

INDEPENDENSI DAN IMPARSIALITAS MAHKAMAH KONSTITUSI: PERSPEKTIF ETIS*

Abdul Mukthie Fadjar

1. Secara konstitusional, berdasarkan Pasal 24 UUD 1945, kekuasaan kehakiman di Indonesia yang salah satu pelakunya adalah Mahkamah Konstitusi (MK) di samping Mahkamah Agung (MA) beserta badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan lingkungan peradilan militer, merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dengan kata lain, Indonesia menganut prinsip independensi kekuasaan kehakiman (*the independence of the judiciary principles*) yang merupakan salah satu prinsip negara hukum atau *rule of law* (*vide* Fadjar 2004, Hager 2000).
2. Tentang pentingnya independensi kekuasaan kehakiman patut disimak apa yang dikemukakan Alexander Hamilton, salah seorang pembuat Konstitusi USA, dalam tulisannya di *The Federalis No. 78*, bahwa “*tidak ada kebebasan jika kekuasaan mengadili tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif dan eksekutif*”. Ditambahkan bahwa “*kebebasan tidak perlu takut pada kekuasaan yudikatif, melainkan ia harus takut pada penyatuannya dengan salah satu badan lain*”. Simak juga apa yang dikemukakan Woodrow Wilson (Mantan Presiden USA) bahwa, “*perjuangan untuk pemerintahan konstitusional adalah perjuangan bukan hanya untuk hukum yang baik, tetapi juga bagi pengadilan yang cerdas, bebas, dan tidak memihak*”. Dari kedua tokoh USA tersebut menunjukkan betapa prinsip independensi kekuasaan kehakiman menjadi pilar utama pelaksanaan *rule of law* di Amerika Serikat yang diikuti dengan prinsip “*equal protection of law*” dan prinsip “*due process of law*” (Fadjar, 2004: 197). Prinsip independensi kekuasaan kehakiman juga merupakan salah satu prinsip dalam *The Bangalore Principles of Judicial Conduct 2001* yang menyatakan bahwa “*Kebebasan peradilan adalah suatu prasyarat terhadap aturan hukum dan suatu*

* Disampaikan dalam acara Pendidikan dan Pelatihan Penyelesaian Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Legislatif 2014 bagi Pengacara Konstitusi di Cisarua, Bogor, 23-24 April 2014.

jaminan mendasar atas suatu persidangan yang adil. Oleh karena itu, seorang hakim harus menegakkan dan memberi contoh mengenai kebebasan peradilan baik dalam aspek perorangan maupun aspek kelembagaan". Deklarasi Cairo tentang Kemandirian Yudisial yang dirumuskan pada Konferensi Keadilan Arab Kedua Februari 2003 menyatakan "*menyetujui bahwa peradilan yang bebas adalah pilar utama yang mendukung kebebasan sipil, hak asasi manusia, proses perkembangan yang komprehensif, reformasi dalam perdagangan dan bidang investasi, kerjasama ekonomi regional dan internasional, serta pembangunan lembaga demokrasi*". Sebelumnya, prinsip independensi kekuasaan yudisial ini juga ditegaskan dalam Konferensi yang diselenggarakan oleh International Bar Association (IBA) 1982 di New Delhi India, dalam Tokyo Principles on The Independence of the Judiciary 1982 oleh Lawasia Seminar, dalam *Universal Declaration on the Independence of Justice* di Montreal Canada 1983, dan dalam The Beijing statement of Principles of the Independence of the Judiciary 1995.

3. Upaya untuk menjaga independensi kekuasaan kehakiman mengharuskan hakim bebas dalam menjalankan kekuasaannya, dan bahwa peradilan secara keseluruhan juga bersifat bebas, ruang lingkup kewenangannya dilindungi dari pengaruh, baik secara terang-terangan atau terselubung oleh pelaku atau penyelenggara negara yang lain. Menurut *The Bangalore Principles*, independensi yudisial mencakup aspek individual dan institusional. Untuk menjamin aspek individual kemandirian hakim ada dua cara, yaitu:
 - a. hakim harus dilindungi dari ancaman aksi balas dendam, sehingga ketakutan tidak menghantui keputusan yang mereka buat;
 - b. metode pemilihan hakim dan prinsip etika yang harus mereka patuhi, harus dibuat sedemikian rupa sehingga meminimalkan risiko terjadinya korupsi dan pengaruh lain.

Di AS, perlindungan terhadap aksi balas dendam dilakukan dengan menjaga jabatan dan gaji hakim di luar jangkauan kekuatan luar. Konstitusi AS menyatakan bahwa hakim federal menjabat "selama mereka berkelakuan baik", yang harus difahami sebagai hal yang berlaku seumur hidup, tanpa ada kelakuan buruk yang paling serius. Konstitusi juga menjamin bahwa komponen hakim federal tidak boleh dikurangi selama mereka menjabat. Dengan ketentuan ini maka memastikan bahwa hakim tidak

akan takut untuk menegakkan hukum sebagaimana adanya. Keamanan dalam gaji dan jabatan membuat hakim leluasa untuk melaksanakan penilaian hukum terbaik mereka dalam menerapkan undang-undang secara adil dan tidak memihak. Kerajaan Bahrain menerapkan metoda yang sama yang tercantum dalam Pasal 106 Konstitusinya, bahwa para hakim tidak dapat dikenai pemecatan selama masa jabatan mereka. Langkah-langkah yang harus dilakukan agar para hakim menjalankan kekuasaan mereka secara imparsial dan tidak berdasarkan kepentingan pribadi atau pengaruh luar, di antaranya:

- a. Hakim tidak boleh dipengaruhi oleh perasaan bias kepada atau terhadap pihak yang berperkara;
 - b. Tidak boleh ada pertarungan pribadi pada hasil suatu kasus tertentu;
 - c. Hakim tidak akan pernah memenangi rasa hormat dan kepercayaan rakyat bila mereka menyerah kepada pengaruh yang merendahkan;
 - d. Apabila seorang hakim membuat putusan hanya untuk kepentingan pribadi atau untuk menjilat, atau mempertaruhkan kesenangan pribadi, maka akan merendahkan penegakan hukum;
 - e. Pemilihan hakim harus berdasarkan prestasi dan rekam jejak (*track record*) mereka dan dijauhkan dari pertimbangan politik. Deklarasi Beirut pada Konferensi Arab Pertama tentang Keadilan menyatakan bahwa “Pemilihan hakim harus bebas dari diskriminasi yang berdasarkan ras, warna kulit, jenis kelamin, keyakinan, bahasa, asal negara, status sosial, kelahiran, kekayaan, partai politik, atau pertimbangan lainnya.
4. Untuk mewujudkan prinsip kemandirian yudisial banyak kendalanya, antara lain:
- a. ketegangan antara kemandirian seorang hakim dari tekanan politis dari noda kepentingan pribadi;
 - b. keharusan adanya kedisiplinan yang tinggi agar hakim terhindar dari penyuapan;
 - c. kemampuan diri hakim untuk mengendalikan diri sendiri;
 - d. ketidakjelasan batas-batas perilaku hakim dalam *Code of Conduct*, misalnya tentang persepsi peradilan mengenai perilaku tidak etis, perilaku bias, korupsi.

Secara institusional, kemandirian yudisial mengharuskan adanya perlindungan dari pengaruh sistematis cabang-cabang kekuasaan negara lainnya. Salah satu aspek mendasar kemandirian institusional adalah bahwa peradilan harus mendapat

pendanaan yang memadai. Baik deklarasi Beirut maupun Deklarasi Cairo menekankan prinsip yang sama tentang pendanaan peradilan ini untuk menjaga kemandirian institusionalnya. Memang, kemandirian institusional ini juga akan menghadapi kendala tekanan kekuasaan negara lainnya, serta kemungkinan bias pribadi dan korupsi. Namun demikian, *“kemandirian peradilan tidak boleh dipertaruhkan dengan tindakan-tindakan yang dilakukan berkedok sebagai mendisiplinkan hakim yang nakal.”*

5. Kemandirian peradilan bukan tujuan dari kemandirian itu sendiri, tetapi merupakan alat untuk sebuah tujuan yang merupakan inti penegakan hukum, yakni “memberi kepercayaan kepada rakyat bahwa hukum akan diterapkan secara adil dan setara.”

Kemandirian yudisial memungkinkan hakim membuat putusan yang tidak populer yang bertentangan dengan kepentingan mayoritas. Kemandirian yudisial juga memungkinkan hakim membuat putusan yang mungkin bertentangan dengan kepentingan lembaga negara lainnya. Kemandirian yudisial bertujuan untuk menjaga agar hak-hak dan kebebasan asasi manusia tidak disepelekan oleh kekuasaan negara dan merupakan embrio keberanian yang diperlukan bagi efektifnya penegakan hukum. Oleh karena itu, mewujudkan suatu peradilan yang kuat, bersih, dan mandiri merupakan suatu keharusan bagi suatu negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum.

6. MK sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dengan lima kewenangannya yang diberikan oleh Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, yakni a) menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945; b) memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara; c) memutus pembubaran partai politik; d) memutus perselisihan hasil pemilu; e) wajib memutus pendapat DPR tentang dugaan adanya pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945, tentunya juga harus menjaga independensinya. Fungsinya sebagai peradilan tata negara/konstitusi yang sering juga disebut sebagai peradilan politik dan cara rekrutmen sembilan hakim konstitusi melalui tiga jalur (tiga orang melalui jalur DPR, tiga orang melalui jalur MA, dan tiga orang melalui jalur Presiden) sering diragukan independensinya, karena dikhawatirkan para hakim konstitusi akan membawa aspirasi institusi yang mengusulkannya. Lagi pula anggaran keuangan MK juga sangat ditentukan oleh DPR dan Presiden, sehingga kekhawatiran akan independensi MK dapat dimengerti. Untuk

menepis kekhawatiran akan independensi MK, melalui Peraturan MK No. 7/PMK/2005 tanggal 18 Oktober 2005 telah diberlakukan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi yang mengadopsi “*The Bangalore Principles of Judicial Conduct*” 2002 yang disesuaikan dengan nilai-nilai dan sistem hukum Indonesia. Khusus masalah independensi MK dan hakim konstitusi dirumuskan sbb.:

“Independensi hakim 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 sebagai institusi peradilan yang berwibawa, bermartabat dan terpercaya. Independensi hakim dan pengadilan terwujud dalam kemandirian dan kemerdekaan hakim, baik sendiri-sendiri maupun sebagai institusi dari pelbagai pengaruh yang berasal dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat mempengaruhi secara langsung atau tidak langsung berupa bujuk rayu, tekanan, paksaan, ancaman, atau tindakan balasan karena kepentingan politik, atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuasaan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan tertentu, dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, atau bentuk lainnya”.

7. Dari pengalaman sebagai Hakim Konstitusi selama lebih dari enam tahun (16 Agustus 2003 – 31 Desember 2009), baik independensi sebagai hakim konstitusi secara individual maupun MK secara institusional, syukur Alhamdulillah masih tetap terjaga dengan baik, sehingga citra MK sebagai peradilan yang modern dan terpercaya masih terpelihara dan kini merupakan satu-satunya institusi negara yang masih berwibawa. Akan tetapi, terus terang harus diakui, bahwa tidaklah mudah untuk mempertahankan, mengingat begitu strategisnya kedudukan dan kewenangan MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, sehingga begitu banyak pihak yang berkepentingan untuk mempengaruhinya, atau bahkan mungkin ingin menguasainya. Oleh karena itu, dapat dimengerti apabila muncul wacana tentang pentingnya ada sistem pengawasan eksternal terhadap MK, sebab sistem pengawasan internal melalui suatu tim investigasi dan dewan kehormatan terkendala oleh budaya “*ewuh pakewuh*”.

8. Independensi lembaga peradilan *in casu* MKRI sebagai lembaga peradilan Konstitusi dengan lima kewenangan konstitusionalnya selalu harus berpasangan dengan prinsip imparcialitas (ketakberpihakan) yang dalam *The Bangalore Principles* yang diadopsi dalam Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi dirumuskan sbb.:
- a. Imparsialitas merupakan prinsip yang melekat dalam hakikat fungsi hakim sebagai pihak yang diharapkan memberikan pemecahan terhadap setiap perkara yang diajukan ke pengadilan;
 - b. Imparsialitas mencakup sikap netral disertai penghayatan yang mendalam akan pentingnya keseimbangan antar kepentingan para pihak yang terkait dengan perkara;
 - c. Prinsip imparcialitas melekat dan harus tercermin dalam tahapan proses pemeriksaan perkara sampai ke tahap pengambilan keputusan, sehingga putusan hakim dapat benar-benar dapat diterima sebagai solusi hukum yang adil bagi semua pihak yang berperkara dan oleh masyarakat luas.

Prinsip imparcialitas ini penerapannya terwujud dalam lima butir, yakni:

- 1) Hakim harus melaksanakan tugas peradilan tanpa prasangka (*prejudice*), bias, dan tidak condong pada salah satu pihak;
- 2) Hakim harus menampilkan perilaku, baik di dalam maupun di luar pengadilan, untuk tetap meningkatkan kepercayaan masyarakat, profesi hukum, dan para pihak yang berperkara;
- 3) Hakim harus berusaha untuk meminimalisasi hal-hal yang dapat mengakibatkan hakim tidak memenuhi syarat untuk memeriksa dan memutus suatu perkara;
- 4) Hakim dilarang memberikan komentar terbuka atas perkara yang akan, sedang, dan sudah diputus, baik oleh hakim yang bersangkutan maupun hakim lain;
- 5) Hakim, kecuali berakibat tidak terpenuhinya korum, harus mengundurkan diri dari pemeriksaan suatu perkara, apabila tidak dapat atau dianggap tidak dapat bersikap tidak memihak karena a) nyata-nyata mempunyai prasangka terhadap salah satu pihak dan/atau b) hakim tersebut atau anggota keluarganya mempunyai kepentingan langsung terhadap putusan.

9. Dewan Etik Hakim Konstitusi yang dibentuk oleh MKRI berdasarkan PMK No. 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan untuk **“menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku hakim konstitusi, serta Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi”**. Dengan demikian, terwujudnya prinsip independensi dan prinsip imparialitas MKRI selaku pelaku kekuasaan kehakiman yang berfungsi menegakkan hukum dan keadilan beserta lima prinsip lainnya, yakni integritas, ekualitas, propietyas, prinsip kecakapan dan keseksamaan, serta prinsip kearifan dan kebijaksanaan, merupakan ranah kewenangan Dewan Etik untuk menegakkannya, agar **“marwah”** MK terpulihkan. Selama sekitar satu bulan kehadiran Dewan Etik sudah dan sedang menangani 9 (sembilan) laporan pengaduan yang diserahkan oleh Ketua MK ditambah 3 (tiga) laporan pengaduan baru dan satu informasi media massa tentang dugaan adanya pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi.

Bahan Bacaan:

1. Fadjar, A. Mukthie, 2004. Tipe Negara Hukum, Bayu Media, Malang.
2. -----, editor, 2007, Independent Judiciary, Course Materials PPS Unibraw.
3. Hager, Barry M, The Rule of Law: A Lexicon for Policy Makers, 2000, The Mansfield Center for Pacific Affairs.
4. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2005, Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi.