

Kerangka Konstitusional Kekuasaan Kehakiman

Independensi Peradilan dan Independensi Hakim

- Negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "*Negara Indonesia adalah negara hukum*", independensi peradilan dan independensi hakim merupakan unsur esensial dari negara hukum atau *rechtsstaat* (*rule of law*) tersebut.
- konsepsi pemisahan kekuasaan di antara kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta konsepsi independensi peradilan, telah dipandang sebagai konsepsi yang fundamental sehingga diangkat sebagai salah satu unsur utama dari konstitusi, dan merupakan jiwa dari konstitusi itu sendiri. ketika UUD 1945 belum diubah pun, di mana ajaran pemisahan kekuasaan tidak dianut, prinsip pemisahan dan independensi kekuasaan kehakiman sudah ditegaskan, dan hal itu sudah tercermin dalam Pasal 24 dan Penjelasan Pasal 24 tersebut. Sekarang setelah UUD 1945 diubah dari perubahan pertama hingga keempat, di mana cabang-cabang kekuasaan negara dipisahkan berdasarkan prinsip *checks and balances*, terutama dalam hubungan antara legislatif dengan eksekutif, maka pemisahan kekuasaan yudikatif dari pengaruh cabang-cabang kekuasaan lainnya semakin dipertegas
- independensi kekuasaan kehakiman di samping bersifat fungsional juga bersifat struktural yaitu dengan diadopsinya kebijakan satu atap. Oleh karena itu, independensi peradilan harus dijaga dari segala tekanan, pengaruh, dan campur tangan dari siapa pun. Independensi peradilan merupakan prasyarat yang pokok bagi terwujudnya cita negara hukum dan merupakan jaminan bagi tegaknya hukum dan keadilan.
- Prinsip ini melekat sangat dalam dan harus tercermin dalam proses pemeriksaan dan pengambilan keputusan atas setiap perkara dan terkait erat dengan independensi pengadilan sebagai institusi peradilan yang berwibawa, bermartabat, dan terpercaya.
- Independensi hakim dan pengadilan terwujud dalam kemerdekaan hakim, baik sendiri-sendiri maupun sebagai institusi, dari pelbagai pengaruh yang berasal dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat mempengaruhi secara langsung berupa bujuk rayu, tekanan, paksaan, ancaman, atau tindakan balasan karena kepentingan politik atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan tertentu, dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, atau bentuk lainnya

- kemerdekaan hakim sangat berkaitan erat dengan sikap tidak berpihak atau sikap imparisial hakim, baik dalam pemeriksaan maupun dalam pengambilan keputusan. Hakim yang tidak independen tidak dapat diharapkan bersikap netral atau imparisial dalam menjalankan tugasnya.
- lembaga peradilan yang tergantung pada organ lain dalam bidang tertentu dan tidak mampu mengatur dirinya secara mandiri juga akan menyebabkan sikap yang tidak netral dalam menjalankan tugasnya. (satu atap)
- Kemerdekaan tersebut juga memiliki aspek yang berbeda. Kemerdekaan fungsional, mengandung larangan bagi cabang kekuasaan yang lain untuk mengadakan intervensi terhadap hakim dalam melaksanakan tugas justisialnya.
- kemerdekaan tersebut tidak pernah diartikan mengandung sifat yang mutlak, karena dibatasi oleh hukum dan keadilan. Kemerdekaan dimaksud juga diartikan bahwa hakim bebas memutuskan sesuai dengan nilai yang diyakininya melalui penafsiran hukum, walaupun putusan yang didasarkan pada penafsiran dan keyakinan demikian mungkin berlawanan dengan mereka yang mempunyai kekuasaan politik dan administrasi. Jika putusannya tidak sesuai dengan keinginan pihak yang berkuasa, hal itu tidak dapat dijadikan alasan untuk melakukan tindakan pembalasan terhadap hakim baik secara pribadi maupun terhadap kewenangan lembaga peradilan (*"...when a decision adverse to the beliefs or desires of those with political power, can not affect retribution on the judges personally or on the power of the court"* (Theodore L. Becker dalam Herman Schwartz, *Struggle for Constitutional Justice*, 2003 hal 261)];
- kemerdekaan tersebut berkaitan dengan pemeriksaan dan pengambilan putusan dalam perkara yang dihadapi oleh hakim, agar diperoleh satu putusan yang bebas dari tekanan, pengaruh, baik yang bersifat fisik, psikis, dan korupsi karena KKN,
- **kemerdekaan hakim tersebut bukan merupakan *privilege* atau hak istimewa hakim**, melainkan merupakan hak yang melekat (*indispensable right* atau *inherent right*) pada hakim dalam rangka menjamin pemenuhan hak asasi dari warga negara untuk memperoleh peradilan yang bebas dan tidak berpihak (*fair trial*). Dengan demikian, secara timbal balik, adalah kewajiban hakim untuk bersikap independen dan imparisial guna memenuhi tuntutan hak asasi pencari keadilan (*justitiabelen, justice seekers*). Hal itu dengan sendirinya mengandung pula hak pada hakim untuk diperlakukan bebas dari tekanan, pengaruh, dan ancaman di atas.
- Kemerdekaan harus dimaknai tetap dalam batas-batas yang ditentukan oleh hukum dan dalam rangka menerapkan hukum secara adil (*fair*), Kemerdekaan juga berjalan seiring dengan akuntabilitas yang diwujudkan dengan pengawasan. Tetapi tingkat sensitivitas kemerdekaan hakim tersebut sangat tinggi karena adanya dua pihak yang secara berlawanan membela hak dan kepentingan pihak-pihak yang bersengketa. Sehingga oleh karenanya kemerdekaan hakim di samping merupakan hak yang melekat

pada hakim sekaligus juga merupakan prasyarat untuk terciptanya sikap tidak berpihak (*impartial*) hakim dalam menjalankan tugas peradilan.

- Bentuk akuntabilitas yang dituntut dari hakim memerlukan format yang dapat menyerap kepekaan tersebut. Suatu ketidakhati-hatian dalam menyusun mekanisme akuntabilitas dalam bentuk pengawasan, maupun ketidakhati-hatian dalam pelaksanaannya, dapat berdampak buruk terhadap proses peradilan yang sedang berjalan. Kepercayaan yang diperlukan untuk menuntut kepatuhan dan penerimaan terhadap apa yang diputuskan hakim, dewasa ini boleh dikatakan berada dalam keadaan kritis. Tetapi seberapa tipisnya pun tingkat kepercayaan yang tersisa sekarang, harus dijaga agar tidak sampai hilang sama sekali, sehingga maksud untuk menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, justru menjadi kontra produktif dan pada gilirannya menimbulkan kekacauan hukum (*legal chaos*);

Pengawasan Kekuasaan Kehakiman

Prinsip "*checks and balances*" itu terkait erat dengan prinsip pemisahan kekuasaan negara (*separation of powers*), dan tidak dapat dikaitkan dengan persoalan pola hubungan antarsemua jenis lembaga negara, seperti misalnya dalam konteks hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

- Komisi Yudisial dapat diberi peran pengawasan, maka pengawasan itu bukanlah dalam rangka *checks and balances* dan juga bukan pengawasan terhadap fungsi kekuasaan peradilan, melainkan hanya pengawasan terhadap perilaku individu-individu hakim;
- prinsip "*checks and balances*" itu sendiri dalam praktik memang sering dipahami secara tidak tepat. Sebagaimana ternyata dari keterangan dalam persidangan bahwa salah satu perspektif yang digunakan dalam merumuskan ketentuan Pasal 24B dalam hubungannya dengan Pasal 24A UUD 1945 adalah prinsip "*checks and balances*", yaitu dalam rangka mengimbangi dan mengendalikan kekuasaan kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Kenyataan ini menggambarkan bahwa "*original intent*" perumusan suatu norma dalam undang-undang dasar pun dapat didasarkan atas pengertian yang keliru tentang sesuatu pengertian tertentu.
 - Kekeliruan serupa terulang kembali dalam Penjelasan Umum UUKY yang berbunyi, "*Pasal 24B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan hukum yang kuat bagi reformasi bidang hukum yakni dengan memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk mewujudkan checks and balances. Walaupun Komisi Yudisial bukan pelaku kekuasaan kehakiman namun fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman*". Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penafsir undang-undang dasar (*the sole judicial interpreter of the constitution*), tidak boleh hanya semata-mata terpaku kepada metode penafsiran "*originalisme*" dengan mendasarkan diri hanya kepada "*original intent*" perumusan pasal UUD 1945, terutama apabila penafsiran demikian justru menyebabkan tidak bekerjanya ketentuan-ketentuan UUD 1945 sebagai suatu sistem dan/atau bertentangan dengan gagasan utama yang melandasi

undang-undang dasar itu sendiri secara keseluruhan berkait dengan tujuan yang hendak diwujudkan. Mahkamah Konstitusi harus memahami UUD 1945 dalam konteks keseluruhan jiwa (*spirit*) yang terkandung di dalamnya guna membangun kehidupan ketatanegaraan yang lebih tepat dalam upaya mencapai cita negara (*staatsidee*), yaitu mewujudkan negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasar atas hukum, yang merupakan penjabaran pokok pikiran yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945;

- di samping lembaga-lembaga negara yang bersifat utama, atau yang biasa disebut sebagai lembaga tinggi negara seperti dimaksud di atas, dalam UUD 1945 juga diatur adanya lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional lainnya seperti Komisi Yudisial, Kepolisian Negara, Tentara Nasional Indonesia, bank sentral, komisi pemilihan umum, dewan pertimbangan presiden, dan sebagainya. Namun, pengaturan lembaga-lembaga tersebut dalam UUD 1945, tidaklah dengan sendirinya mengakibatkan lembaga-lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945 tersebut, termasuk Komisi Yudisial, harus dipahami dalam pengertian lembaga (tinggi) negara sebagai lembaga utama (*main organs*).
- Komisi Yudisial sebagai lembaga negara tidaklah menjalankan salah satu fungsi kekuasaan negara sebagaimana yang secara universal dipahami. Sebagai komisi negara, sifat tugas Komisi Yudisial terkait dengan fungsi kekuasaan kehakiman, yaitu dalam hubungan dengan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim. Oleh karena itu, keberadaan komisi negara yang demikian biasa disebut sebagai "*auxiliary state organs*" atau "*auxiliary agencies*".
- Namun, oleh karena persoalan pengangkatan hakim agung dan persoalan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim itu dianggap sangat penting, maka ketentuan mengenai hal tersebut dicantumkan dengan tegas dalam UUD 1945. Kedudukan Komisi Yudisial ditentukan pula dalam UUD 1945 sebagai komisi negara yang bersifat mandiri, yang susunan, kedudukan, dan keanggotaannya diatur dengan undang-undang tersendiri, sehingga dengan demikian komisi negara ini tidak berada di bawah pengaruh Mahkamah Agung ataupun dikendalikan oleh cabang-cabang kekuasaan lainnya.
- Dengan kemandirian dimaksud tidaklah berarti tidak diperlukan adanya koordinasi dan kerja sama antara KY dan MA. Dalam konteks ini, hubungan antara KY dan MA dapat dikatakan bersifat mandiri tetapi saling berkait (*independent but interrelated*);
 - KY merupakan organ yang pengaturannya ditempatkan dalam Bab IX Kekuasaan Kehakiman, namun bukan merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman, melainkan sebagai **supporting element** atau **state auxiliary organ**. Oleh karena itu, sesuai dengan jiwa (*spirit*) konstitusi dimaksud, prinsip *checks and balances* tidak benar jika

diterapkan dalam pola hubungan internal kekuasaan kehakiman. Karena, hubungan *checks and balances* tidak dapat berlangsung antara MA sebagai *principal organ* dengan KY sebagai *auxiliary organ*.

- Oleh karena itu, dalam perspektif yang demikian, hubungan antara KY sebagai *supporting organ* dan MA sebagai *main organ* dalam bidang pengawasan perilaku hakim seharusnya lebih tepat dipahami sebagai hubungan kemitraan (*partnership*) tanpa mengganggu kemandirian masing-masing.
- Komisi Yudisial bersifat mandiri, mempunyai kewenangan pokok mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, juga memiliki wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Dengan frasa "*dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*", menurut Mahkamah Konstitusi, kewenangan KY sebagaimana dimaksud oleh ketentuan tersebut, walaupun dalam batas-batas tertentu dapat diartikan sebagai pengawasan, bukanlah kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap lembaga peradilan melainkan terhadap individu fungsionaris hakim.
- Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, baik Mahkamah Agung dan peradilan di bawahnya serta Mahkamah Konstitusi merupakan kekuasaan yang merdeka (Pasal 24 UUD 1945) sehingga dalam melaksanakan **kewenangan justisialnya** lembaga peradilan tidak dapat diawasi oleh lembaga negara yang lain. Sebagaimana halnya dengan kebebasan hakim, kebebasan peradilan adalah pilar dari negara hukum yang juga merupakan salah satu unsur bagi perlindungan hak asasi manusia yaitu adanya peradilan yang bebas (*independence of the judiciary*).
- UUD 1945 secara tegas menyatakan bahwa KY mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim"; Frasa "**dalam rangka menjaga dan menegakkan**" dan bukan "**untuk menjaga dan menegakkan**", maka sifat kewenangan yang dimiliki oleh KY adalah komplementer. Artinya, tugas menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim bukan merupakan kewenangan eksklusif yang hanya dimiliki oleh KY saja.
- Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi dari empat lingkungan peradilan di bawahnya juga mempunyai fungsi pengawasan yang meliputi pengawasan terhadap teknis justisial, pengawasan administratif, maupun pengawasan terhadap perilaku hakim,
- Berdasarkan frasa "*badan peradilan yang berada di bawahnya*" dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945, telah ternyata bahwa Mahkamah Agung adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang membawahkan

badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara. Oleh karena itu, frasa dimaksud mengandung pengertian bahwa secara melekat (*inherent*) MA mempunyai fungsi sebagai pengawas tertinggi dari seluruh badan peradilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawahnya. Ruang lingkup fungsi pengawasan dimaksud mencakup ruang lingkup bidang teknis justisial, administrasi, maupun perilaku hakim yang berkaitan dengan kode etik dan perilaku;

- Sseandainya pun yang dimaksud "*kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*" dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 diartikan sepenuhnya sebagai pengawasan, maka hal itu pun hanyalah sebagian saja dari ruang lingkup pengawasan, yakni yang menyangkut perilaku hakim.
- Hakim dimaksud adalah dalam pengertian sebagai individu di luar maupun di dalam kedinasan, agar hakim memiliki kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku yang baik. Pelaksanaan pengawasan yang demikian itu selain tidak dalam pengertian mengawasi badan peradilan, juga tidak meniadakan fungsi pengawasan yang sama yang dimiliki oleh MA. Fungsi demikian adalah berkait dengan wewenang utama KY, yaitu untuk merekrut dan mengusulkan pengangkatan hakim agung, yang menurut Pasal 24A ayat (2) UUD 1945 dipersyaratkan harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum. Pengertian **dalam rangka** sebagai bagian wewenang pengawasan menunjukkan adanya kewajiban lain yang sama pentingnya yaitu tugas melakukan pembinaan yang mempunyai arti sebagai usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan
- secara efisien dan efektif untuk meningkatkan profesionalisme hakim sepanjang menyangkut pelaksanaan kode etik. Pasal 24B ayat (1) UUD 1945, dengan rumusan yang terkandung di dalamnya, seharusnya tidak semata-mata diartikan sebagai pengawasan, melainkan juga pembinaan etika profesional hakim untuk memenuhi amanat Pasal 24A ayat (2) UUD 1945;
 - Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 tersebut sepanjang mengenai "*kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*", di satu pihak tidak tepat diartikan hanya sebagai pengawasan etik eksternal saja, dan di pihak lain juga tidak tepat diartikan terpisah dari konteks Pasal 24A ayat (3) untuk mewujudkan hakim agung – dan hakim-hakim pada peradilan di bawah MA – yang memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum. Dengan kata lain, yang dimaksud "*kewenangan lain*" dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 terkait erat dengan kewenangan utama KY untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung;

Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 yang bunyinya sebagaimana telah dikutip di atas, dapat diuraikan menjadi:

- “wewenang lain dalam rangka” **menjaga** kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim;
 - “wewenang lain dalam rangka” **menegakkan** kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim.
- Dengan demikian, maksud dari Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 di atas adalah seluruhnya merujuk pada pelaksanaan kode etik dan kode perilaku hakim. Bedanya adalah kata “menjaga” bersifat **preventif**, sedangkan kata “menegakkan” bersifat **korektif** dalam bentuk kewenangan untuk mengajukan rekomendasi kepada MA.
 - Kewenangan korektif demikian dapat bermuara pada dilakukannya tindakan represif yaitu apabila rekomendasi yang diajukan oleh KY kepada MA ditindaklanjuti oleh MA dengan penjatuhan sanksi dalam hal MA menilai rekomendasi tersebut beralasan;
 - frasa "*dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim*", yang seharusnya hanya memberikan sebagian kewenangan pengawasan etik kepada KY, bukan dipraktikkan sebagai pengawasan teknis justisial dengan cara memeriksa putusan.
 - Norma pengawasan yang berlaku universal di semua sistem hukum yang dikenal di dunia terhadap putusan pengadilan adalah bahwa putusan pengadilan tidak boleh dinilai oleh lembaga lain kecuali melalui proses upaya hukum (*rechtsmidellen*) sesuai dengan hukum acara. Penilaian terhadap putusan hakim yang dimaksudkan sebagai pengawasan di luar mekanisme hukum acara yang tersedia adalah bertentangan dengan prinsip **res judicata pro veritate habetur** yang berarti apa yang telah diputus oleh hakim harus dianggap sebagai benar (***de inhoud van het vonnis geld als waard***). Sehingga, apabila suatu putusan hakim dianggap mengandung sesuatu kekeliruan maka pengawasan yang dilakukan dengan cara penilaian atau pun koreksi terhadap hal itu harus melalui upaya hukum (*rechtsmidellen*) menurut ketentuan hukum acara yang berlaku.
 - Bahwa pelanggaran kode etik dan kode perilaku hakim, boleh jadi, merupakan indikator tentang adanya pelanggaran yang lebih besar yang hanya dapat ditelusuri dengan baik kalau dilakukan dengan meneliti juga pelaksanaan tugas teknis yustisial Hakim. Namun, meneliti atau mengawasi teknis justisial bukanlah merupakan kewenangan KY. Pendirian bahwa putusan Hakim merupakan mahkota kehormatan hakim, tidak dapat dijadikan sebagai justifikasi tindakan KY untuk memeriksa pelaksanaan tugas justisial hakim termasuk putusan-putusannya dengan alasan mengawasi perilaku hakim. Penilaian terhadap putusan hakim, karena telah menyangkut teknis justisial, hanya dapat dilakukan oleh MA.

- Jika hal itu terjadi maka KY telah melampaui batas yang diperkenankan dan dapat menimbulkan tuduhan intervensi dan ancaman terhadap kebebasan hakim. Bahkan, MA sendiri, sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan pengawasan teknis justisial, dalam melaksanakan kewenangan itu pun harus melalui mekanisme upaya hukum (*rechtsmiddelen*) yang diatur dalam hukum acara, bukan melalui penilaian dan campur tangan langsung terhadap putusan maupun hakim yang memeriksa perkara;

Tentang Perilaku Hakim

- ruang lingkup kewenangan lain KY, yaitu dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, sesungguhnya merujuk kepada *code of ethics* dan/atau *code of conduct*.
- Perbedaan antara kode etik dan kode perilaku. Secara umum, dikatakan bahwa suatu *code of conduct* menetapkan tingkah laku atau perilaku hakim yang bagaimana yang tidak dapat diterima dan mana yang dapat diterima. *Code of conduct* akan mengingatkan Hakim mengenai perilaku apa yang dilarang dan bahwa tiap pelanggaran *code of conduct* mungkin akan menimbulkan sanksi. *Code of conduct* merupakan satu standar. Setiap hakim harus mengetahui bahwa ia tidak dapat berperilaku di bawah standar yang ditetapkan.
- Etik berbeda dari perilaku yang dilarang. Etik berkenaan dengan harapan atau cita-cita. Etik adalah tujuan ideal yang dicoba untuk dicapai yaitu untuk sedapat mungkin menjadi hakim yang terbaik. Tetapi ada pertimbangan-pertimbangan etik yang mendorong tercapainya cita-cita atau harapan tersebut.
- *code of conduct* berbeda dari *code of ethics*, *code of ethics* merupakan sumber nilai dan moralitas yang akan membimbing hakim menjadi hakim yang baik, sebagaimana kemudian dijabarkan ke dalam *code of conduct*. Dari kode etik kemudian dirumuskan apa yang boleh dan apa yang tidak boleh atau tidak layak dilakukan oleh hakim di dalam maupun di luar dinas;