

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu unsur fundamental dalam struktur ketatanegaraan Indonesia yang lahir sebagai jawaban atas kebutuhan akan mekanisme pengujian konstitusional terhadap berbagai produk hukum serta praktik penyelenggaraan negara. Kehadirannya secara tegas ditujukan untuk menegakkan supremasi konstitusi, melindungi hak-hak konstitusional warga negara, dan keseimbangan kekuasaan di antara cabang-cabang kekuasaan negara. Dengan demikian, MK tidak tepat dipandang sebagai institusi politik, melainkan sebagai lembaga peradilan yang harus independen serta terbebas dari intervensi kekuasaan apa pun.¹

Independensi kekuasaan kehakiman, termasuk Mahkamah Konstitusi, adalah prinsip mendasar dalam negara hukum sebagaimana Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.² Prinsip ini tidak semata-mata diartikan sebagai kebebasan hakim dalam menjatuhkan putusan, tetapi mencakup adanya jaminan kelembagaan atau institutional guarantees yang memastikan hakim terlindungi dari tekanan, intervensi, maupun konsekuensi politik atas putusan yang diambilnya.³

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm. 119–121.

² Muhammad Fauzan, (2012) “Independensi Hakim dalam Negara Hukum,” *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 12 No. 3 hlm. 489.

³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), hlm. 311.

Dalam konteks Mahkamah Konstitusi, jaminan tersebut menjadi semakin krusial mengingat luasnya kewenangan yang dimiliki, yang kerap bersinggungan langsung dengan kepentingan politik kekuasaan, yaitu pengujian undang-undang, penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara, hingga perselisihan hasil pemilu. Untuk menjaga independensi tersebut, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi telah mengatur secara tegas dan terbatas mengenai mekanisme pengangkatan, masa jabatan, serta pemberhentian hakim konstitusi. Pengaturan ini menjadi wujud konkret dari prinsip *checks and balances*, guna mencegah adanya dominasi kekuasaan oleh satu lembaga terhadap keberlangsungan jabatan hakim.⁴ Secara lebih spesifik, Pasal 23 UU MK mengatur ketentuan mengenai pemberhentian hakim konstitusi yang merinci alasan-alasan hukum yang sah beserta prosedur yang harus ditempuh, baik untuk pemberhentian dengan hormat maupun tidak dengan hormat.

Pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. secara normatif membatasi alasan pemberhentian hakim konstitusi hanya pada kondisi tertentu, seperti meninggal dunia, mengundurkan diri atas kehendak sendiri, berakhirnya masa jabatan, atau tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai hakim konstitusi. Di luar itu, pemberhentian tidak hormat hanya dimungkinkan apabila hakim terbukti melakukan pelanggaran berat

⁴ *Ibid.*, hlm. 327.

terhadap kode etik dan pedoman perilaku atau melakukan perbuatan tercela yang merendahkan martabat serta kehormatan jabatan. Pembatasan yang bersifat limitatif ini menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang berupaya menutup celah bagi pemberhentian yang dilandasi pertimbangan politis semata.⁵ Namun, dalam praktik ketatanegaraan, terlihat adanya ketegangan antara norma hukum dan dinamika politik. Hal tersebut tercermin dalam kasus pemberhentian Hakim Konstitusi Aswanto melalui Keputusan Presiden Nomor 114 Tahun 2022. Pemberhentian ini dilakukan berdasarkan usulan Dewan Perwakilan Rakyat yang menilai bahwa yang bersangkutan tidak lagi sejalan dengan kepentingan lembaga pengusul.⁶ Alasan tersebut menimbulkan persoalan hukum yang cukup serius, karena secara eksplisit tidak termasuk dalam kategori yang diatur dalam Pasal 23 UU MK sebagai dasar sah untuk memberhentikan hakim konstitusi.

Secara konseptual, hakim konstitusi tidak dapat dipandang sebagai representasi politik dari lembaga yang mengusulkannya,⁷ melainkan sebagai pejabat negara yang menjalankan fungsi peradilan secara mandiri. Cara pandang yang menempatkan hakim konstitusi sebagai perpanjangan kepentingan lembaga pengusul justru berpotensi menyesatkan dan tidak sejalan dengan prinsip dasar negara hukum. Apabila logika representasi politik ini dibenarkan, maka keberadaan Mahkamah Konstitusi akan bergeser

⁵ Zainal Arifin Mochtar, (2022) "Intervensi Politik terhadap Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia," *Jurnal RechtsVinding* Vol. 11 No. 2 hlm. 231.

⁶ Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, *Risalah Rapat Paripurna DPR RI terkait Pemberhentian Hakim Konstitusi Aswanto*, 2022.

⁷ Saldi Isra, (2022) "Relasi Lembaga Pengusul dan Independensi Hakim Konstitusi," *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 19 No. 4 hlm. 521.

dari lembaga yudisial menjadi arena kompromi politik, yang pada akhirnya dapat menggerus legitimasi putusan-putusan MK di mata publik.⁸

Dari sudut pandang hukum tata negara, pemberhentian hakim konstitusi tidak hanya harus memenuhi syarat *materiil* berupa alasan yang sah menurut undang-undang, tetapi juga harus memenuhi syarat formil yang berkaitan dengan prosedur, kewenangan, dan dasar hukum tindakan tersebut. Syarat formil ini mencakup antara lain: adanya dasar hukum yang jelas, kesesuaian antara alasan pemberhentian dengan norma undang-undang, serta prosedur pengambilan keputusan yang tidak melanggar prinsip *due process of law*.⁹ Dengan demikian, meskipun secara administratif pemberhentian hakim konstitusi ditetapkan melalui Keputusan Presiden, substansi dan proses yang melatarbelakangi terbitnya keputusan tersebut tetap harus tunduk pada ketentuan UU MK dan prinsip konstiusionalitas.

Keputusan Presiden Nomor 114 Tahun 2022 sebagai suatu keputusan tata usaha negara yang bersifat konkret, individual, dan final tidak dapat dipisahkan dari rangkaian proses politik dan hukum yang melatarbelakanginya. Oleh sebab itu, pengujian terhadap konstiusionalitas pemberhentian Hakim Konstitusi Aswanto tidak cukup hanya dilihat dari aspek kewenangan Presiden, tetapi juga harus menelusuri apakah usulan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai dasar penerbitan keputusan tersebut telah

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 45.

⁹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2015), hlm. 97.

memenuhi syarat formil serta alasan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi.

Peristiwa ini memunculkan kekhawatiran akan terbentuknya preseden yang kurang sehat dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Jika pemberhentian hakim konstitusi dapat dilakukan semata-mata karena perbedaan pandangan atau ketidaksesuaian putusan dengan kepentingan politik lembaga pengusul, maka independensi kekuasaan kehakiman menjadi sangat rentan. Dalam jangka panjang, kondisi demikian berpotensi menggerus peran Mahkamah Konstitusi dalam penjaga konstitusi sekaligus pelindung hak-hak konstitusional warga negara.¹⁰

Untuk membaca problem ini secara lebih utuh, penelitian ini berpijak pada beberapa kerangka teoretis utama. Pertama, teori negara hukum (*rechtsstaat*) menempatkan supremasi hukum adalah fondasi penyelenggaraan negara.¹¹ Dalam kerangka ini, setiap tindakan organ negara wajib memiliki dasar hukum yang sah serta tidak boleh melampaui kewenangannya (*ultra vires*). Kedua, teori pemisahan dalam kekuasaan (*separation of powers*) yang diperkenalkan oleh Montesquieu, yang menjelaskan pentingnya pembagian kekuasaan ke dalam cabang legislatif,

¹⁰ Saldi Isra, *Kekuasaan Kehakiman dan Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Rajawali Pers, 2018), hlm. 201.

¹¹ Julius Stahl, *Philosophie des Rechts* (Heidelberg: Mohr, 1878), sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 413.

eksekutif, dan yudikatif guna mencegah terpusatnya kekuasaan yang berpotensi melahirkan tirani.¹²

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, prinsip ini berkembang menjadi mekanisme *checks and balances* yang tidak hanya mengatur distribusi, tetapi juga pembatasan kekuasaan antar lembaga negara. Ketiga, teori independensi kekuasaan kehakiman yang menegaskan bahwa hakim harus terbebas dari segala bentuk tekanan dari luar, baik yang berasal dari cabang kekuasaan lain maupun kepentingan politik tertentu.¹³ Independensi ini mencakup tiga dimensi utama, yakni personal (kebebasan individu hakim), institusional (jaminan terhadap kelembagaan), dan fungsional (kebebasan dalam menjalankan tugas yudisial). Keempat, teori konstitusionalisme yang memandang konstitusi yang merupakan norma tertinggi (*the supreme law of the land*) yang mengikat seluruh organ negara. Dalam perspektif ini, setiap tindakan hukum, termasuk yang dilakukan oleh Presiden maupun Dewan Perwakilan Rakyat, harus tunduk dan selaras dengan ketentuan konstitusi.¹⁴

Dengan berpijak pada kerangka teoretis tersebut, Keputusan Presiden Nomor 114 Tahun 2022 sebagai suatu keputusan tata usaha negara yang bersifat konkret, individual, dan final tidak dapat dipahami secara terpisah dari rangkaian proses politik dan hukum yang melatarbelakanginya. Karena

¹² Montesquieu, *De l'esprit des lois* (Geneva: Barrillot, 1748), sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 283.

¹³ Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Press, 2007), hlm. 89.

¹⁴ Carl J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy* (Boston: Ginn and Company, 1941), sebagaimana dikutip dalam Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 165.

itu, pengujian atas konstitusionalitas pemberhentian Hakim Konstitusi Aswanto tidak cukup dibatasi pada aspek kewenangan Presiden semata, melainkan perlu menelusuri lebih jauh apakah usulan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai dasar penerbitan keputusan tersebut telah memenuhi persyaratan formil serta alasan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Beberapa penelitian terdahulu yaitu Skripsi Problematika Pemberhentian Hakim Konstitusi (Analisis Terhadap Pemberhentian Hakim Aswanto) Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, Problematika Pemberhentian Hakim Konstitusi (Analisis Terhadap Pemberhentian Hakim Aswanto) Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, dan Tinjauan Hukum Pemberhentian Hakim Konstitusi Berdasarkan Prinsip Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau menunjukkan bahwa pemberhentian Hakim Aswanto oleh DPR secara sepihak dapat dipandang sebagai bentuk tindakan yang sewenang-wenang.

Hal tersebut disebabkan karena proses pergantian tidak mengacu pada ketentuan Pasal 23 ayat (4) UU MK. Selain itu, pengangkatan Hakim Guntur Hamzah juga dinilai tidak memenuhi ketentuan Pasal 19 dan Pasal 20 ayat (2) UU MK yang menegaskan bahwa proses pemilihan Hakim Konstitusi harus dilaksanakan secara transparan, partisipatif, objektif, dan akuntabel. Kondisi tersebut pada akhirnya menimbulkan implikasi terhadap melemahnya independensi lembaga peradilan sebagaimana cita konstitusi yang tercermin dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945, yang menegaskan bahwa kekuasaan

kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka dalam menyelenggarakan peradilan.

Berdasarkan apa yang telah dijelaskan di atas, penelitian ini menjadi penting dan relevan untuk dilakukan guna mengkaji secara mendalam mekanisme pemberhentian hakim konstitusi oleh DPR dalam perspektif Pasal 23 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dengan menggunakan studi kasus Keputusan Presiden Nomor 114 Tahun 2022 tentang Pemberhentian Hakim Konstitusi Aswanto, penelitian ini bertujuan untuk menilai apakah pemberhentian tersebut telah memenuhi syarat formil sebagaimana ditentukan oleh UU MK, serta untuk menilai apakah tindakan tersebut dapat dikualifikasikan sebagai inkonstitusional dalam kerangka hukum tata negara Indonesia. Atas dasar pertimbangan tersebut, maka penelitian ini difokuskan dalam bentuk skripsi dengan judul: **MEKANISME PEMBERHENTIAN HAKIM KONSTITUSI OLEH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2020 TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI.**

1.2 Permasalahan

Berdasarkan Latar belakang diatas maka rumusan masalah sebagai berikut: apakah pemberhentian Hakim Konstitusi Aswanto melalui Keputusan Presiden Nomor 114 Tahun 2022 telah memenuhi syarat pemberhentian sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah menilai kesesuaian pemberhentian Hakim Konstitusi Aswanto melalui Keputusan Presiden Nomor 114 Tahun 2022 dengan syarat pemberhentian hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Secara Teoritis Bagi penulis khususnya, penelitian ini bermanfaat untuk mengembangkan kemampuan dalam menganalisis produk-produk kebijakan publik yang dikeluarkan oleh pemerintah dan menjadi referensi pengetahuan ilmu hukum serta menambah kajian maupun fakta yang terjadi dibalik fenomena yang terjadi. Sehingga dapat menambah pengetahuan sekaligus memberikan pengetahuan bagi akademisi.

2. Manfaat Praktis

Secara Praktis Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan acuan praktis jaminan independensi hakim konstitusi serta memberikan kontribusi dalam perumusan praktik ketatanegaraan yang menjamin kepastian hukum terkait mekanisme pemberhentian hakim konstitusi.

1.5 Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan menitikberatkan pada pengkajian norma hukum tertulis. Proses penelitian dilakukan dengan menganalisis aturan hukum positif dan doktrin hukum yang

relevan, guna menemukan pemecahan masalah atas isu hukum yang diangkat dalam pembahasan.¹⁵

1.5.1 Metode Pendekatan

Penelitian ini menerapkan pendekatan perundang-undangan atau *statute approach*, yakni sebuah metode yang berfokus pada pengkajian komprehensif terhadap seluruh norma hukum dan regulasi yang relevan dengan isu hukum yang sedang diteliti. Melalui pendekatan ini, peneliti menelaah konsistensi dan relevansi aturan tertulis guna menemukan jawaban atas permasalahan hukum yang dibahas.¹⁶

Penelitian ini juga menerapkan pendekatan konseptual atau *conceptual approach*, yaitu sebuah metode yang berpijak pada doktrin-doktrin serta pandangan teoretis yang berkembang dalam yurisprudensi. Pendekatan ini mengeksplorasi ide-ide dasar yang membentuk pengertian, konsep, serta asas-asas hukum yang memiliki relevansi langsung dengan problematika hukum yang sedang dikaji. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.¹⁷

¹⁵ Muhaemin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm. 56.

¹⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Edisi Revisi), (Jakarta: Prenada Media Group, 2009), hlm. 133.

¹⁷ *Ibid.* hlm. 95.

1.5.2 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah penelitian hukum normatif (doktrinal). Penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang meletakkan hukum sebagai sebuah sistem norma, yang meliputi asas-asas, kaidah, norma, aturan dari peraturan perundang-undangan, serta putusan pengadilan. Fokus utama dari penelitian ini adalah mengkaji dan menganalisis kesesuaian antara tindakan hukum (*rechtshandeling*) pemerintah dengan regulasi hukum positif yang berlaku.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Sumber penelitian hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah sumber penelitian bahan hukum primer dan sekunder.

Bahan Primer

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
3. Keppres No. 114 Tahun 2022 tentang Pemberhentian dan Pengangkatan Hakim Mahkamah Konstitusi.

Bahan hukum sekunder mencakup seluruh bentuk publikasi hukum yang tidak tergolong sebagai dokumen resmi

pemerintah atau produk legislasi. Lingkup bahan hukum ini meliputi literatur ilmiah seperti buku teks, kamus hukum, jurnal hukum, serta anotasi atau koleksi putusan pengadilan yang berfungsi memberikan penjelasan dan analisis terhadap bahan hukum primer

1.5.4 Teknik Pengambilan Bahan Hukum

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka (*library research*). Metode ini diimplementasikan dengan menghimpun serta menelaah berbagai bahan hukum, baik yang bersifat regulatif seperti peraturan perundang-undangan, maupun literatur ilmiah yang mencakup buku-buku teks, jurnal akademik, artikel surat kabar, serta dokumen relevan lainnya yang menunjang analisis penelitian.

1.5.5 Teknik Analisis Bahan Hukum

Pengolahan analisis penelitian yuridis normatif hanyalah mengenal data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder dan tersier sehingga pengolahan dan penganalisisan bahan hukum tersebut selalu berkaitan dengan ilmu hukum yang menghasilkan sebuah penafsiran hukum.

Analisis bahan hukum merupakan suatu metode untuk menemukan jawaban atas permasalahan mendasar yang ada pada fakta hukum. Tata cara analisis hukum dalam penelitian ini adalah

berikut:¹⁸

1. Mencari fakta hukum dan menghilangkan hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Mengumpulkan materi hukum dan non hukum;
3. Meninjau permasalahan hukum yang diangkat berdasarkan materi yang dikumpulkan;
4. Membuat kesimpulan tentang isu hukum dalam bentuk argumentasi;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang dikembangkan dalam kesimpulan.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka (*library research*). Metode ini diimplementasikan dengan menghimpun serta menelaah berbagai bahan hukum, baik yang bersifat regulatif seperti peraturan perundang-undangan, maupun literatur ilmiah yang mencakup buku-buku teks, jurnal akademik, artikel surat kabar, serta dokumen relevan lainnya yang menunjang analisis penelitian.

¹⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2010) h. 213