai hak serta kewajiban yang dilindungi oleh hukum, namun kedua-duanya pula dibatasi oleh hukum. Artinya dalam menggunakan hak-haknya itu baik negara maupun individu dibatasi oleh hukum”.

Oleh sebab itu suatu negara seharusnya berdasarkan atas hukum dalam segala tindakan pemerintahannya.<sup>5</sup> Syachran Basah mengatakan “Di dalam konsep negara hukum Pancasila pilar kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat mewujudkan hubungan integral secara harmonis berdasarkan prinsip monodualistis yang sifatnya konstitutif.”<sup>6</sup>

Hubungan integralistik tersebut menjadi sumber kewenangan utama pembentukan peraturan perundang-undangan. Pilar kedaulatan hukum mengandung pemahaman bahwa kekuasaan tertinggi ada pada hukum, sebaliknya pilar kedaulatan rakyat mengandung pemahaman bahwa kedaulatan tersebut dilaksanakan oleh rakyat menurut UUD.”

Walaupun pada UUD 1945 tidak secara eksplisit dan tegas dinyatakan Indonesia sebagai suatu negara yang berdaulat tetapi Pasal 1 ayat (2) Perubahan UUD 1945 yang menyebutkan Kedaulatan berada ditangan rakyat serta dilaksanakan menurut UUD, sudah cukup membuktikan bahwa Indonesia ialah negara berdaulat.

Dengan demikian bisa dikatakan Indonesia disamping negara hukum juga merupakan negara yang berdaulat dengan tujuan memajukan kesejahteraan umum bagi rakyatnya sebagaimana diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945. Tegasnya

Indonesia adalah negara hukum kesejahteraan yang berdaulat.

Negara hukum kesejahteraan atau yang sering juga disebut negara hukum materil atau negara kesejahteraan (*welfare state*) adalah negara, dimana Pemerintah tidak saja bertanggung jawab terhadap pemeliharaan ketertiban dan juga ketentraman masyarakat, tetapi juga bertanggung jawab pada kesejahteraan masyarakat dan tidak satupun aspek kehidupan masyarakat yang lepas dari campur tangan pemerintah (*from the cradle to the grave*). Dengan demikian hubungan antara negara dan hukum disatu sisi melahirkan keterikatan negara pada hukum dan pada sisi lainnya melahirkan keterikatan hukum pada negara. Dengan begitu peran hukum dalam pembangunan negara diwujudkan secara nyata melalui dua aspek utama :

“Pada langkah awal hukum menata kehidupan negara juga meletakkan dasar yuridis bagi perencanaan serta pelaksanaan pembangunan nasional, satu diantaranya adalah pembangunan ekonomi. Langkah selanjutnya adalah pembentukan hukum dan penerapannya. Hukum menciptakan suatu kondisi-kondisi yang memungkinkan pelaksanaan pembangunan dan mengamankan hasil-hasilnya”.<sup>7</sup>

Ajaran negara kesejahteraan merupakan bentuk konkrit dari peralihan suatu prinsip *Staatsonthouding* yang menghendaki peran negara serta pemerintah terlibat aktif di dalam kehidupan ekonomi dan sosial masyarakat sebagai langkah pertama untuk mewujudkan kesejahteraan umum disamping menjaga ketertiban dan keamanan.<sup>8</sup>

Munculnya paham negara kesejahteraan merupakan suatu perkembangan lebih lanjut dari paham negara yang hanya meletakkan fungsinya sebagai penjaga ketertiban semata-mata.

Berkumpul Dalam Pasal 23 UUD 1945” (Disertasi,Doktor, UNPAD, Bandung, 1996),31.

<sup>5</sup> Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum* (Jakarta : Ghalia Indonesia, 1983), 7.

<sup>6</sup> Syachran Basah, *Ilmu Negara* (Bandung : Citra Bakti, Bandung, 1992), 3.

<sup>7</sup> R. Ibrahim, *Prospek Badan Usaha Milik Negara Dan Kepentingan Umum* (Bandung : Citra Adytia Bakti, 1997), 10.

<sup>8</sup> Ridwan, *Hukum Administrasi Negara* (Jogyakarta : UII Press, 2002), 14.

Dalam konsep negara hukum tersebut yang juga dikenal dengan istilah negara hukum formal, peran negara sangat dibatasi. Pemerintah dilarang campur tangan dalam urusan warga negara baik dibidang sosial maupun dibidang ekonomi.<sup>9</sup> Walaupun peranan dan campur tangan negara demikian besar dalam negara kesejahteraan, yakni mencakup kehidupan sosial, ekonomi dan kultural rakyat, namun negara tersebut tetap negara hukum. Keterlibatan negara dalam mengatur ketertiban serta keamanan maupun dalam aspek sosial juga ekonomi masyarakat tidak terlepas dari fungsi negara.

Walaupun demikian dalam konsep negara kesejahteraan modern tersebut, telah muncul kritikan terhadapnya, terutama mengenai munculnya gejala kuantitas juridifikasi (*juridification*) yaitu meningkatnya pertumbuhan peraturan hukum. Lebih dari itu terhadap gagasan mengenai sejauh mana keterlibatan negara dalam mengatur kehidupan masyarakat terdapat dua pendapat. *Pendapat pertama* pemerintah membatasi keterlibatannya dalam mengatur kehidupan masyarakat. Alasannya bagaimanapun kuat dan mampunya suatu pemerintahan, tidak akan mungkin mengatur segala hal. Lagi pula pada dasarnya masyarakat akan lebih senang bila Pemerintah membatasi intervensinya dengan memberikan otonomi yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengembangkan kreatifitas demi kemajuan dan kesejahteraannya. *Pendapat kedua* pemerintah harus bisa mengatur sebanyak mungkin segi kehidupan masyarakat, sebab hanya dengan cara tersebut keteraturan, ketertiban, keamanan dan kemajuan akan dapat dipelihara dan dicapai.

Sebagai suatu negara yang sedang membangun atau yang sedang mengalami perubahan menuju kesejahteraan guna mewujudkan cita-citanya maka peranan hukum dalam pembangunan ialah menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan teratur. Baik perubahan ataupun ketertiban merupakan tujuan sama dari

masyarakat yang sedang membangun, jadi hukum menjadi alat yang tidak bisa diabaikan dalam suatu proses pembangunan.<sup>10</sup> Oleh sebab itu hukum memegang peranan yang penting bagi sukses atau tidaknya pembangunan. Selanjutnya Mochtar Kusumaatmadja mengatakan :

“Hukum merupakan sarana pembaruan masyarakat didasarkan pada anggapan bahwa adanya keteraturan atau ketertiban dalam usaha pembangunan atau pembaruan itu merupakan suatu yang diinginkan atau bahkan dipandang (mutlak) perlu. Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi *hukum sebagai sarana pembangunan* ialah bahwa hukum pada arti kaidah atau dalam peraturan hukum memang dapat berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti menyalur arah kegiatan manusia kearah yang dikehendaki oleh pembangunan atau pembaharuan. Kedua fungsi diatas tadi diharapkan bisa dilakukan oleh hukum disamping fungsinya yang tradisional yakni menjamin adanya kepastian ketertiban”.<sup>11</sup>

Peranan hukum Dalam proses pembangunan nasional jelas mempunyai arti yang strategis bagi sasaran pembangunan. Dengan demikian diharapkan adanya suatu kepastian hukum juga ketertiban hukum. Hal tersebut sangat diperlukan dalam usaha mensukseskan pembangunan menuju masyarakat yang adil dan makmur.

Untuk kepentingan pembangunan maka kedudukan hukum yang tertinggi dalam negara Republik Indonesia ialah Pancasila. Pancasila merupakan norma hukum fundamental negara yang menentukan bentuk isi lapisan hukum yang lebih rendah. Untuk hal ini dari Darmodihardjo dan Shidarta mengatakan:

“Pancasila dibuat (dalam makna digali) oleh Bangsa Indonesia ada tujuannya. Tujuannya adalah untuk dipergunakan

<sup>9</sup> Machfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia* (Jakarta : Rineka Cipta, 2000), 29.

<sup>10</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan* (Bandung : Alumni, 2002), 20.

<sup>11</sup> Ibid, hlm. 88

sebagai dasar Negara. Jadi dilihat dari fungsinya Pancasila memiliki fungsi utama sebagai dasar Negara Republik Indonesia. Dilihat dari materinya, Pancasila digali dari pandangan hidup bangsa Indonesia yang merupakan jiwa dan kepribadian bangsa Indonesia sendiri. Dilihat dari kedudukannya, Pancasila menempati kedudukan yang paling tinggi yakni sebagai cita-cita serta pandangan hidup bangsa dan Negara republik Indonesia.<sup>12</sup>

Dengan menjadikan Pancasila sebagai pandangan hidup bangsa berarti cita-cita serta tujuan pembangunan nasional bangsa haruslah berdasarkan Pancasila. Pancasila merupakan *Grandnorm* negara yang akan menjadi acuan segala ketentuan hukum dan peraturan yang ada. Selanjutnya Darji dan Shidarta mengatakan :

“Hukum di Indonesia harus menjamin dan menegakkan nilai-nilai yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945 yang merupakan pencerminan Pancasila dan prinsip-prinsip yang terkandung pada Batang Tubuh UUD 1945 serta penjelasannya. Pancasila dengan demikian ialah identik dengan kebenaran serta keadilan bagi bangsa Indonesia, sehingga tepat sekali jika Pancasila dijadikan sumber dari segala sumber hukum”.<sup>13</sup>

Pancasila sebagai cita-cita hukum juga sebagai norma (pandangan hidup) bangsa menjadi tuntutan usaha pembangunan yang sedang dilaksanakan maka dalam pembangunan nasional mutlak perlu usaha pembangunan hukum. Dalam pembangunan hukum diharapkan adanya suatu tata hukum nasional yang mantap yang dapat menghadapi era globalisasi dan persaingan bebas dalam pergaulan internasional, sehingga dapat disaring kaidah internasional mana yang baik dan mana yang harus dihindari dalam sistem hukum nasional Indonesia. Dalam pergaulan

internasional tidak jarang negara-negara maju mempengaruhi hukum Indonesia demi kepentingannya melalui perjanjian internasional, baik bilateral maupun multilateral. Namun demikian dalam menghadapinya Indonesia harus tetap berpijak pada Pancasila dan Pembukaan UUD 1945.

Dengan demikian hukum ditempatkan diatas segalanya. Hukum dijadikan panglima. Tidak dibalik seperti praktik orde baru dimana kekuasaan yang jadi panglima, sementara hukum dibentuk dan diciptakan mengikuti kepentingan kekuasaan.

Disamping negara kekuasaan (*machstaat*) serta negara hukum (*rechstaat*) Indonesia adalah juga negara kesejahteraan *wel'vaartsstaat* (Belanda) *welfaare state* (Inggris), Paham negara kekuasaan dan negara hukum tidak bisa dipisahkan dengan paham kerakyatan. Sebab kekuasaan yang terbentuk untuk mengatur negara adalah kekuasaan atas dasar hukum atau 'kedaulatan rakyat'. Begitu eratnya kaitan antara negara hukum dan kerakyatan, sehingga ada sebutan negara hukum yang demokratis atau *democratische recht staat*".<sup>14</sup> Kedaulatan rakyat adalah unsur materil dari negara hukum disamping masalah kesejahteraan rakyat.

Sebagai aplikasi dari paham supremasi hukum ialah perlunya independensi kekuasaan kehakiman. Independensi (kemandirian) kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bertanggungjawab merupakan suatu bagian dari pilar demokrasi yaitu pemerintahan yang terbuka, akuntabel serta responsif. Ini dapat terwujud dengan dukungan yang kondusif dan memadai dari aspek-aspek struktural-institusional, substantif, kultural, kepemimpinan yang baik, kesejahteraan

<sup>12</sup> Darji Darmodihardjo dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2004), 229.

<sup>13</sup> Ibid, hlm. 230.

<sup>14</sup> D.J. Elzinga, *De Democratische Rechtsstaats Als Ontwikkeling Perspektif*, dalam **Schelma** (ed) *De Rechtsstaats Herdacht*, W.E.J. Tjeenk Willink (Zwolle, 1989) 43.

yang memadai dan partisipasi masyarakat.<sup>15</sup>

UUD 1945 tidak jelas apakah menganut independensi personal ataukah independensi kelembagaan atau keduanya. Dalam hal ini terdapat dua pendapat, *pertama* makna kemerdekaan kekuasaan kehakiman ialah secara kelembagaan, dalam arti terpisah dari, dan tidak dapat diintervensi oleh cabang lain dari kekuasaan negara. Kekuasaan yudikatif terpisah dari eksekutif juga legislatif; *kedua* independensi kekuasaan kehakiman mencakup kebebasan hakim secara perorangan. Kebebasan personal para hakim (*personal independence*) berarti tidak boleh ada pengaruh kepada setiap hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Artinya, hakim Pengadilan Negeri tidak boleh dipanggil oleh Ketua PN maupun Ketua Mahkamah Agung, termasuk majelis hakim pengawas dalam kaitannya dengan pelaksanaan tugas yudisial. Karena sudah tersedia upaya hukum, dari tingkat banding hingga kasasi. Tetapi jika dikaitkan dengan pendapat para hakim bahwa pada dasarnya mereka bertanggungjawab kepada Tuhan, sebagaimana kepala putusan (irah-irah) pengadilan diawali dengan kalimat “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, maka independensi kekuasaan kehakiman juga dimaksudkan independensi personal. Komisi Hukum Nasional (KHN) berpendapat terdapat independensi personal maupun kelembagaan pada kekuasaan kehakiman.<sup>16</sup> Sebab apabila independensi personal, tanpa ada pengawasan maka akan terjadi *abuse of power* ataupun penyalahgunaan kekuasaan. Filsuf John Emerich Edward Dahlberg Acton atau lebih dikenal dengan Lord Acton mengatakan “*Power tends to corrupt, and absolute power*

*corrupts absolutely*”. Hakim yang nakal sering menjadikan independensi ini sebagai tameng.”mereka berlindung dibalik independensi peradilan”.<sup>17</sup> Untuk keperluan itulah antara lain Komisi Yudisial hadir dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Berdasarkan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 Komisi Yudisial bersifat mandiri yang mempunyai wewenang mengusulkan pengangkatan hakim agung serta mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjaga serta menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim. Pasal ini memberikan suatu landasan hukum yang kuat bagi reformasi di bidang hukum dengan memberikan kewenangan kepada KY untuk mewujudkan *checks and balances*.

## B. Buah Reformasi

Reformasi penegakan hukum melalui reformasi lembaga peradilan, terutama kekuasaan kehakiman yang telah, sedang, dan atau akan dilakukan dilatarbelakangi sekurang-kurangnya oleh tiga hal :

*Pertama*; maraknya mafia peradilan (tepatnya *judicial corruption*) yang melibatkan hakim-hakim dan para penegak hukum lainnya (catur wangsa penegak hukum)... *Kedua*; banyaknya peraturan perundang-undangan, termasuk produk undang-undang, yang substantif dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, termasuk dengan UUD 1945, tetapi tidak ada lembaga atau mekanisme pengujian yang efektif melalui lembaga yudisial (*judicial review*).... Yang ada saat ini hanyalah pengujian oleh legislatif (*legislative review*) dan pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*) yang sudah pasti sangat bergantung pada kehendak Presiden sesuai dengan sistem politik *executive heavy* yang mendasarinya .... *Ketiga*; rentannya para hakim dari intervensi kekuasaan pemerintah karena peletakan hakim dibawah pembinaan

<sup>15</sup> Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum Di Indonesia*, dalam **Mutiara Hikmah**, “Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Menjamin Hak Konstitusional Warga Negara Pada Proses Demokratisasi Di Indonesia” *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Tahun ke -39 No. 4 (Oktober 2009) : 437.

<sup>16</sup> Komisi Hukum Nasional, *Gagasan Amandemen UUD 1945 suatu Rekomendasi* (Jakarta : KHN, 2008), 5.

<sup>17</sup> Mahfud, MD, *Seminar Peran Komisi Yudisial (KY) Dalam Pemberantasan Mafia Peradilan Di Era Transisi Menuju Demokrasi*, *Majalah KY Volume No. 6* (Juni – Juli 2010) : 17.

pemerintah (untuk administrasi kepegawaian dan financial) dan di bawah Mahkamah Agung (untuk teknis yudicial). Bahkan pada waktu itu para hakim juga rentan atas intervensi dari atasannya sendiri dalam membuat putusan-putusan sehingga dalam menangani perkara atau akan mengambil putusan majelis hakim perlu konsultasi dulu atau meminta petunjuk pada atasannya, baik kepada ketua pengadilan pada tingkatannya maupun kepada pengadilan yang tingkatannya lebih tinggi.<sup>18</sup>

Oleh sebab itu reformasi peradilan dan penegakan hukum dilakukan dengan melakukan perubahan peraturan perundang-undangan pada bidang peradilan. Misal meletakkan pembinaan para hakim dibawah satu lembaga (MA) baik teknik yudisial maupun administratif. Membentuk Komnas HAM, membentuk lembaga Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan sebagainya. Lebih utama dengan melakukan perubahan atau amandemen UUD 1945 dengan membentuk dua pemegang kekuasaan kehakiman yaitu MA dan Mahkamah Konstitusi (MK). Ditambah satu lembaga baru yaitu Komisi Yudisial (KY).

Sesungguhnya gagasan pembentukan Komisi Yudisial tersebut bukanlah gagasan baru. Gagasan ini telah muncul di tahun 1968 untuk membentuk Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH) yang fungsinya untuk memberikan suatu pertimbangan dalam mengambil keputusan akhir tentang saran-saran ataupun usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukuman jabatan para hakim. Namun ide tersebut hilang seiring dengan berkusanya orde baru. Ide tersebut muncul kembali dan menjadi wacana pada tahun 1998 tatkala isu reformasi merasuk semua sektor. Terutama sejak adanya desakan pensatuan atap bagi hakim, sehingga membutuhkan pengawasan eksternal untuk mewujudkan peradilan yang jujur, bersih, transparan dan profesional dapat tercapai.

Sebagaimana diketahui di tahun 1998, MPR mengeluarkan Ketetapan MPR RI No. X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka penyelamatan dan normalisasi kehidupan nasional sebagai haluan negara, yang menyatakan perlu segera mewujudkan pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dan eksekutif. Namun ternyata masalahnya tidak sesederhana yang dibayangkan. Setelah ada komitmen untuk memberlakukan penyatuan atap, pemindahan kewenangan administrasi, personel, keuangan dan organisasi pengadilan, timbul kekhawatiran dikalangan pemerhati hukum dan organisasi non pemerintah akan lahirnya monopoli kekiman oleh MA. Disamping kekhawatiran MA tidak akan mampu melakukan tugas barunya dan hanya akan mengulangi kelemahan yang selama ini dilakukan oleh Departemen.

Pada sidang tahunan MPR tahun 2001 yang membahas tentang amandemen ketiga UUD 1945, disepakati beberapa perubahan serta penambahan pasal yang berkenaan dengan kekuasaan kehakiman, termasuk di dalamnya KY yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan,, keluhuran martabat, serta prilaku hakim.

Berbicara mengenai kedudukan KY terdapat dua pendapat. Pertama Komisi Yudisial bukan pemegang kekuasaan kehakiman, "Komisi Yudisial bukan lembaga kekuasaan kehakiman tetapi lembaga negara yang tugasnya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang "berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta prilaku hakim"<sup>19</sup>. Pendapat senada "... Karena bukan wewenang yang bersifat ketatanegaraan maka KY tidak bisa digolongkan sebagai alat kelengkapan negara... KY secara fungsional merupakan

<sup>18</sup> Mahfud, MD, *Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945*, dalam *gagasan Amandemen UUD 1945 Suatu Rekomendasi*, (KHN, 2008) 15.

<sup>19</sup> Ibid, hal. 17.

*auxiliary agent*.<sup>20</sup> Sementara pendapat berbeda datang dari Yuliandri “Kehadiran KY sudah menjadi jamak bagi perkembangan negara hukum modern dengan mengambil alih sebagian lembaga induknya MA. Sebab pada umumnya kehadiran KY didesain karena kegagalan lembaga yang sudah ada serta pengaruh dinamika global berkonstitusi, tidak terkecuali Indonesia.<sup>21</sup> Ia menstir hasil penelitian A. Ahsin Tohari tahun 2004, Komisi Yudisial juga Reformasi Peradilan “Dalam bentuk, kedudukan dan wewenang berlainan, Komisi Yudisial telah diadopsi setidaknya oleh 43 negara, Amerika Serikat dan 50 negara bagiannya. Dari 43 negara tersebut setidaknya 20 negara mengadopsi KY dengan wewenang salah satunya mengawasi atau mendisiplinkan hakim. Hanya dua negara yang menempatkan diluar kekuasaan kehakiman, yaitu Saint Lucia di bawah sub judul Appointment, etc., of magistrates, registrars and legal officers yang merupakan sub seksi Chapter VI The Public Service, dan Salomon Islands, menjadikannya sebagai bagian Public Service Commission, satu rumpun dengan Teaching Service Commission, Police and Prisons Service Commission, Appointment etc. to particular offices, dan Appointment of Permanent Secretaries. Sedang AS umumnya berada di dalam rumpun kekuasaan kehakiman. KY merupakan satu kesatuan sebagai organ kekuasaan kehakiman tak terpisahkan serta tidak disebut oleh konstitusinya, tetapi dinormakan dalam *The Yudicial Councils Reform and Yudicial Conduct and Disability Act of 1980*, yang memberikan kewenangan pada *Yudicial Conference of The United States Of America* untuk membentuknya sebagai lembaga penegakan disiplin dan kelayakan hakim.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Susi Dwi Harijanti, *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka : Tinjauan Teori dan Praktek Di Indonesia*, dalam Ibid, hal.44.

<sup>21</sup> Yuliandri, *Pembagian Wewenang dan Pertanggung jawaban Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945*, Ibid, hal. 66.

<sup>22</sup> Ibid, hal. 66.

Jika bertitik tolak pada UUD 1945 hasil amandemen ke IV yang sampai saat ini masih berlaku maka saya berpendapat, KY merupakan suatu bagian dari kekuasaan kehakiman, tetapi ia tidak bertugas melakukan teknik penegakan hukum (teknik yudisial) atau pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana MA dan MK. KY adalah lembaga pengawas pada pelaksanaan tugas yudisial (hakim) pada KY dan MK. Ini sebagai konsekwensi ditempatkannya KY dalam Bab Kekuasaan Kehakiman BAB IX Pasal 24A UUD 1945. Oleh karena itu sesungguhnya KY berwenang melakukan pengawasan terhadap seluruh pelaksanaan tugas hakim, termasuk hakim konstitusi. Tetapi sayang hal ini tidak diakui oleh KY yang mengadili dan memutuskan terhadap dirinya sendiri melalui Keputusan MKRI No. 005/PUU-IV/2006 bahwa Hakim MK bukanlah merupakan objek pengawasan KY.

### C. Peran Komisi Yudisial

#### 1. Komisi Yudisial Sekarang

Komisi Yudisial adalah satu lembaga negara baru yang secara implisit termaktub dalam UUD 1945 Pasal 24B (hasil amandemen ketiga). Sama seperti lembaga tinggi negara lainnya seperti MPR, DPR, DPD, Presiden, BPK, MK dan MA. Berdasarkan Pasal 24B tersebut maka dibentuklah UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan di Jakarta tanggal 13 Agustus 2004. Keberadaan KY pada awalnya dimaksudkan untuk meningkatkan independensi dan akuntabilitas kekuasaan kehakiman karena diadopsinya sistem baru yakni sistem satu atap (*One roof system*). Berdasarkan UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial tersebut (Pasal 2) maka keberadaan KY bersifat mandiri, yang dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya. Timbul pertanyaan apakah KY memang sudah benar-benar bebas dan mandiri ?.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Bebas artinya lepas sama sekali (tidak terhalang, terganggu, dsb sehingga bisa bergerak, berbicara, berbuat, dsb

dengan leluasa).<sup>23</sup> Sedang mandiri berarti dalam keadaan dapat berdiri sendiri; tidak tergantung pada orang lain.<sup>24</sup>

Bebas (*Vrijheid*) diartikan dapat melakukan segala tindakan yang terkait dengan tugas dan kewenangannya dengan tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sementara mandiri (*Zelfstandigheid*) diartikan dalam melakukan pengawasan pada perilaku hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun, termasuk pihak eksekutif, legislatif juga yudikatif, dan bahkan dari KY sendiri. Dengan demikian yang dimaksud dengan mandiri menuut saya adalah mengatur dan mengurus diri sendiri secara murni tanpa ada campur tangan atau bantuan dari pihak lain<sup>25</sup>. Presiden Soekarno menyebutnya dengan istilah “berdikari”, berdiri diatas kaki sendiri. Berdiri atas kekuatan sendiri.

KY bukan merupakan lembaga yang memegang tugas konstitusional dalam kekuasaan eksekutif, yudikatif, atau legislatif. Tetapi KY harus dimaknai sebagai lembaga negara yang mengemban kekuasaan dalam bidang pengawasan khususnya pengawasan dalam bidang kekuasaan kehakiman. KY merupakan lembaga yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. KY merupakan lembaga eksternal yang melakukan pengawasan terhadap kinerja hakim.<sup>26</sup>

Sebagaimana diketahui tugas serta wewenang KY adalah mengusulkan pengangkatan Hakim Agung ke DPR dan melakukan pengawasan perilaku Hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhurun martabat hakim. Wewenang Pengawasan yang dilaksanakan oleh KY tidak termasuk pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka pelaksanaan tugas teknis yudisial (memeriksa dan memutus suatu perkara). Karena pengawasan terhadap

wewenang tersebut telah ada mekanisme tersendiri yaitu banding dan kasasi yang bermuara pada MA sebagai lembaga pemegang kekuasaan. Namun dalam praktek perilaku hakim tersebut sering bermula dari vonis yang dirasa diluar kewajaran atau bertolak belakang dengan rasa keadilan ditengah masyarakat. Banyaknya laporan masyarakat pada KY tentang perilaku hakim kerap kali memaksa KY untuk membaca vonis pengadilan bahkan memanggil hakim untuk diperiksa justru bermuara pada putusan hakim. Timbul kontro versi karena menurut MA ini merupakan kewenangannya (teknik yustisial). Akibatnya kemandirian yang dimiliki oleh KY belum mandiri dalam arti sebenarnya. Baru mandiri lembaganya saja, tetapi belum mandiri perorangan (anggota KY) dalam memeriksa hakim yang diduga melakukan pelanggaran yang merendahkan martabat, perilaku dan kehormatan hakim (melanggar kode etik perilaku hakim).

Lebih parah lagi jika KY menemukan pelanggaran perilaku yang dilakukan oleh hakim, maka KY hanya bisa mengusulkan dan tidak bisa menjatuhkan sanksi kepada MA. MA lah yang akan memutuskan dan menjatuhkan sanksi (untuk jenis hukuman teguran tertulis, dan pemberhentian sementara hakim sesuai Psal 23 ayat 1 a dan b UU No. 22 Tahun 2004). Sementara untuk sanksi pemberhentian, MA akan meneruskan usul tersebut kepada Presiden paling lambat 14 (empat belas) hari setelah hakim yang bersangkutan diberi kesempatan membela diri secukupnya dihadapan majelis kehormatan hakim, tetapi ditolak (Pasal 23 ayat (1c) ayat (5) dan (6). Secara psikologis (kebatinan) tentu MA lebih berpihak kepada Hakim yang terduga melanggar kode etik tersebut karena adanya semangat melindungi korps sekalipun tidak secara eksklusif. Dapat dikatakan “KY hanya berfungsi sebagai Inspektorat Jnderalnya MA” sama sebagai Inspektorat Jenderal dari suatu kementerian atau lembaga. Sehingga ada yang berpendapat sebaiknya KY ditempatkan dibawah MA saja.

<sup>23</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi kedua, (Jakarta : Balai Pustaka, 1994), hal.103.

<sup>24</sup> Ibid, hal. 625.

<sup>25</sup> Ujang Bahar, “Wewenang Pemerintah Daerah Terhadap Pinjaman Luar Negeri” (Disertasi, Doktor, UNPAD, 2008), 164.

<sup>26</sup> Mahfud, MD, *Kekuasaan ...* op cit hal. 18.

Bicara mengenai kewenangan KY terhadap pengangkatan hakim agung. KY mempunyai kewenangan yang sangat terbatas yaitu hanya sampai pada tingkat mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR (Pasal 13 ayat (1) UU No. 22 Tahun 2004 yang telah dirubah dan disempurnakan dengan UU No. 18 Tahun 2011), dengan perbandingan tiga banding satu (3 : 1), artinya untuk satu hakim agung yang lowong, maka KY akan mengajukan tiga calon. DPR lah yang akan memilih satu diantara tiga calon tersebut. Dalam situasi demikian tidak dapat dikatakan KY bebas serta mandiri dalam menentukan calon hakim agung. Justru DPR lah yang bebas serta mandiri. Sementara KY hanya menjadi sub ordinat dari DPR. Dalam bahasa lain bisa dikatakan bahwa KY hanya menjadi lembaga negara kelas dua (*The second Institution*) baik terhadap DPR maupun terhadap MA. Sementara kedudukan protokoler dan hak keuangan Ketua, Wakil Ketua, dan anggotanya diberlakukan sama dengan ketentuan perundangan-undangan bagi pejabat negara (Pasal 8 UU No.22 Tahun 2004). Hal ini semua sebagai dampak dari pembentukan KY yang setengah hati atau tergesa-gesa, disamping adanya kepentingan-kepentingan politik pada waktu itu. Keberadaan KY kurang ditempatkan secara tepat dalam struktur ketatanegaraan Indonesia. Penempatannya dalam UUD secara teoritis kelembagaan tidak secara serta merta dikategorikan sebagai lembaga ketatanegaraan, yakni alat-alat kelengkapan negara sebagai penyelenggara organisasi negara yang bertindak untuk dan atas nama negara<sup>27</sup>

## 2. Komisi Yudisial Yang Diharapkan

Melihat kenyataan diatas maka perlu dilakukan penguatan akan peran dan fungsi KY dari tidak sekedar lembaga negara kelas

dua menjadi satu lembaga negara yang sama derajat dan kedudukannya dengan lembaga ketatanegaraan lainnya dalam UUD 1945. Kehadiran KY sudah sepantasnya bagi perkembangan negara hukum modern dengan mengambil alih sebagian fungsi lembaga induknya MA. Dengan demikian KY sejajar dengan lembaga negara lainnya yang ada dalam UUD 1945, yaitu MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK, BPK. Untu itu perlu diadakan amandemen UUD 1945, khususnya yang mengatur mengenai keberadaan KY yakni Pasal 24B UUD 1945. Idealnya karena KY bertugas serta berwenang dalam rangka menjamin independensi dan akuntabilitas kekuasaan kehakiman maka penempatannya pada UUD 1945 sebaiknya tidak dalam BAB IX tentang Kekuasaan Kehakiman, tetapi dalam BAB baru Misal BAB VIII B tentang Pengawasan kekuasaan kehakiman yang mensejarkannya dengan (BAB VIII A BPK) yang bertugas melaksanakan pengawasan dan pemeriksaan di bidang keuangan, atau menggabungkan dengan menambah pasal baru pada BAB VIII A sebagai suatu BAB tentang Pengawasan. Karena fungsi utama BPK dan KY itu sesungguhnya sama yaitu merepresentasikan kekuasaan tentang pengawasan. KY jangan hanya dianggap sebagai lembaga assesoris saja tetapi juga mengemban fungsi utama (*main function*). Menempatkan KY dalam satu bab kekuasaan kehakiman merupakan seatu kekeliruan besar. Bagi mereka yang tidak paham akan terdapat anggapan bahwa KY merupakan suatu bagian dari kekuasaan kehakiman.

Mengenai penguatan wewenang KY dalam proses pengangkatan calon Hakim Agung, jika mengikuti pola *separation of power* dengan prinsip *checks and balances*, kiranya DPR tidak perlu terlibat dalam proses rekrutmenya. Ini merupakan yurisdiksi sepenuhnya dari KY. DPR cukup melakukan pengawasan prosesnya. Bukankah anggota KY sudah dipilih oleh DPR ? Aneh jika anggota KY yang sudah dipilih oleh DPR, melakukan pemilihan pula terhadap apa yang

<sup>27</sup> Bagir Manan, "Hubungan Ketatanegaraan Mahkamah Agung (dan Mahkamah Konstitusi) dengan Komisi Yudisial : Suatu Pertanyaan", Makalah disampaikan pada diskusi yang diselenggarakan oleh Fraksi Partai Golkar, 9 Maret 2006. Dalam Susi Dwi Harijanti, *Kekuasaan ...* op cit, hal. 43.

dilakukan KY. Oleh sebab itu seyogiayanya KY yang melakukan pengangkatan dan penetapan untuk jumlah yang dibutuhkan (tidak perlu 3 : 1), lalu diajukan ke Presiden untuk disahkan. Lokikanya “Presiden yang mengangkat anggota KY atas usul/persetujuan DPR, sudah menjadi kewajiban Presiden untuk tidak intervensi wewenang KY. Artinya jika Presiden tidak mempercayai Profesionalitas anggota KY merekrut calon hakim agung sejak semula Presiden harus menolak calon anggota KY yang diajukan DPR<sup>28</sup>. Menurut saya kewenangan mengangkat calon hakim itu semestinya tidak terbatas pada calon hakim agung saja, tetapi hakim dalam semua tingkatan dan lingkup kekuasaan peradilan dibawah MA. termasuk hakim hakim khusus lainnya, sehingga kewenangan tersebut benar-benar berada dalam satu atap (*one gate system*).

Mengenai kewenangan KY mengawasi perilaku hakim haruslah dibaca sebagai semangat menjaga keseimbangan dan akuntabilitas pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Oleh sebab itu pengawasan yang dilakukan KY sudah sewajarnya pengawasan untuk seluruh hakim. Bukan hanya hakim yang berada di bawah MA saja. Tetapi termasuk juga hakim Konstitusi, dan bahkan hakim pajak<sup>29</sup>, dan hakim khusus lainnya. Memang suatu ironi dan anomali hakim konstitusi tidak mau diawasi dengan cara membatalkan/merevisi pasal-pasal tentang pengawasan terhadap dirinya dalam UU No. 22 Tahun 2004 dan menyatakan bahwa kewenangan KY dalam melakukan pengawasan hanyalah terhadap perilaku hakim dan tidak pada teknis

yudisial ataupun administrasi dan penganggaran melalui keputusan *judicial review* MKRI No. 005/PUU-IV/2006 tanggal 23 Agustus 2006 seperti disebutkan diatas. MK berargumen :

1. Alasan sistimatis dan *original intent*, perumusan ketentuan UUD 1945. Ketentuan KY pada Pasal 24B UUD 1945 tidak berhubungan dengan ketentuan MK dalam Pasal 24C UUD 1945. Dari sistematika penempatan KY sesudah pasal tentang MA ialah pasal 24A dan sebelum pasal tentang MK (Pasal 24C) sudah bisa dipahami bahwa ketentuan mengenai KY pada Pasal 24B UUD 1945 itu tidak dimaksudkan untuk mencakup pula objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur ddalam Pasal 24C UUD 1945.
2. Hakim konstitusi berbeda halnya dengan hakim biasa. Hakim konstitusi paada dasarnya bukanlah hakim sebagai profesi tetap, melainkan hakim karena jabatannya 5 (lima) tahun.
3. Dengan menjadikan perilaku hakim konstitusi sebagai objek pengawasan oleh KY, maka kewenangan MK sebagai lembaga pemutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara menjadi tertanggu dan terjebak kedalam anggapan sebagai pihak yang tidak bisa bersikap imparsial, khususnya apabila dalam praktek timbul persengketaan kewenangan antara KY dengan lembaga lain, seperti halnya pada persengketaan antara MA dan KY yang terkait dengan perkara *a quo*.

Argumen MK ini lemah, karena yang jadi objek pengawasan bukan perilaku hakim konstitusi dalam melaksanakan pekerjaan teknik yudisial<sup>30</sup>.

Hal serupa terjadi lagi setelah kasus mega korupsi yang dilakukan oleh Akil Mochtar (mantan Ketua MK) yang sangat menghancurkan martabat, wibawa dan keberadaan MK sebagai lembaga yang agung ditengah masyarakat dan dunia internasional. Bahkan ada yang

<sup>28</sup> Yuliandri, Pembagian ..., op cit hal.62.

<sup>29</sup> Langkah maju telah diambil KY. Hakim Pajak resmi menjadi objek pengawasan KY dengan ditandatanganinya MoU tiga lembaga pada tanggal 16 Juli 2010. MoU itu secara ringkas isinya mengatur masalah pembinaan hakim pajak, pengawasan dan monitoring pelaporan kekayaan pejabat Negara hakim pengadilan pajak. Ketiga lembaga sepakat untuk membentuk Tim Reformasi Pengadilan Pajak. Menteri Keuangan sebelumnya telah mengantisipasi dengan menerbitkan Keputusan Menteri Keuangan No. 191/KMK.01/2010 tanggal 3 Mei 2010 tentang Tim Reformasi Pajak.

<sup>30</sup> Irman Putra Sidin, Kekuasaan Kehakiman dan Pengawasannya, Dalam Gagasan Amandemen ...Op Cit. hal. 77.

menganggap Indonesia sebagai negara tempat bercokolnya para Koruptor.

Saya berpendapat apapun alasan MK hakim konstitusi adalah tetap manusia biasa yang tidak luput dari perilaku negatif (dosa) baik disengaja ataupun tidak, nyata ataupun tersamar. Oleh sebab itu perlu ada pengawasan terhadap perilaku atau moralnya. Allah swt saja yang sudah maha tahu dan maha dari segala maha tetap menempatkan aparat pengawasannya pada diri setiap manusia yang dikenal dengan malaikat Rakib dan Atit dikiri dan kanan setiap insan. Oleh sebab itu argumen hakim konstitusi itu sebenarnya lemah. karena yang jadi objek pengawasan bukan perilaku hakim konstitusi dalam melaksanakan pekerjaan teknik yudisial. Kecuali hanya membenarkan trah manusia sebagai makhluk bebas yang lebih nyaman hidup tanpa pengawasan dan aturan yang membelenggu.

Jalan keluar terhadap ke enggan Hakim MK diawasi adalah dengan mengamandemen UUD 1945 mengenai Pasal 24B dengan menambahkan satu ayat yang memuat bahwa KY berwenang melakukan pengawasan terhadap semua Hakim dalam tingkatan apapun dan dari lembaga negara manapun.

#### **D. Kesimpulan**

Reformasi hukum, khususnya reformasi kelembagaan negara harus terus berjalan. Kita tidak boleh mundur kebelakang walau sejangkalpun sampai tertata kelembagaan negara yang ideal sebagai sarana tercapainya tujuan kita bernegara yaitu memajukan kesejahteraan bangsa menuju masyarakat yang adil dan makmur sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945. Reformasi kelembagaan Komisi Yudisial hendaklah diarahkan kepada perluasan dan penguatan peran KY sebagai lembaga kenegaraan yang sejajar dengan lembaga lainnya sebagaimana

termaktub di dalam Undang-Undang Dasar 1945.

KY jangan hanya dijadikan sebagai lembaga negara kelas dua atau *supporting institution* terhadap lembaga lain seperti MA, Presiden dan DPR. Oleh karena itu jika pada saatnya nanti akan ada amendemen kelima atau lanjutan dari UUD 1945, maka langkah yang perlu diambil kedepan adalah menempatkan KY sebagai lembaga pengawasan eksternal kekuasaan kehakiman yang mandiri sejajar dengan lembaga eksternal pengawasan keuangan negara (BPK) dalam suatu bab tentang pengawasan di dalam UUD 1945, atau dalam satu bab tersendiri, yang tidak merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman (BAB IX) seperti saat ini.

Dalam melakukan tugasnya melakukan pengawasan perilaku hakim, maka sudah saatnya pengawasan tersebut tidak hanya terhadap hakim yang berada dalam lingkungan kekuasaan kehakiman (MA) tetapi juga terhadap hakim konstitusi. Karena hakim konstitusi juga hakim dalam arti pelaksana teknis yustisial. Sedangkan pengawasan terhadap hakim khusus seperti hakim pajak pada peradilan pajak misalnya, tidak cukup hanya dalam bentuk MoU tiga lembaga (Kementerian Keuangan, MA dan KY) tetapi harus ditetapkan dalam suatu UU.

Selain itu kewenangan KY dalam pengangkatan calon hakim agung, jangan hanya sebatas mengusulkan pengangkatan kepada DPR, tetapi lebih dari itu diberi kewenangan menetapkan calon hakim agung secara langsung untuk kemudian diusulkan kepada Presiden untuk disahkan. Dengan demikian KY yang kita harapkan benar-benar KY yang mandiri, dalam arti yang sesungguhnya baik kelembagaan maupun perorangan. Untuk itu UU tentang Komisi Yudisial yang sekarang berlaku sudah saatnya direvisi dan disempurnakan lagi sesuai dengan tuntutan demokrasi.\*\*

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku-Buku

- Bahar, Ujang *Otonomi Daerah Terhadap Pinjaman Luar Negeri*, Jakarta, Indeks, 2009.
- Basah, Syachran, *Ilmu Negara*, Citra Bakti, Bandung, Citra Bakti, 1992.
- Darmodihardjo, Darji dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- D.J. Elzinga, D.J. *De Democratische Rechtsstaats Als Ontwikkeling Perspectif*, dalam Schelma (ed) *De Rechtsstaats Herdacht*, W.E.J. Tjeenk Willink, Zwolle, 1989.
- Gautama, *Sudargo, Pengertian Tentang Negara Hukum*, Bandung, Alumni, Bandung, 1983.
- Ibrahim, R, *Prospek Badan Usaha Milik Negara Dan Kepentingan Umum*, Bandung, Citra Adytia Bakti, 1997.
- Kusumaatmadja, Mochtar, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan*, Bandung, Alumni, 2002.
- Komisi Hukum Nasional, *Gagasan Amandemen UUD 1945 suatu Rekomendasi*, Jakarta, KHN 2008
- MD, Machfud, *Demokrasi dan Konstitusi Di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 2000
- Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Jogyakarta, UII Press, 2002.
- Wahjono, Padmo, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983.

### B. Peraturan Perundang-Undangan

- Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar 1945.
- Indonesia (2003). *Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi* UU No. 24 Tahun 2003. LN No. 98 Tahun 2003, TLN 4316.
- Indonesia (2004). *Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman* Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 LN No. 8 Tahun 2004, TLN No. 4358.
- Indonesia (2004). *Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung*, LN No. 9 Tahun 2004, TLN No. 4359.
- Indonesia (2004). *Undang-Undang Tentang Komisi Yudisial* UU No. 22 Tahun 2004 LN No. 89 Tahun 2004, TLN No. 4415. .
- Indonesia (2011). *Undang-Undang Tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial*. LN No. 106 Tahun 2011, TLN No. 5250.
- Kementerian Keuangan (2010) *Keputusan Menteri Keuangan No. 191/KMK.01/2010 Tanggal 3 Mei 2010 Tentang Tim Reformasi Pajak*.

### C. Disertasi, Kamus, Artikel, Dll

- Attamimi S, A. Hamid, *Peranan Keputusan Presiden RI Dalam Penyelenggaraan Negara*, Disertasi, Doktor, Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- Amanwinata, Rukmana, *Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul Dalam Pasal 23 UUD 1945*, Disertasi, doktor, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1996.
- Bahar, Ujang, *Wewenang Pemerintah Daerah Terhadap Pinjaman Luar Negeri*, Disertasi, Doktor, Universitas Padjadjaran, Bandung, 2008.
- Harijanti, Susi Dwi "Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka : Tinjauan Teori dan Praktek Di Indonesia" dalam Gagasan Amandemen UUD 1945 (KHN, 2008) , 44.

- Hikmah, Mutiara, *“Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Menjamin Hak Konstitusional Warga Negara pada Proses Demokratisasi Di Indonesia”* Hukum dan Pembangunan 39 No. 4 (Oktober 2009) : 437-454.
- Istiqlal, Agus, *Makna Otonomi Daerah Menurut UUD 1945 dan Hubungannya Dengan Dampak Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah Terhadap Keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Disertasi, Doktor, Universitas Padjadjaran, Bandung , 2004.
- Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta, Balai Pustaka Edisi Kedua, 1994.
- MD, Mahfud, *“Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945”* dalam *gagasan Amandemen UUD 1945 Suatu Rekomendasi*, (KHN 2008), 15
- Majalah Komisi Yudisial Volume IV No. 6 (Juni-Juli 2010) : 17.
- Yuliandri, *“Pmbagian Wewenang dan Pertanggung jawaban Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen UUD 1945”* dalam *gagasan Amandemen UUD 1945 Suatu Rekomendasi*, (KHN 2008), 66.