

BAB II

KAJIAN TEORITIS

2.1. Teori tentang Lembaga Negara

2.1.1. Teori tentang Lembaga Negara

Istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Non pemerintahan yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization* atau *Non-Governmental Organization (NGO's)*. Lembaga Negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran¹.

Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut *staatsorgaan*. Dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut dengan organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia , kata “lembaga” diartikan sebagai : (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu), (ii) bentuk asli (rupa, wujud), (iii) acuan, ikatan,(iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha, dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur. Kata *staatsorgaan* itu diterjemahkan

¹Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 27.

sebagai alat perlengkapan negara. Dalam Kamus hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata dkk, kata organ juga diartikan sebagai perlengkapan.

Menurut Natabaya, penyusunan UUD 1945 sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Sedangkan UUD Tahun 1945 setelah perubahan keempat (tahun 2002), melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara².

Bentuk-bentuk lembaga negara dan pemerintahan baik pada tingkat pusat maupun daerah, pada perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat, sehingga doktrin *trias politica* yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengandaikan bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu harus tercermin di dalam tiga jenis lembaga negara, sering terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan.

Sebelum Montesquieu di Perancis pada abad XVI, yang pada umumnya diketahui sebagai fungsi-fungsi kekuasaan negara itu ada lima. Kelimanya adalah (i) fungsi *diplomacie*, (ii) fungsi *defencie*, (iii) fungsi *nancie*, (iv) fungsi *justicie*, dan (v) fungsi *policie*. Oleh John Locke dikemudian hari, konsepsi mengenai kekuasaan negara itu

² *Ibid.*, hal. 28.

dibagi menjadi tiga, yaitu (i) fungsi legislatif; (ii) eksekutif; (iii) fungsi federatif. Bagi John Locke, fungsi peradilan tercakup dalam fungsi eksekutif atau pemerintahan. Akan tetapi, oleh Montesquieu itu dipisahkan sendiri, sedangkan fungsi federatif dianggapnya sebagai bagian dari fungsi eksekutif. Karena itu, dalam *trias politica* Montesquieu, ketiga fungsi kekuasaan negara itu terdiri atas (i) fungsi legislatif; (ii) fungsi eksekutif; dan (iii) fungsi Yudisial³.

2.1.2 Lembaga-Lembaga Negara

Dalam setiap pembicaraan mengenai organisasi negara, ada dua unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. Dalam UUD Tahun 1945, lembaga-lembaga yang dimaksud, ada yang namanya disebut secara eksplisit dan ada pula hanya fungsinya yang disebutkan eksplisit. Menurut Jimly Asshiddiqie,⁴ lembaga-lembaga tersebut dapat dibedakan dari dua segi, yaitu segi fungsi dan segi hierarkinya. Untuk itu ada dua kriteria yang dapat dipakai, yaitu (i) kriteria hierarki bentuk sumber normatif yang menentukan kewenangannya, dan (ii) kualitas fungsinya yang bersifat utama atau penunjang dalam sistem kekuasaan negara.

Sedangkan dari hierarki kelembagaannya Jimly Asshiddiqie mengaitkannya dengan teorinya sendiri yaitu teori tentang norma

³*Ibid.*, hal. 29.

⁴*Ibid.*, hal. 90.

sumber legitimasi⁵, Berdasarkan teori tersebut, lembaga-lembaga negara dapat dibedakan ke dalam 3 lapis lembaga negara, yaitu lembaga lapis pertama yang disebut dengan “lembaga tinggi negara” yaitu lembaga-lembaga negara yang bersifat utama (primer) yang pembentukannya mendapatkan kewenangan dari Undang-Undang Dasar; lembaga lapis kedua yang disebut dengan “lembaga negara” ada yang mendapat kewenangannya secara eksplisit dari Undang-Undang Dasar namun ada pula yang mendapat kewenangan dari Undang-Undang; dan lembaga lapis ketiga yang disebut “lembaga daerah”⁶.

Selain lembaga-lembaga negara tersebut, ada pula beberapa lembaga negara lain yang dibentuk berdasarkan amanat undang-undang atau peraturan yang lebih rendah, seperti peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, atau Keputusan Presiden⁷, seperti komisi-komisi independen. Keberadaan badan atau komisi-komisi ini sudah ditentukan dalam undang-undang, akan tetapi pembentukannya biasanya diserahkan sepenuhnya kepada presiden atau kepada menteri atau pejabat yang bertanggung jawab mengenai hal itu⁸.

⁵*Ibid.*, hal. 43.

⁶*Ibid.*, hal. 43-45.

⁷*Ibid.*, hal. 216.

⁸*Ibid.*, hal. 217.

2.2. Teori Pembagian Kekuasaan

2.2.1 Perkembangan Trias Politika

Pembagian kekuasaan secara horizontal adalah pembagian kekuasaan menurut fungsinya dan ini ada hubungannya dengan doktrin Trias Politika. Trias Politika adalah anggapan bahwa kekuasaan negara terdiri atas tiga macam kekuasaan: pertama, kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat Undang-Undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule making function*); kedua, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan Undang-Undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule application function*); ketiga, kekuasaan yudikatif atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang (dalam peristilahan baru sering disebut *rule adjudication function*).⁹ Trias Politika adalah suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan (*function*) ini sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan yang berkuasa. Dengan demikian hak-hak asasi warga negara lebih terjamin.

Doktrin ini pertama kali dikemukakan oleh John Locke (1632-1704) dan Montesquieu (1689-1775) dan pada taraf itu ditafsirkan sebagai pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Filsuf Inggris John Locke mengemukakan konsep ini dalam bukunya yang berjudul *Two Treatises on Civil Government (1690)* yang ditulisnya sebagai

⁹ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka, hlm. 281.

kritik atas kekuasaan absolut raja-raja Stuart serta untuk membenarkan Revolusi Gemilang tahun 1688 (*The Glorious Revolution of 1688*) yang telah dimenangkan oleh parlemen Inggris. Menurut Locke kekuasaan negara dibagi dalam tiga kekuasaan yaitu: kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan federatif, yang masing-masing terpisah satu sama lain. Kekuasaan legislatif ialah kekuasaan membuat peraturan dan Undang-Undang; kekuasaan eksekutif ialah kekuasaan melaksanakan Undang-Undang dan didalamnya termasuk kekuasaan mengadili (Locke memandang mengadili itu sebagai *uitvering*, yaitu termasuk pelaksanaan Undang-Undang), dan kekuasaan federatif ialah kekuasaan yang meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan negara dengan negara lain seperti membuat aliansi dan sebagainya (dewasa ini disebut hubungan luar negeri).

Beberapa puluh tahun kemudian, pada tahun 1748, filsuf Prancis Montesquieu memperkembangkan lebih lanjut pemikiran Locke ini dalam bukunya *L'Esprit des Lois* (*The Spirit of the Laws*). Karena melihat sifat despotis dari raja-raja Bourbon, ia ingin menyusun suatu sistem pemerintahan dimana warga negaranya merasa lebih terjamin haknya. Dalam uraiannya ia membagi kekuasaan pemerintahan dalam tiga cabang, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif¹⁰. Menurutnya ketiga kekuasaan

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 282.

itu haruslah terpisah satu sama lain, baik mengenai tugas (fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakannya. Terutama adanya kebebasan badan yudikatif yang ditekankan oleh Montesquieu, karena disinilah letaknya kemerdekaan individu dan hak asasi manusia itu menjamin dan dipertaruhkan. Kekuasaan legislatif menurutnya adalah kekuasaan untuk membuat Undang-Undang, kekuasaan eksekutif meliputi penyelenggaraan Undang-Undang (tetapi oleh Montesquieu diutamakan tindakan di bidang politik luar negeri), sedangkan kekuasaan yudikatif adalah kekuasaan mengadili atas pelanggaran Undang-Undang.

Jadi, berbeda dengan Locke yang memasukkan kekuasaan yudikatif kedalam kekuasaan eksekutif, Montesquieu memandang kekuasaan pengadilan (yudikatif) itu sebagai kekuasaan yang berdiri sendiri. Hal ini disebabkan karena dalam pekerjaan sehari-hari sebagai seorang hakim, Montesquieu mengetahui bahwa kekuasaan eksekutif itu berlainan dengan kekuasaan pengadilan. Sebaliknya oleh Montesquieu kekuasaan hubungan luar negeri yang disebut John Locke sebagai kekuasaan federatif, dimasukkan ke dalam kekuasaan eksekutif¹¹.

¹¹ *Ibid.*, hlm.283.

2.2.2 Lembaga Legislatif

Kekuasaan Legislatif (Legislative Power) adalah kekuasaan membuat Undang-Undang. Kekuasaan untuk membuat undang-undang harus terletak dalam suatu badan khusus untuk itu. Jika penyusunan undang-undang tidak diletakkan pada suatu badan tertentu, maka akan mungkin tiap golongan atau tiap orang mengadakan undang-undang untuk kepentingannya sendiri. Suatu negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi yang peraturan perundangan harus berdasarkan kedaulatan rakyat, maka badan perwakilan rakyat yang harus dianggap sebagai badan yang mempunyai kekuasaan tertinggi untuk menyusun undang-undang dan dinamakan "Legislatif".

Legislatif adalah yang terpenting sekali dalam susunan kenegaraan karena undang-undang adalah ibarat tiang yang menegakkan hidup perumahan Negara dan sebagai alat yang menjadi pedoman hidup bagi bermasyarakat dan bernegara. Sebagai badan pembentuk undang-undang, maka Legislatif itu hanyalah berhak untuk mengadakan undang-undang saja, tidak boleh melaksanakannya. Untuk menjalankan undang-undang itu haruslah diserahkan kepada suatu badan lain. Legislatif di Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sesudah amandemen adalah terdiri dari Majelis

Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD)¹².

Fungsi badan Legislatif yang paling penting ialah :

1. Menentukan kebijakan (*policy*) dan membuat Undang-Undang. Untuk itu badan legislatif diberi hak inisiatif, hak untuk mengadakan amandemen terhadap rancangan undang-undang yang disusun oleh pemerintah, dan terutama di bidang *budget* atau anggaran.
2. Mengontrol badan eksekutif dalam arti menjaga agar semua tindakan badan eksekutif sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan (*scrutiny, oversight*). Untuk menyelenggarakan tugas ini, badan perwakilan rakyat diberi hak-hak kontrol khusus.

2.2.3. Lembaga Eksekutif

Kekuasaan Eksekutif (Executive Power) adalah kekuasaan untuk melaksanakan Undang-Undang. Kekuasaan melaksanakan undang-undang dipegang oleh Kepala Negara. Kepala Negara tentu tidak dapat dengan sendirinya menjalankan segala undang-undang ini. Oleh karena itu, kekuasaan dari kepala Negara dilimpahkan (didelegasikan) kepada pejabat-pejabat pemerintah/Negara yang bersama-sama

¹² Elfi Yulistyowati, Endah Puji Astuti, Tri Mulyani, *Penerapan konsep Trias Politika dalam sistem Pemerintahan Republik Indonesia study komparatif atas undang-undang Dasar Tahun 1945 sebelum dan sesudah amandemen*, Jurnal Dinamika Sosial Budaya, 2016, hlm. 333.

merupakan suatu badan pelaksana undang-undang (Badan Eksekutif). Badan inilah yang berkewajiban menjalankan kekuasaan Eksekutif¹³.

Kekuasaan Badan Eksekutif mempunyai wewenang yang mencakup beberapa bidang yaitu :

1. Administratif, yakni kekuasaan untuk melaksanakan Undang-Undang dan peraturan perundangan lainnya dan menyelenggarakan administrasi negara.
2. Legislatif, yaitu membuat rancangan Undang-Undang dan membimbingnya dalam badan perwakilan rakyat sampai menjadi Undang-Undang.
3. Keamanan, artinya kekuasaan untuk mengatur polisi dan angkatan bersenjata, menyelenggarakan perang, pertahanan negara, serta keamanan dalam negeri.
4. Yudikatif, memberi grasi, amnesti, dan sebagainya.
5. Diplomatik, yaitu kekuasaan untuk menyelenggarakan hubungan diplomatik dengan negara-negara lain.

2.2.4 Lembaga Yudikatif

Kekuasaan Yudikatif atau Kekuasaan Kehakiman (Yudicative Powers) adalah kekuasaan yang berkewajiban mempertahankan Undang-Undang dan berhak memberikan peradilan kepada rakyatnya. Badan Yudikatif adalah yang berkuasa memutus perkara, menjatuhkan hukuman terhadap setiap pelanggaran undang-undang

¹³ *Ibid.*, hlm.334.

yang telah diadakan dan dijalankan. Walaupun pada hakim itu biasanya diangkat oleh Kepala Negara (Eksekutif) tetapi mereka mempunyai kedudukan yang istimewa dan mempunyai hak tersendiri, karena hakim tidak diperintah oleh Kepala Negara yang mengangkatnya, bahkan hakim adalah badan yang berhak menghukum Kepala Negara, jika Kepala Negara melanggarnya¹⁴.

Kekuasaan kehakiman di Indonesia banyak mengalami perubahan sejak masa reformasi. Amandemen ketiga UUD 1945 yang disahkan pada tanggal 10 November tahun 2001, mengenai Bab kekuasaan kehakiman (Bab IX) memuat beberapa perubahan (Pasal 24A, 24B, 24C). Amandemen menyebutkan penyelenggara kekuasaan kehakiman terdiri atas Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung bertugas menguji peraturan perundangan dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Sedangkan Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan menguji Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945.

2.3 Teori kewenangan

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, "*Het begrip bevoegdheid is dan ook een kernbegrip in het staats-en*

¹⁴ *Ibid.*

administratief recht”. Kewenangan yang di dalamnya terkandung hak dan kewajiban, menurut P. Nicolai adalah sebagai berikut¹⁵.

“Het vermogen tot het verrichten van bepaalde rechtshandelingen (handelingen die op rechtsgevolg gericht zijn en dus ertoe strekken dat bepaalde rechtsgevolg ontstaan of teniet gaan). Een recht houdt in de (rechtens gegeven) vrijheid om een bepaalde feitelijke handeling te verrichten of na te laten, of de (rechtens gegeven) aanspraak op het verrichten van een handeling door een ander. Een plicht impliceert een verplichting om een bepaalde handeling te verrichten of na te laten” .

(Kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu {yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum}. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menurut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu, sedangkan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu.

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan “authority” dalam bahasa inggris dan “bevoegdheid” dalam bahasa Belanda. Authority dalam

¹⁵ Ridwan HR, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 99.

Black's Law Dictionary diartikan sebagai Legal Power ; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scopy of their public duties¹⁶. (Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat public untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik).

2.4. Tinjauan umum tentang Komisi Yudisial

2.4.1. Definisi Komisi Yudisial

Sebagai lembaga negara dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi: “Komisi Yudisial adalah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.”

2.4.2 Tugas Komisi Yudisial

Berdasarkan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf b, yaitu Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, serta perilaku hakim, maka Komisi Yudisial mempunyai tugas:

1. Melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;

¹⁶ Nur Basuki Winanm, 2008, Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Korupsi, laksana mediatama, Yogyakarta, hlm 66.

2. Menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
3. Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
4. Memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
5. Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

2.4.3 Kedudukan dan Keanggotaan Komisi Yudisial

Kedudukan Komisi Yudisial ditentukan oleh Undang- Undang Dasar Republik Indonesia 1945 sebagai lembaga negara yang mandiri karena dianggap sangat penting dalam upaya menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku Hakim¹⁷. Kemudian Komisi Yudisial berkedudukan di Ibukota Negara Republik Indonesia dan wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan dalam menjalankan fungsinya di daerah, Komisi Yudisial dibantu oleh Perwakilan Komisi Daerah.

Kemudian keanggotaan Komisi Yudisial terdiri atas mantan hakim, praktisi hukum, akademisi hukum, dan anggota masyarakat. Anggota

¹⁷Jimlyasshiddie, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 157.

Komisi Yudisial adalah pejabat Negara, terdiri dari 7 orang (termasuk Ketua dan Wakil Ketua yang merangkap Anggota). Anggota Komisi Yudisial memegang jabatan selama masa 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan¹⁸.

Syarat menjadi anggota Komisi Yudisial yaitu :

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- c. Berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 68 (enam puluh delapan) tahun pada saat proses pemilihan.
- d. Mempunyai pengalaman dibidang hukum paling singkat 15 (lima belas) tahun.
- e. Memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
- f. Sehat jasmani dan rohani.
- g. Tidak pernah dijatuhi hukuman pidana karena melakukan tindakan pidana kejahatan.
- h. Melaporkan daftar kekayaan.

Anggota Komisi Yudisial dilarang merangkap jabatan sebagai¹⁹:

- a. Pejabat negara atau penyelenggara negara menurut peraturan perundang-undangan
- b. Notaris/atau Pembuat Akta Tanah
- c. Hakim.
- d. Advokat
- e. Pengusaha, pengurus atau karyawan badan usaha milik Negara atau badan politik, usaha swasta
- f. Pegawai negeri
- g. Pengurus partai

Berbicara tentang pembagian kekuasaan selalu dihubungkan dengan montesque, menurutnya dalam setiap pemerintahan terdapat tiga jenis kekuasaan yaitu, legislatif, eksekutif dan yudikatif, dimana ketiga jenis kekuasaan tersebut harus terpisah satu sama lainnya, baik mengenai

¹⁸ www.komisi.yudisial.go.id, diakses tanggal 15 November 2018. Pukul 19:30 WIB

¹⁹ *Ibid.*

tugas maupun alat perlengkapan yang melakukannya²⁰. Maka menurut ajaran ini tidak dibenarkan adanya campur tangan atau pengaruh maupun mempengaruhi satu dengan yang lainnya, artinya ketiga kekuasaan tersebut harus terpisah baik lembaga nya maupun orang yang menanganinya. Menurut Ismail Sunny, pembagian kekuasaan pemerintahan tersebut tidak selalu sempurna, karena kadang-kadang satu sama lainnya tidak benar-benar terpisah, bahkan saling pengaruh mempengaruhi²¹.

Adapun untuk menganalisis permasalahan atas pembagian kekuasaan yang dianut Indonesia adalah mengenai hakekat kekuasaan yang diorganisasikan dalam struktur kenegaraan. Sejak Indonesia merdeka dan para pendiri negara ini telah sepakat dan resmi memilih bentuk Republik dan meninggalkan ide Kerajaan. Menurut Jimly Asshiddiqie, Kedaulatan Tuhan, hukum dan rakyat ketiganya berlaku secara stimulant dalam pemikiran bangsa Indonesia tentang kekuasaan, yaitu bahwa kekuasaan kenegaraan dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia pada pokoknya adalah derivat dari kesadaran kolektif Bangsa Indonesia mengenai kemahakuasaan Tuhan yang Maha ESA.

Dalam perspektif pembagian kekuasaan, prinsip kesederajatan dan perimbangan kekuasaan itu tidak bersifat primer. Karena itu, dalam

²⁰ Titik Triwulan, 2010, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, kencana, Jakarta, hlm. 48.

²¹ *Ibid.*, hlm. 50.

Undang-Undang Dasar 1945 pra amendemen, tidak dianut pemisahan yang tegas dari fungsi legislatif dan eksekutif. Dalam system ketatanegaraan menurut Undang-Undang Dasar 1945 pra amendemen, fungsi utama Dewan Perwakilan Rakyat lebih merupakan lembaga pengawasan dari pada lembaga legislasi dalam arti sebenarnya²².

Sebenarnya sistem ketatanegaraan Indonesia mengalami perubahan yang sangat mendasar sejak adanya amendemen Undang-Undang Dasar 1945 yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat pada tahun 1999 hingga 2002. Perubahan itu dilatar belakangi adanya kehendak untuk membangun pemerintahan yang demokratis dengan checks and balances yang setara dan seimbang diantara cabang-cabang kekuasaan, mewujudkan supremasi hukum dan keadilan serta menjamin dan melindungi Hak Asasi Manusia. Bentuk nyata dari perubahan mendasar hasil amendemen Undang-Undang Dasar 1945 adalah perbedaan yang substansial tentang kelembagaan negara menurut Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen dengan Undang-Undang Dasar 1945, terutama menyangkut lembaga negara, kedudukan, tugas, wewenang, hubungan kerja dan cara kerja lembaga negara tersebut.

Berdasarkan hal tersebut terlihat bahwa Undang-Undang Dasar 1945 hasil amendemen menempatkan empat kekuasaan dan satu komisi dengan delapan negara sebagai berikut: pertama, kekuasaan Eksaminatif (inspektif), yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), kedua, kekuasaan

²² Titik Triwulan Tutik, *op, cit*, hlm 60.

legislatif, yaitu: MPR yang tersusun atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan daerah, ketiga, kekuasaan Pemerintahan Negara (eksekutif) yaitu Presiden dan Wakil Presiden, keempat, kekuasaan Kehakiman (yudisial), meliputi : Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial²³.

2.4.4. Wewenang Komisi Yudisial

Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial yaitu :

- a. mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan
- b. menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim
- c. menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung dan
- d. menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim.

2.5. Tinjauan umum tentang Mahkamah Agung

2.5.1. Definisi Mahkamah Agung

Dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung Pasal 1 berbunyi : “Mahkamah Agung adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

²³*Ibid.*, hlm. 65.

2.5.2. Tugas Mahkamah Agung

Menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Agung adalah: Memeriksa dan memutus Permohonan kasasi, Sengketa tentang kewenangan mengadili, dan Permohonan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; Memberikan pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak, kepada lembaga tinggi negara; Memberikan nasehat hukum kepada Presiden selaku kepala negara untuk pemberian dan penolakan grasi; Menguji secara materiil hanya terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang; dan Melaksanakan tugas dan kewenangan lain berdasarkan Undang-Undang²⁴.

Adapun wewenang pengawasan pada Mahkamah Agung meliputi: Jalannya peradilan, Pekerjaan pengadilan dan tingkah laku para hakim di semua lingkungan peradilan, Pengawasan yang dilakukan terhadap penasehat hukum dan notaris sepanjang yang menyangkut peradilan, dan Pemberian peringatan, teguran, dan petunjuk yang diperlukan; Meminta keterangan dan pertimbangan dari Pengadilan di semua lingkungan peradilan, Jaksa agung, dan Pejabat lain yang disertai tugas penuntutan perkara pidana; Membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan

²⁴ Redaksi Citra Umbara, *Undang-undang Republik Indonesia No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan Undang-undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Beserta Penjelasannya*, (Bandung: Citra Umbara, 2003), hlm. 64-66.

atau kekosongan hukum yang diperlukan bagi kelancaran jalannya peradilan; dan Mengatur sendiri administrasinya baik mengenai administrasi peradilan maupun administrasi umum.

2.5.3. Kedudukan dan Keanggotaan Mahkamah Agung

Mahkamah Agung (disingkat MA) adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Agung dipimpin oleh seorang ketua. Ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung, dan diangkat oleh Presiden. Hakim Agung dipilih dari hakim karier dan Non karier, profesional atau akademisi. Mahkamah Agung memiliki hakim agung sebanyak maksimal 60 orang. Hakim agung dapat berasal dari sistem karier (hakim), atau tidak berdasarkan sistem karier dari kalangan profesi atau akademisi.

Syarat menjadi Hakim Agung yaitu :

Hakim Karier :

1. warga negara [Indonesia](#);
2. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
3. berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum;
4. berusia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun;
5. mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban;
6. berpengalaman paling sedikit 20 (dua puluh) tahun menjadi hakim, termasuk paling sedikit 3 (tiga) tahun menjadi hakim tinggi; dan

7. tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim.

Non Karier :

1. memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 1, angka 2, angka 4, dan angka 5 (syarat hakim karier);
2. berpengalaman dalam profesi hukum dan/atau akademisi hukum paling sedikit 20 (dua puluh) tahun;
3. berijazah doktor dan magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum; dan
4. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

2.5.4. Wewenang Mahkamah Agung

Menurut UUD 1945, pasal 24A angka (1) Undang-Undang Dasar 1945 dikatakan bahwa Mahkamah Agung Berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang²⁵. Menurut Undang-undang Nomor 4 tahun 2004, tentang Kekuasaan Kehakiman, Bab II tentang badan peradilan dan asasnya, pasal 11 ayat (2) dijelaskan bahwa Mahkamah Agung mempunyai kewenangan: Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung; Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang; dan Kewenangan lainnya

²⁵ Redaksi Interaksara, *Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga dan Keempat*, (Tangerang: Interaksara), hlm. 37.

yang diberikan undang-undang; serta dalam pasal 11 ayat (4) ditegaskan bahwa Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada di bawahnya berdasarkan ketentuan undang-undang²⁶.

Pasal 32 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yaitu :

- 1) Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman.
- 2) Selain pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan.
- 3) Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua badan peradilan yang berada di bawahnya.
- 4) Mahkamah Agung berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya.

²⁶ Achmad Fauzan dan Suhartanto, *Teknik Menyusun Gugatan di Pengadilan Negeri-dilengkapi: Contoh Surat Kuasa, Contoh Surat Gugatan, UU Peradilan Umum, UU Kekuasaan Kehakiman, UU Mahkamah Agung, Peraturan MA*. Jurnal Tentang Mediasi, (Bandung: Yrama Widya, 2009), hlm. 212-213.

5) Pengawasan dan kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Pasal 32A Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung yaitu :

- 1) Pengawasan internal atas tingkah laku hakim agung dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- 2) Pengawasan eksternal atas perilaku hakim agung dilakukan oleh Komisi Yudisial.
- 3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berpedoman kepada kode etik dan pedoman perilaku hakim.
- 4) Kode etik dan pedoman perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dikatakan bahwa secara umum, fungsi MA adalah: fungsi peradilan, fungsi pengawasan, fungsi mengatur, fungsi nasehat, dan fungsi administratif²⁷.

²⁷ <http://www.mahkamahagung.go.id/pr2news.asp?bid=7>, diakses pada tanggal 26 November 2018. Pukul : 20.00 WIB

2.6. Prinsip Dasar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim

2.6.1. Berperilaku Adil

Adil bermakna menempatkan sesuatu pada tempatnya dan memberikan yang menjadi haknya, yang didasarkan pada suatu prinsip bahwa semua orang sama kedudukannya di depan hukum. Dengan demikian, tuntutan yang paling mendasar dari keadilan adalah memberikan perlakuan dan memberi kesempatan yang sama (equality and fairness) terhadap setiap orang. Oleh karenanya, seseorang yang melaksanakan tugas atau profesi di bidang peradilan yang memikul tanggung jawab menegakkan hukum yang adil dan benar harus selalu berlaku adil dengan tidak membeda-bedakan orang.

2.6.2. Berperilaku Jujur

Kejujuran bermakna dapat dan berani menyatakan bahwa yang benar adalah benar dan yang salah adalah salah. Kejujuran mendorong terbentuknya pribadi yang kuat dan membangkitkan kesadaran akan hakekat yang hak dan yang batil. Dengan demikian, akan terwujud sikap pribadi yang tidak berpihak terhadap setiap orang baik dalam persidangan maupun diluar persidangan.

2.6.3. Berperilaku Arif dan Bijaksana

Arif dan bijaksana bermakna mampu bertindak sesuai dengan norma-norma yang hidup dalam masyarakat baik norma-norma hukum, norma-norma keagamaan, kebiasaan-kebiasaan maupun

kesusilaan dengan memperhatikan situasi dan kondisi pada saat itu, serta mampu memperhitungkan akibat dari tindakannya. Perilaku yang arif dan bijaksana mendorong terbentuknya pribadi yang berwawasan luas, mempunyai tenggang.

2.6.4. Bersikap Mandiri

Mandiri bermakna mampu bertindak sendiri tanpa bantuan pihak lain, bebas dari campur tangan siapapun dan bebas dari pengaruh apapun. Sikap mandiri mendorong terbentuknya perilaku Hakim yang tangguh, berpegang teguh pada prinsip dan keyakinan atas kebenaran sesuai tuntutan moral dan ketentuan hukum yang berlaku.

2.6.5. Berintegritas Tinggi

Integritas bermakna sikap dan kepribadian yang utuh, berwibawa, jujur dan tidak tergoyahkan. Integritas tinggi pada hakekatnya terwujud pada sikap setia dan tangguh berpegang pada nilai-nilai atau norma-norma yang berlaku dalam melaksanakan tugas. Integritas tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang berani menolak godaan dan segala bentuk intervensi, dengan mengedepankan tuntutan hati nurani untuk menegakkan kebenaran dan keadilan serta selalu berusaha melakukan tugas dengan cara-cara terbaik untuk mencapai tujuan terbaik.

2.6.6. Bertanggung Jawab

Bertanggung jawab bermakna kesediaan untuk melaksanakan sebaik-baiknya segala sesuatu yang menjadi wewenang dan

tugasnya, serta memiliki keberanian untuk menanggung segala akibat atas pelaksanaan wewenang dan tugasnya tersebut.

2.6.7. Menjunjung Tinggi Harga Diri

Harga diri bermakna bahwa pada diri manusia melekat martabat dan kehormatan yang harus dipertahankan dan dijunjung tinggi oleh setiap orang. Prinsip menjunjung tinggi harga diri, khususnya Hakim, akan mendorong dan membentuk pribadi yang kuat dan tangguh, sehingga terbentuk pribadi yang senantiasa menjaga kehormatan dan martabat sebagai aparatur Peradilan.

2.6.8. Berdisiplin Tinggi

Disiplin bermakna ketaatan pada norma-norma atau kaidah-kaidah yang diyakini sebagai panggilan luhur untuk mengemban amanah serta kepercayaan masyarakat pencari keadilan. Disiplin tinggi akan mendorong terbentuknya pribadi yang tertib di dalam melaksanakan tugas, ikhlas dalam pengabdian dan berusaha untuk menjadi teladan dalam lingkungannya, serta tidak menyalahgunakan amanah yang dipercayakan kepadanya.

2.6.9. Berperilaku Rendah Hati

Rendah hati bermakna kesadaran akan keterbatasan kemampuan diri, jauh dari kesempurnaan dan terhindar dari setiap bentuk keangkuhan. Rendah hati akan mendorong terbentuknya sikap realistis, mau membuka diri untuk terus belajar, menghargai pendapat orang lain, menumbuhkan kembangkan sikap tenggang rasa,

serta mewujudkan kesederhanaan, penuh rasa syukur dan ikhlas di dalam mengemban tugas.

2.6.10. Bersikap Profesional

Profesional bermakna suatu sikap moral yang dilandasi oleh tekad untuk melaksanakan pekerjaan yang dipilihnya dengan kesungguhan, yang didukung oleh keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan dan wawasan luas. Sikap profesional akan mendorong terbentuknya pribadi yang senantiasa menjaga dan mempertahankan mutu pekerjaan, serta berusaha untuk meningkatkan pengetahuan dan kinerja, sehingga tercapai setinggi-tingginya mutu hasil pekerjaan, efektif dan efisien²⁸.

²⁸ http://bawas.mahkamahagung.go.id/bawas_doc/doc/kode_etik_hakim.pdf, di akses pada tanggal : 28 Oktober 2018. Pukul : 21.00 WIB.