

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejarah berdirinya lembaga Mahkamah Konstitusi (selanjutnya penulis menyebut MK) diawali dengan diadopsinya ide MK (*Constitutional Court*) dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B Undang-Undang Dasar 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 Nopember 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20.¹

Setelah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 maka dalam rangka menunggu pembentukan MK, MPR menetapkan Mahkamah Agung (MA) menjalankan fungsi MK untuk sementara sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil Perubahan Keempat. DPR dan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang mengenai MK. Setelah melalui pembahasan mendalam, DPR dan Pemerintah menyetujui secara bersama UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada tanggal 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316). Dua hari

¹MKRI, *Sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi*, melalui <https://www.mkri.id/index.php?page=web.ProfilMK&id=1&menu=2>, diakses pada 18 februari 2019 pukul 09.35 wib

kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 hakim konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003. Lembaran perjalanan MK selanjutnya adalah pelimpahan perkara dari MA ke MK, pada tanggal 15 Oktober 2003 yang menandai mulai beroperasinya kegiatan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan pasal 24 UUD 1945 tepatnya pada Bab IX Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan :²

1. Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan Peradilan guna menegakkan Hukum dan keadilan
2. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan Peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan Oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
3. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman diatur dalam Undang-undang..

MK dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Karena itu, MK sering disebut *the guardian of constitution*, dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal konstitusi, MK dilengkapi empat Kewenangan ditambah satu kewajiban yaitu

.³

1. Menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar 1945
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar 1945
3. Memutus pembubaran partai politik, dan
4. Memutus perselisihan mengenai hasil pemilihan umum
5. Memutus pendapat DPR yang berisi tuduhan bahwa presiden melanggar Hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden atau Wakil Presiden sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945,

²Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

³Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hlm 154

sebelum hal itu dapat di usulkan untuk diberhentikan oleh MPR. Yang terakhir ini biasa disebut dengan *impeachment*.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), dalam Pasal 24C ayat (5) telah menentukan persyaratan yang sangat tinggi dan berat untuk menjadi hakim konstitusi, yaitu “*Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara*”.

Persyaratan yang begitu tinggi dan berat bagi hakim konstitusi di atas dapat diterima, MK memiliki posisi dan peran yang strategis dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yakni berfungsi sebagai penjaga dan penafsir akhir konstitusi yang berwenang menangani perkara di bidang ketatanegaraan sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945.

Pengawasan terhadap Hakim Konstitusi pertama kali dilakukan oleh Komisi Yudisial (selanjutnya penulis menyebut KY) Adapun tugas dan wewenang KY terdapat dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (selanjutnya penulis menyebut UU KY), yakni⁴ :

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

⁴ Undang-Undang Nomor 18 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Namun kewenangan KY dalam mengawasi Hakim Konstitusi dibatalkan melalui Putusan MK Nomor 005/PUU-IV/2006 perkara pengujian UU KY dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman (UUKK) terhadap UUD 1945.

Dalam Putusan MK 005/2006 tersebut, MK menyatakan bahwa hakim konstitusi bukan obyek pengawasan KY dengan alasan hakim konstitusi bukanlah hakim profesi seperti hakim biasa. Bila hakim biasa tak terikat dengan jangka waktu, tidak demikian dengan hakim konstitusi yang diangkat hanya untuk jangka waktu lima tahun⁵.

Tidak masuknya hakim konstitusi dalam wilayah pengawasan KY adalah berdasarkan tinjauan sistematis dan penafsiran "*original intent*" perumusan ketentuan UUD 1945, ketentuan mengenai KY dalam Pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945, memang tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai MK yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. Selain itu, dengan menjadikan perilaku hakim konstitusi sebagai objek pengawasan oleh KY, maka kewenangan MK sebagai pemutus sengketa kewenangan lembaga negara menjadi terganggu dan tidak dapat bersikap imparial, khususnya jika ada sengketa kewenangan antara KY dengan lembaga lain.

Selanjutnya guna menghindari kekosongan hukum dan lembaga pengawas perilaku hakim konstitusi, MK telah menerbitkan Peraturan MK No 2 Tahun 2013 Peraturan MK No. 2 Tahun 2013 tentang Dewan Etik Hakim Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Peraturan MK Nomor 2 Tahun

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006

2014 tentang majelis kehormatan mahkamah konstitusi. Peraturan itu memuat tugas dan wewenang, keanggotaan, masa tugas, panitia seleksi, dan mekanisme kerja Dewan Etik yang memiliki fungsi utama mengawasi perilaku hakim konstitusi, sebagaimana tercantum dalam Pasal 14 (ayat 1) Peraturan MK Nomor 2 Tahun 2014, yang menyatakan: ⁶“*Dewan Etik merupakan salah satu perangkat yang dibentuk oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran martabat dan kode etik hakim konstitusi terkait dengan laporan dan/atau informasi mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh hakim terlapor atau hakim terduga*”.

Kode etik bagi hakim konstitusi pada dasarnya telah diatur dalam Bab IVA Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Seolah tidak cukup dengan hanya diatur dalam undang-undang, maka sebagai upaya untuk melengkapi ketentuan yang sudah ada, dalam hal ini MK telah membentuk Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 09/PMK/2006 tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi (*Sapta Karsa Utama*)⁷.

Istilah *Sapta Karsa Utama* menurut asal kata berasal dari bahasa sansekerta, (*Sapta* berarti tujuh, *Karsa* berarti daya (kekuatan) jiwa yang mendorong makhluk hidup untuk berkehendak, dan *Hutama* merupakan bentuk

⁶ Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi

⁷ Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 09/PMK/2006 tentang Pemberlakuan Deklarasi Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi

lain dari utama), dalam arti terdapat tujuh prinsip sebagai pedoman bagi hakim konstitusi yang bertujuan untuk menjaga, memelihara, dan meningkatkan integritas pribadi, kompetensi, dan perilaku hakim konstitusi⁸.

Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi (*Sapta Karsa Utama*) dideklarasikan pada tanggal 1 Desember 2006 oleh sembilan Hakim Konstitusi generasi pertama 2003-2008 (Jimly Asshiddiqie, HM. Laica Marzuki, Abdul Mukthie Fadjar, Achmad Roestandi, HAS. Natabaya, Harjono, I Dewa Gede Palguna, Maruarar Siahaan, dan Soedarsono). Kemudian kode Etik Hakim Konstitusi yang saat ini berlaku adalah mengadopsi dari ketentuan *The Bangalore Principles of Judicial Conduct 2002* yang telah disesuaikan dengan sistem hukum dan peradilan Indonesia, serta etika kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara Indonesia.

Sapta Karsa Utama memuat tujuh prinsip yang masing-masing diderivasi dalam butir-butir penerapannya sebagai Kode etik dan pedoman perilaku Hakim Konstitusi, Prinsip pertama Independensi dengan enam butir penerapan; Prinsip kedua Ketakberpihakan (Imparsialitas) dengan lima butir penerapan; Prinsip ketiga Integritas dengan empat butir penerapan; Prinsip keempat Kepantasan dan Kesopanan dengan sebelas butir penerapan; Prinsip kelima Kesetaraan dengan lima butir penerapan; Prinsip keenam Kecakapan dan Keseksamaan dengan lima butir penerapan; dan Prinsip ketujuh Kearifan Kebijakan dengan lima butir penerapan. Prinsip-prinsip tersebut di atas

⁸ Lutfi chakim, *Sapta Karsa Utama*, melalui : <http://www.lutfichakim.com/2017/05/sapta-karsa-hutama>, diakses pada 09 september 2019 pukul 16.11

pada pokoknya menyatakan bahwa hakim konstitusi berkewajiban untuk menjaga dan meningkatkan integritas, independensi, kompetensi, kecakapan, dan lain-lain yang dijadikan tolok ukur untuk menilai perilaku hakim konstitusi secara terus menerus.

Betapapun hakim konstitusi sesungguhnya adalah juga manusia biasa yang sejatinya bersifat lemah dan tidak mungkin luput dari kesalahan. Oleh karena itu, sangat penting untuk menjadikan kode etik sebagai pedoman dan tata cara dalam berperilaku baik dalam menjalankan tugas dan fungsinya maupun dalam keseharian, dimana dalam kode etik ditekankan kepada hakim konstitusi mengenai bagaimana mengambil sikap dan memastikan tindakan apapun yang dilakukan dengan senantiasa bersandarkan pada prinsip-prinsip etika.

Dalam rangka memastikan *Sapta Karsa Hutama* dapat ditaati dan dilaksanakan, maka dibentuk perangkat yang bersifat tetap atau permanen (sebagaimana tercantum dalam PMK Nomor 2 tahun 2014 pasal 14 ayat (2) “Dewan Etik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat tetap”, dalam hal ini Dewan Etik Hakim Konstitusi yang diposisikan sebagai pelengkap keberadaan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi (MKMK) yang bersifat sementara (*ad hoc*) sebagaimana telah diatur dalam UU MK.

Dalam melaksanakan kewenangannya, Dewan Etik lebih difokuskan dalam rangka melakukan tugas sehari-hari (*day to day*), Dewan Etik merupakan instrumen tingkat pertama MK untuk menjaga dan menegakkan

Kode Etik, karena mempunyai kewenangan menjatuhkan sanksi berupa pelanggaran ringan terhadap Kode Etik. Dalam hal terjadi pelanggaran berat atas dasar laporan masyarakat dan/atau informasi yang disampaikan atau diterima Dewan Etik, kemudian Dewan Etik dapat mengusulkan pembentukan MKMK. Sehingga, dengan adanya Dewan Etik dan MKMK maka dapat menjadi saluran masyarakat yang merasa tidak puas terhadap penanganan perkara di MKRI dan tidak puas terhadap sikap/perilaku Hakim Konstitusi.

Sebagai salah satu contoh Dewan etik hakim konstitusi menerima laporan dari masyarakat yang tergabung dalam koalisi masyarakat sipil untuk selamatkan mahkamah konstitusi atau disingkat koalisi selamatkan mahkamah konstitusi terhadap salah satu hakim konstitusi yang diduga melanggar kode etik dan pedoman perilaku hakim dengan dugaan melakukan lobi-lobi terhadap komisi III DPR, pimpinan fraksi di DPR, dan pimpinan partai politik agar mendukung hakim terlapor sebagai hakim konstitusi yang diusung oleh DPR, atas laporan tersebut Dewan etik hakim konstitusi telah menjatuhkan putusan sebagaimana tercantum dalam keputusan dewan etik Nomor 18/lap-v/de/2018.

Berdasarkan latar belakang diatas penulis mencoba menganalisis lebih lanjut mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Etik dalam menegakan dan menjaga keluhuran martabat hakim Konstitusi, dengan mengangkat judul **PENGAWASAN HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI OLEH DEWAN ETIK KAITANNYA DENGAN PRINSIP OBJEKTIVITAS (STUDI KEPUTUSAN DEWAN ETIK NOMOR 18/LAP-V/BAP/DE/2018).**

B. Rumusan Masalah

Adapun yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana bentuk Pengawasan Dewan Etik Hakim Konstitusi dalam menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku Hakim Konstitusi ?
2. Bagaimana efektivitas Pengawasan Dewan Etik dalam menjaga, menegakan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku Hakim Konstitusi kaitannya dengan prinsip Objektifitas (studi keputusan dewan etik nomor 18/lap-v/bap/de/2018) ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari pada Penulisan adalah sebagai berikut :

1. Agar mengetahui bentuk pengawasan Dewan Etik terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi di Indonesia.
2. Agar mengetahui efektivitas Dewan Etik dalam menjaga, menegakan kehormatan, keluhuran martabat dan perilaku Hakim Konstitusi kaitannya dengan prinsip Objektifitas (studi keputusan dewan etik nomor 18/lap-v/bap/de/2018).

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis diharapkan dapat memberikan gambaran, menambah wawasan terhadap perkembangan Ilmu Hukum Tata Negara, khususnya Hukum tentang lembaga-lembaga Negara. Hasil analisis tersebut kemudian dideskripsikan secara lengkap, rinci, jelas dan sistematis dalam bentuk laporan penelitian sebagai karya tulis ilmiah

2. Kegunaan Praktis

secara praktis, penelitian ini berguna sebagai acuan atau referensi bagi pendidikan hukum, penelitian hukum, praktisi hukum dalam mengemban tugas profesi hukum, dosen dan lain sebagainya, juga menjadi sumber bacaan baru bidang hukum tata negara khususnya tentang pengawasan yang dilakukan oleh Dewan Etik.

E. Kerangka Pemikiran

Negara Indonesia adalah negara hukum, begitu yang dinyatakan dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945 pasal 1 ayat (3), sehingga seluruh sendi kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan pada norma-norma hukum. Artinya hukum harus dijadikan sebagai jalan keluar dalam penyelesaian masalah-masalah yang berkenaan dengan perorangan maupun kelompok, baik masyarakat maupun negara. Norma hukum bukanlah satu-satunya kaidah yang bersifat mengatur terhadap manusia dalam hubungannya dengan sesama manusia. Hukum tidak dibuat tetapi hidup, tumbuh dan juga berkembang bersama masyarakat. Hukum harus tetap memuat nilai-nilai yang ideal dan harus pula dijunjung tinggi oleh segenap elemen masyarakat.

Para pendiri negara (*The Founding Fathers*) kita umumnya menyetujui bahwa negara Indonesia yang akan didirikan hendaknya negara demokrasi. Ada kesamaan pandangan dan konsensus politik dari para pendiri negara bahwa kenegaraan Indonesia harus berdasar kerakyatan/ kedaulatan rakyat atau demokrasi. Jadi cita cita atau ide demokrasi itu ada pada para *the founding fathers* bangsa⁹.

Menurut Mohammad Hatta, demokrasi telah berurat akar dalam pergaulan hidup kita. Bangsa Indonesia sejak dahulu sesungguhnya telah mempraktekkan ide tentang demokrasi meskipun masih sederhana dan bukan dalam tingkat kenegaraan. Dikatakan bahwa desa-desa di Indonesia sudah menjalankan demokrasi, misalnya dengan pemilihan kepada desa dan adanya rembug desa. Itulah yang disebut "demokrasi asli". Demokrasi asli itu memiliki 5 unsur atau anasir yaitu; rapat, mufakat, gotong royong, hak mengadakan protes bersama dan hak menyingkir dari kekuasaan raja absolut. Saat itu, Mohammad Hatta lebih suka menggunakan istilah kerakyatan, untuk membedakannya dengan demokrasi Barat yang cenderung individualistik. Namun demikian, demokrasi desa tidak bisa dijadikan pola demokrasi untuk Indonesia modern. Kelima unsur demokrasi desa tersebut perlu dikembangkan dan diperbaharui menjadi konsep demokrasi Indonesia yang modern. Demokrasi Indonesia modern, menurut Mohammad Hatta harus meliputi 3 hal

⁹ Djoko santoso, *Buku modul kuliah kewarganegaraan*, Jakarta : kementerian pendidikan dan kebudayaan republic Indonesia, 2012, hlm 95

yaitu : demokrasi di bidang politik, demokrasi di bidang ekonomi, demokrasi di bidang sosial.

Demokrasi Indonesia tidak berbeda dengan demokrasi di Barat dalam bidang politik. Hanya saja demokrasi di Indonesia perlu mencakup demokrasi ekonomi dan sosial, sesuatu yang tidak terdapat dalam masyarakat Barat. Saat ini, ide demokrasi tersebut terungkap dalam sila keempat Pancasila yakni kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan dan pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yakni kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang- Undang Dasar 1945.

Dasar yuridis bagi negara Indonesia sebagai negara hukum tertera pada Pasal 1 ayat (3) UUD Negara RI 1945 (amandemen ketiga), “Negara Indonesia adalah Negara Hukum” Konsep negara hukum mengarah pada tujuan terciptanya kehidupan demokratis, dan terlindungi hak azasi manusia, serta kesejahteraan yang berkeadilan. Bukti lain yang menjadi dasar yuridis bagi keberadaan negara hukum Indonesia dalam arti material, yaitu pada: Bab XIV Pasal 33 dan Pasal 34 UUD Negara RI 1945, bahwa negara turut aktif dan bertanggungjawab atas perekonomian negara dan kesejahteraan rakyat.

Makna Negara Indonesia sebagai negara hukum dinamis, esensinya adalah hukum nasional Indonesia harus tampil akomodatif, adaptif dan progresif. Akomodatif artinya mampu menyerap, menampung keinginan masyarakat yang dinamis. Makna hukum seperti ini menggambarkan fungsinya sebagai pengayom, pelindung masyarakat. Adaptif, artinya mampu menyesuaikan dinamika perkembangan jaman, sehingga tidak pernah usung.

Progresif, artinya selalu berorientasi kemajuan, perspektif masa depan. Makna hukum seperti ini menggambarkan kemampuan hukum nasional untuk tampil dalam praktiknya mencairkan kebekuan-kebekuan dogmatika. Hukum dapat menciptakan kebenaran yang berkeadilan bagi setiap anggota masyarakat.

Dalam kelembagaan Negara, salah satu tujuan utama amandemen Undang-Undang Dasar 1945 adalah untuk menata keseimbangan (*checks and balances*) antar Lembaga Negara. Setiap Lembaga baik legislatif, eksekutif dan yudikatif mengalami perubahan yang signifikan. Khusus perubahan terhadap lembaga yudikatif dimaksudkan untuk menciptakan kekuasaan kehakiman yang merdeka yang merupakan salah satu prinsip penting bagi Indonesia sebagai suatu Negara hukum. Prinsip ini menghendaki kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun dalam bentuk apapun, sehingga dalam menjalankan tugas dan kewajibannya ada jaminan ketidakberpihakan kekuasaan kehakiman kecuali terhadap hukum dan keadilan.

Teori yang digunakan sebagai pisau analisis dalam penelitian adalah sebagai berikut :

1. Teori Lembaga Negara

Posisi lembaga negara yang ada saat ini bisa dilihat dalam legislatif, eksekutif, yudikatif ataupun yang berifat campuran.¹⁰ Lembaga negara dalam bahasa Belanda disebut sebagai *staatsorgaan*, yang dalam kamus Hukum Belanda - Indonesia, kata "*staatsorgaan*" diartikan sebagai

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen*, Sinar Grafika, Jakarta 2010, hlm. 27

perlengkapan negara.¹¹ Jadi lembaga-lembaga negara merupakan perlengkapan negara yang digunakan untuk menjalankan sistem organisasi negara.

Perbandingan lembaga negara di negara lain seperti Jerman. Di konstitusi Jerman ada dua perbedaan organ yakni *state organ* dan *constitutional organ*. *Constitutional organ* hanya menyangkut lembaga-lembaga (organ) yang status kewenangannya langsung diatur oleh konstitusi. Dalam ketatanegaraan Jerman, *constitutional organ* tertinggi adalah *Bundestag* karena sebagai organ yang langsung dipilih oleh rakyat. Adapun *state organ* adalah lembaga-lembaga dalam negara Jerman yang dianggap bertindak atas nama negara.

Kelembagaan negara di Indonesia. Selain istilah lembaga negara juga ada istilah lain seperti lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar (UUD), ada pula yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang (UU), bahkan ada pula yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden (Perpres). Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD adalah organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk oleh UU adalah organ UU, sementara yang dibentuk oleh Perpres derajatnya lebih rendah yang tentu mempengaruhi derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Tentu ada perbedaan terkait dengan dukungan

¹¹ Marjanne Termorshuizen, Kamus Hukum Belanda-Indonesia cet-2, Djembatan, Jakarta 2002, hlm. 390.

Negara terhadap pejabat yang menduduki lembaga tersebut, pejabat yang menduduki lembaga yang dibentuk oleh UUD jelas berbeda dengan pejabat yang menduduki lembaga negara yang dibentuk oleh UU karena derajatnya UUD lebih tinggi daripada UU¹².

Dilihat dari fungsinya maka lembaga negara itu terbagi menjadi tiga lapis¹³ yakni lapis pertama disebut sebagai “Lembaga Tinggi Negara”. Lapis kedua disebut sebagai “Lembaga Negara” dan lapis ketiga disebut sebagai “Lembaga Daerah”. Pada lapis *pertama*, lembaga negara ini bersifat primer yang pembentukannya mendapat kewenangan dari UUD. Lembaga Negara yang dimaksud adalah Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA), dan Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK).

Pada lapis *kedua*, di lapis keduanya ini disebut sebagai lembaga negara yang mendapatkan kewenangan secara eksplisit dari UUD. Artinya di konstitusi lembaga lapis dua ini tidak terlalu banyak ditulis di konstitusi, seperti Tentara Nasional Indonesia (TNI), yang hanya dicatut dalam Pasal 30 UUD, itupun masuk dalam bab pertahanan negara dan keamanan negara. Selain itu di lapis kedua ini juga ada lembaga Negara yang kewenangannya berasal dari UU. Meskipun dibuat oleh UU namun

¹² Muhtar Said, *teori lembaga Negara dan Pemisahan Kekuasaan*, Universitas Nahdhatul Ulama Indonesia, Jakarta, 2018, hlm 2

¹³ Jimly Assidique, *Perkembangan Dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jendral Kepanitraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006 hlm.106-113.

keberadaan lembaga negara ini sangat penting karena masuk tugas dan wewenangnya untuk menerapkan materi utama konstitusi itu sendiri. Lembaga-lembaga dimaksud misalnya adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnasham), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan sebagainya. Lembaga-lembaga ini, seperti halnya Kejaksaan Agung, meskipun tidak secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, tetapi sama-sama memiliki *constitutional importance* dalam sistem konstitusional berdasarkan UUD 1945.

Pada lapis ketiga disebut sebagai “lembaga daerah”. Lembaga daerah ini diatur dalam bab VI UUD 1945 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam ketentuan tersebut memberikan dasar untuk mengadakan beberapa organ jabatan yang disebut sebagai organ daerah atau lembaga daerah. Maksudnya lembaga negara yang terdapat di daerah, yakni Pemerintah Daerah Provinsi, Gubernur, DPRD Provinsi, Pemerintah Kabupaten, Bupati dll. Keberadaan lembaga-lembaga daerah tersebut ada yang diatur oleh UU dan juga ada pula yang diatur oleh peraturan daerah.

2. Teori Validitas & Eektivitas

Suatu kaidah hukum yang valid belum tentu merupakan suatu kaidah hukum yang “efektif”, dalam hal ini Validitas suatu Norma merupakan hal yang tergolong kedalam yang seharusnya (*das sollen*), sedangkan

Efektivitas suatu Norma merupakan suatu dalam kenyataannya (*das sein*)¹⁴.

Hans Kelsen Mempersyaratkan Hubungan timbal balik Antara unsur validitas dan keefektifan dari suatu kaidah hukum. Menurutny sebelum berlaku secara efektif suatu norma hukum harus terlebih dahulu valid, karena jika suatu kaidah hukum tersebut tidak valid, maka hakim misalnya tidak akan menerapkan hukum tersebut, sehingga kaidah hukum tersebut tidak pernah fektif berlaku. Tetapi sebaliknya adalah benar juga bahwa keefektifan merupakan syarat mutlak bagi sebuah kaidah hukum yang valid, karenanya jika suatu masa karena perubahan masyarakat, suatu kaidah hukum yang semulanya valid dan efektif berlaku, kemudian menjadi tidak efektif lagi, maka kaidah hukum tersebut juga kemudian menjadi tidak lagi valid. Adapun agar suatu kaidah hukum dapat efektif haruslah memenuhi dua syarat, yaitu : (1) kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan; dan (2) kaidah hukum tersebut harus dapat diterima oleh masyarakat. Dalam hal ini,

Menurut Hans kelsen, suatu aturan hukum harus dalam keadaan valid terlebih dahulu baru diketahui apakah atuuran tersebut dapat menjadi efektif. Jika setelah diterapkan ternyata peraturan yang sebenarnya sudah valid tersebut ternyata tidak dapat diterapkan atau tidak dapat diterima oleh masyarakat secara meluas dan/ atau secara terus-menerus, maka

¹⁴ Munir Fuady, *teori-teori Besar (grand theory) dalam Hukum*, Jakarta : Kencana, 2013, hlm 116

ketentuan hukum tersebut menjadi hilang unsur validitasnya, sehingga berubah sifat. Demikian pendapat Hans Kelsen. Selanjutnya, bagaimana misalnya jika ada dua aturan hukum yang saling kontradiktif, tentu dalam hal ini hanya satu aturan saja yang berlaku, jadi hanya satu aturan hukum tersebut yang valid atau yang lebih valid dari yang satunya lagi.

3. Teori Pengawasan

Pengawasan, secara terminologi menurut kamus Umum Bahasa Indonesia berarti penilikan dan penjagaan¹⁵. Menurut Stoner dan Wankel bahwa pengawasan berarti manager berusaha untuk meyakinkan bahwa organisasi bergerak dalam arah atau jalur tujuan. Apabila salah satu bagian dalam organisasi menuju arah yang salah, para manager berusaha untuk mencari sebabnya dan kemudian mengarahkan kembali ke jalur tujuan yang benar¹⁶.

Didalam teori manajemen, pengawasan (*controlling*) merupakan suatu kegiatan untuk mencocokkan apakah kegiatan operasional (*actuating*) dilapangan sesuai dengan rencana (*planning*) yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan (*goal*) dari organisasi. Dengan demikian yang menjadi objek kegiatan pengawasan adalah mengenai kesalahan, penyimpangan, cacat, dan hal lain yang bersifat negatif lainnya seperti adanya kecurangan, pelanggaran, dan korupsi.

¹⁵ Dendy Sugono, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta : pusat Bahasa departemen pendidikan nasional, 2008, hlm 108

¹⁶ Sirajuddin Saellillah, *cita hukum pancasila terhadap pengawasan hakim Indonesia*, Jakarta : focus grahamedia, 2015, hlm 43

Berdasarkan berbagai pengertian dan pembahasan diatas tentang pengawasan, maka dapat dipahami bahwa pengawasan berorientasi pada tujuan perusahaan, perencanaan, dan pelaksanaannya. Pengawasan berupaya membetulkan kesalahan arah untuk dikembalikan pada jalur yang benar. Pengawasan mengecek apakah pekerjaan yang dilaksanakan telah sesuai dengan arah tujuan yang sudah ditetapkan. Pengawasan meliputi aspek penelitian, apakah hasil yang dicapai telah sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Jenis pengawasan sendiri dapat dibagi dalam beberapa kategori, kategori tersebut diantaranya bersadar pola pemeriksaan, berdasar waktu pelaksanaan, berdasar subjek yang melakukan pengawasan, berdasar cara pelaksanaannya serta berdasarkan waktu pelaksanaannya¹⁷.

F. Langkah-langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Dalam penulisan ini digunakan desain penelitian yuridis–normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan Pustaka atau data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literature-literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti¹⁸

2. Sumber Data

¹⁷Angger SP dan Meylani chahyaningsih, *pengawasan terhadap aparatur Negara*, melalui : https://books.google.co.id/books?id=wyiCDwAAQBAJ&pg=PA19&dq=jenis+pengawasan&hl=id&sa=X&ved=0ahUKEwirnuqHY_gAhVEP48KHYurAVUQ6AEIMzAC#v=onepage&q&f=false. Diakses pada 28 januari 2019 pukul 15.25

¹⁸ Mahfud Marzuki, *penelitian hukum*, Jakarta : kencana, 2017, hlm 113

Data yang diperlukan berupa data bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier, dengan uraian sebagai berikut :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang sifatnya mengikat, diantaranya :

- 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- 3) Undang-undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- 4) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 09/PMK/2006 tentang pemberlakuan deklarasi kode etik dan perilaku hakim konstitusi
- 5) Peraturan MK No. 2 Tahun 2013 tentang Dewan Etik Hakim Konstitusi
- 6) Peraturan MK No. 2 Tahun 2014 tentang Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi
- 7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006
- 8) Keputusan Dewan Etik Hakim Konstitusi Nomor 18/lap-v/bap/de/2018

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, yaitu :

- 1) Hasil-hasil penelitian baik tesis atau disertasi maupun hasil penelitian yang berkaitan dengan pengawasan hakim konstitusi.
- 2) Buku-buku, makalah, maupun jurnal hukum yang berkaitan dengan pengawasan hakim konstitusi.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum penunjang, pada dasarnya mencakup :

- 1) Bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder
- 2) Penunjang (tersier) diluar bidang hukum, seperti sosiologi dan lain sebagainya yang oleh para peneliti hukum dipergunakan untuk melengkapi ataupun menunjang data penelitiannya.

3. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini lebih banyak dipergunakan data kualitatif, sebab penelitian akan dilakukan secara deskriptif, data kualitatif ini dinyatakan dalam bentuk kalimat atau uraian.

4. Teknik Pengumpulan Data

Mengingat penelitian ini menggunakan penelitian yuridis-normatif, maka data yang diidentifikasi diperoleh dengan menggunakan teknik/studi kepustakaan. Dalam teknik/studi kepustakaan penelitian ini tidak pernah dapat dilepaskan dari literatur-literatur ilmiah serta peraturan perundang-undangan.

5. Analisis Data

Untuk memperoleh analisis data maka data-data yang diperoleh sesuai dengan permasalahan yang diteliti, dikumpulkan dan diolah setelah itu dilakukan pengeditan dengan tahapan sebagai berikut :

a. Seleksi Data

Adalah kegiatan pemeriksaan untuk mengetahui kelengkapan data, selanjutnya data dipilih sesuai dengan permasalahan yang diteliti dalam penelitian ini.

b. Klasifikasi Data

Adalah kegiatan penempatan data menurut kelompok-kelompoknya yang telah ditetapkan dalam rangka memperoleh data yang benar-benar diperlukan dan akurat untuk dianalisis lebih lanjut.

c. Penyusunan Data

Adalah kegiatan menyusun data yang saling berhubungan dan merupakan satu kesatuan yang bulat dan terpadu pada sub pokok bahasan sehingga memperoleh interpretasi data.

G. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini terdapat empat (IV) Bab, dan dari tiap-tiap Bab terdiri Sub-sub Bab, guna lebih memperjelas dan memperluas permasalahan yang diteliti pada Bab Pertama adalah pendahuluan yang berisi tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka penelitian, metode penelitian, dan sistematika penelitian dari objek yang akan diteliti.

Pada Bab kedua berisi tentang teori mendasar dari objek yang diteliti, tinjauan umum Mahkamah Konstitusi beserta gambaran umum Lembaga Pengawas Hakim Konstitusi.

Pada Bab ketiga, Bab ini merupakan inti dari penelitian, membahas mengenai bentuk dan efektivitas lembaga pengawasan Hakim Konstitusi.

Selanjutnya Bab keempat merupakan penutup, berisi tentang kesimpulan atau jawaban yang diberikan atas permasalahan yang dipertanyakan dari objek yang diteliti dalam penulisan ini.

