

BAB I

PENDAHULUAN

A. Lata Belakang Masalah

Aktor utama penegakan hukum *law enforcement* yang mempunyai peran lebih apabila dibandingkan dengan jaksa, pengacara dan panitera di pengadilan dan sebagai pelaksana fungsi kekuasaan kehakiman *judiciary* adalah hakim. Seorang hakim memiliki tanggung jawab yang amat besar dalam sistem kekuasaan kehakiman, hakim berperan penting dalam mencapai keadilan yang merupakan cita-cita subjek hukum. Hakim memiliki posisi penting dengan segala kewenangan yang dimilikinya, misalnya seorang hakim dapat mengalihkan hak kepemilikan seseorang, mencabut kebebasan warga negara, menyatakan tidak sah tindakan sewenang-wenang terhadap masyarakat, bahkan memerintahkan penghilangan hak hidup seseorang.¹

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim maka dibentuklah badan pengawas Hakim baik dari pihak internal maupun eksternal. Dalam hal ini Mahkamah Agung (MA) berfungsi menjalankan pengawasan internal dan Komisi Yudisial (KY) berfungsi menjalankan pengawasan eksternal. Keberadaan lembaga pengawas eksternal ini penting agar proses pengawasan dapat benar-benar bertindak objektif untuk kepentingan pengembangan sistem peradilan yang bersih, efektif dan efisien.²

Hakim dalam Islam memiliki kedudukan yang sangat penting. Hakim atau dalam khazanah Islam sering disebut qadhi adalah seorang yang bertanggungjawab dalam menjelaskan hukum Allah SWT kepada umat Islam. Proses menjelaskan hukum-hukum Allah ini sendiri disebut dengan qadha. Seorang hakim sebagai wakil Allah

¹ Titik TriwulanTutik, "Pengawasan Hakim Konstitusi Dalam Sistem Pengawasan Hakim Menurut Undang-Undang Dasar Negara Ri 1945", (Jurnal Dinamika Hukum, 2012) hlm. 295–96.

² Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2004), hlm. 232.

SWT dan Khalifah memiliki tugas yang sangat berat. Jika ia memutuskan sebuah perkara dengan hukum yang menyelisihi keadilan dan nilai-nilai syara, tempatnya adalah di neraka. Hakim sendiri dalam sebuah hadis terbagi dalam tiga kelompok. Dua kelompok akan masuk kedalam neraka dan hanya satu kelompok yang selamat hingga ke surga. Kelompok hakim yang masuk surga adalah mereka yang mengetahui kebenaran dan memutuskan hukuman berdasarkan kebenaran tersebut.³

Dalam konsep hukum Islam, sejatinya jabatan qadhi bukanlah jabatan yang diperuntukan bagi mereka yang meminta. Jabatan ini diberikan kepada orang yang memiliki kualifikasi. Karena begitu berat konsekuensi dari seorang hakim, ia harus siap menanggung beban itu. Hakim merupakan jabatan yang di tunjuk langsung oleh seorang khalifah atas dasar kualifikasi yang dimilikinya. Dalam Islam ada beberapa syarat yang berhak menjadi seorang hakim, diantaranya: muslim, berakal, baligh, merdeka, memahami Al-Quran dan sunnah, mengetahui dengan apa ia memutus perkara, dapat mendengar, melihat, dan berbicara.

Mahkamah Agung yang oleh UUD RI 1945 diberikan kewenangan langsung untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman.⁴ Pada dasarnya pembentukan Komisi Yudisial merupakan konsekuensi logis yang muncul dari penyatuan satu atap Lembaga peradilan pada Mahkamah Agung. Penyatuan satu atap berpotensi menimbulkan monopoli kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Agung. Oleh karena itu perlu ada lembaga kontrol lain yang independent sebagai penyeimbang, yang dalam hal ini ada Komisi Yudisial. Menurut Jimly Asshiddiqie kata independen memiliki tiga arti, yaitu *Structure Independence, Fuctional Independence, Financial Independence*.⁵

³ Agung Sasongko, *Kedudukan Hakim dalam Islam*, (Jakarta: Republika, 2017), <https://www.google.com/amp/s/m.republika.co.id/amp/ow7ows313> diakses pada tanggal 20 April 2021 Pukul 09.15 WIB

⁴ Josef M Monteiro, *Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945*, (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2014), hlm. 105.

⁵ Josef M Monteiro, *Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945*, hlm. 133–34.

Agar Komisi Yudisial ini dapat benar-benar bersifat independen, maka administrasi komisi ini sebaiknya tidak dikaitkan dengan organisasi Mahkamah Agung, tetapi sebaiknya dikaitkan dengan lembaga DPR demikian pula dengan anggaran KY sebaiknya tidak dimasukkan dalam satu pos anggaran MA, tetapi dalam pos anggaran DPR.⁶

Menurut Titik Triwulan Tutik⁷ dalam penelitiannya menyebutkan bahwa permasalahan muncul ketika aspek pengawasan KY sebagaimana telah disebutkan di atas dalam perspektif MA, dianggap telah memasuki wilayah pengawasan MA. Menurut MA, pengawasan KY selama ini yang memanggil beberapa Hakim Agung, dalam hubungan dengan perkara yang telah diadilinya telah mengakibatkan terganggunya hak konstitusional Hakim Agung yang dijamin kemerdekaannya oleh UUD 1945, selain itu juga menghancurkan independensi Hakim Agung dan hilangnya kebebasan hakim dalam mengadili.

Sejak awal berdiri, Komisi Yudisial telah menetapkan garis Kebijakan yang menempatkan *civil society* sebagai mitra strategis. Dalam kerangka ini Komisi Yudisial menyadari betul bahwa upaya mensosialisasikan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) kepada kalangan hakim tak akan bisa dilakukan tanpa memperkuat sistem di internal. Dalam kaitan itu, Komisi Yudisial melakukan penataan mekanisme pengaduan. Verifikasi atas pengaduan masyarakat merupakan langkah yang selalu ditempuh Komisi Yudisial. Perjalanan waktu telah membawa Komisi Yudisial semakin mantap menghadapi berbagai kendala dalam melaksanakan tugas dan mewujudkan kewenangan yang dimiliki sesuai amanat undang-undang. Masyarakat menaruh harapan sangat tinggi kepada Komisi Yudisial untuk memaksimalkan perannya dalam

⁶ Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara Dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, hlm. 232.

⁷ Titik Triwulan Tutik, "Pengawasan Hakim Konstitusi Dalam Sistem Pengawasan Hakim Menurut Undang-Undang Dasar Negara Ri 1945", (Jurnal Dinamika Hukum, 2012), hlm. 297.

mengawasi hakim, agar suasana peradilan dapat terjamin dan mengutamakan keadilan.⁸

Secara struktural kedudukan Komisi Yudisial diposisikan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, akan tetapi secara fungsional peranannya bersifat menunjang terhadap lembaga kekuasaan kehakiman.⁹ Dalam perkembangannya, wewenang pengawasan Komisi Yudisial mendapat penguatan dari Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial. KY dalam melaksanakan pengawasan membuat laporan hasil pemeriksaan yang berupa rekomendasi mengenai usulan penjatuhan sanksi ringan, sanksi sedang, dan sanksi berat dan disampaikan kepada Mahkamah Agung. Kemudian dilakukan pemeriksaan bersama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung terhadap hakim yang bersangkutan. Bila Mahkamah Agung belum menjatuhkan sanksi dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22D ayat (3) maka usulan Komisi Yudisial berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan.¹⁰

Melihat pada UU No. 48 Tahun 2009 Pasal 39 bahwa pengawasan tertinggi terhadap penyelenggara lembaga pengadilan dipegang oleh Mahkamah Agung yang menjadi badan internal pengawasan hakim.¹¹ Kemudian dalam Pasal 32 UU No. 3 Tahun 2009 disebutkan bahwa Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawahnya dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.¹²

⁸ Hardianto Djanggih, Nur Kautsar Hasan, and Nasrun Hipan, "*Efektifitas Pengawasan Komisi Yudisial Dalam Mengawasi Kode Etik Profesi Hakim*", (*Kertha Patrika*, 2018), hlm. 143).

⁹ Josef M Monteiro, *Lembaga-Lembaga Negara Setelah Amandemen UUD 1945*, hlm. 134.

¹⁰ Undang-Undang RI, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial', 2011, Pasal 22E.

¹¹ Undang-Undang RI, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman', 2009, Pasal. 39.

¹² Undang-Undang RI, 'Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung', 2009, Pasal 32.

Dari ketentuan tersebut jika dibandingkan dengan kewenangan KY sebagai penyelenggara fungsi eksternal pengawasan hakim, kewenangan MA sebagai penyelenggara fungsi pengawasan internal justru lebih dominan sehingga hal ini dapat berindikasi melemahkan kewenangan KY yang hanya berwenang dalam pengusulan pengangkatan hakim MA serta pada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). Sejatinya pengawasan eksternal setidaknya jauh dari subjektivitas dibandingkan dengan pengawasan internal.

B. Rumusan Masalah

Dari pemaparan latar belakang di atas maka penulis membuat rumusan masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana Pola Hubungan Kewenangan antara Badan Pengawas Hakim Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Menangani Pelanggaran Kode Etik Hakim?
2. Bagaimana Efektivitas Pola Hubungan Kewenangan antara Badan Pengawas Hakim Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Menangani Pelanggaran Kode Etik Hakim?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan dari penelitian ini, yaitu:
 - 1) Untuk mengetahui bagaimana Pola Hubungan Kewenangan antara Badan Pengawas Hakim Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Menangani Pelanggaran Kode Etik Hakim.
 - 2) Untuk mengetahui bagaimana Efektivitas Pola Hubungan Kewenangan antara Badan Pengawas Hakim Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Menangani Pelanggaran Kode Etik Hakim
2. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka penulis mengharapkan kegunaan penelitian sebagai berikut:

1) Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam pengembangan Ilmu Hukum, khususnya Hukum Tata Negara yang berkaitan dengan Kewenangan Badan Pengawas Hakim Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam menangani pelanggaran Kode Etik Hakim Mahkamah Agung.

2) Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi *sample* bagi masyarakat dalam rangka meningkatkan kesadaran hukum, serta dapat menjadi evaluasi bagi pemerintah dalam proses pembagian wewenang dalam suatu Lembaga Negara, khususnya Lembaga terkait yang ada dalam penelitian penulis.

D. Penelitian Terdahulu

Untuk menghindari kesamaan penelitian ini dengan penelitian lainnya, serta untuk menambah khazanah kajian teoritik dan kepustakaan bagi penelitian ini, peneliti berupaya untuk menelusuri penelitian sejenis dan mendalami objek masalah yang diangkat dalam berbagai penelitian sejenis tersebut. Berdasarkan penelusuran yang telah dilakukan, terdapat beberapa hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan penulis diantaranya, yaitu sebagai berikut:

1. Aryanto, J. (2019). Pengawasan Hakim Agung Dan Hakim Konstitusi Oleh Komisi Yudisial. *Adil: Jurnal Hukum*, 3(2), 283.

Hasil dari penelitian ini adalah mendapatkan kepastian tentang implementasi hukum yang berlaku terkait pengawasan Komisi Yudisial (KY) terhadap hakim agung pada MA dan hakim konstitusi pada MK berdasarkan putusan MK No.005/PPU-IV/2006 tentang Yudisial Review terhadap KY yang pada pokoknya menyatakan hakim pada MK tidak dapat diawasi oleh KY karena

KY lahir lebih dulu dari MK, dengan demikian tidak mungkin sesuatu yang dipikirkan dan lahir kemudian sudah dicakup untuk diawasi oleh lembaga yang ada lebih dulu.

2. Aulia, E. (2018). Sistem Pengawasan Terhadap Hakim Konstitusi Dalam Mewujudkan Independensi Hakim. *Jurnal Public Policy*, 2(1), 105–113.

Hasil dari penelitian ini adalah Pengawasan internal terhadap MK yang ada saat ini sebagaimana diatur dalam Peraturan MK Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Majelis Kehormatan MK, masih memiliki beberapa kekurangan seperti kewenangan pengawasan yang dimiliki oleh Dewan Etik bersifat pasif, hal tersebut dirasa sangatlah longgar mengingat peran Dewan Etik sebagai early warning system, dan keberadaan Dewan Etik yang berada dilingkungan Internal MK.

3. Djanggih, H., Hasan, N. K., & Hipan, N. (2018). Efektifitas Pengawasan Komisi Yudisial Dalam Mengawasi Kode Etik Profesi Hakim. *Kertha Patrika*, 40(3), 141.

Hasil dari penelitian ini adalah Pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial belum berjalan secara efektif dan perlu dimaksimalkan dengan baik. Hal ini sangat beralasan, karena keberadaan Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan sangat penting untuk mendorong agar para hakim dapat memperbaiki diri dan menghindari dari perilaku yang tidak terpuji.

4. Triwulan Tutik, T. (2012). Pengawasan Hakim Konstitusi Dalam Sistem Pengawasan Hakim Menurut Undang-Undang Dasar Negara Ri 1945. *Jurnal Dinamika Hukum*, 12(2), 17.

Hasil dari penelitian ini adalah Mekanisme pengawasan hakim konstitusi yang hanya mengadopsi Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi, memiliki kelemahan jika di- andingkan dengan mekanisme pengawasan ha- kim menurut

UUDNRI 1945, karena mekanisme pengawasan hakim pada dasarnya melibatkan 2 (dua) lembaga pengawas, yaitu pengawas internal dan pengawas eksternal yang melibatkan lembaga di luar struktur organisasi. Lembaga pengawas hakim yang mandiri, dan bebas dari campur tangan lembaga lain mutlak diperlukan dalam rangka menegakkan kehormatan, menjaga keluhuran martabat serta perilaku hakim dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik dan bersih (*good governance*).

5. Wahyu Wiriadinata. (2017). Komisi Yudisial Dan Pengawasan Hakim Di Indonesia. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 53(9), 1689–1699.

Hasil dari penelitian ini adalah Peran Komisi Yudisial dalam rangka pengawasan terhadap para hakim belum efektif, ini terindikasi dengan masih banyaknya para hakim yang melakukan pelanggaran, baik terhadap kode etik hakim maupun pelanggaran terhadap ketentuan pidana. Hal ini disebabkan oleh karena diantaranya ada kelemahan dalam regulasi yaitu tidak mempunyai kewenangan untuk menjatuhkan hukuman administrasi sendiri terhadap hakim yang melakukan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, juga Komisi Yudisial tidak mempunyai kewenangan penyidikan terhadap para hakim yang terbukti di dalam pemeriksaan melanggar aturan pidana.

Dari beberapa penelitian yang sudah ada, penulis tidak menemukan kesamaan identik baik dari judul, rumusan masalah, hingga substansi yang ada di dalamnya secara menyeluruh. Penelitian yang sudah ada menjadi pembanding serta petunjuk bagi penulis untuk menelaah lebih lanjut mengenai pembahasan yang sedang diteliti, karena dari penelitian yang sudah ada persamaannya berada pada objek yang ditelitinya yaitu hakim serta pengawas hakim, akan tetapi penelitian yang dilakukan penulis lebih mengarah kepada analisis kewenangan pengawas hakim internal maupun eksternal menurut asas kepastian hukum.

E. Kerangka Pemikiran

Teori yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu teori negara hukum, teori hubungan kelembagaan, teori kewenangan dan teori pengawasan. Ke empat teori tersebut digunakan sebagai pisau analisis dalam membahas hubungan kewenangan Lembaga negara khususnya Lembaga yang berwenang menjadi pengawas hakim MA. Dari ke empat teori tersebut dapat diklasifikasikan sebagai berikut: (1) teori negara hukum sebagai *Grand Theory*, teori organ negara sebagai *Middle Theory*, dan teori kewenangan serta teori pengawasan sebagai *Applied Theory*.

1. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari istilah “*rechtsstaat*”. Pengertian dari negara hukum secara umum adalah negara yang berlandaskan hukum yang menjamin rasa keadilan. Rasa keadilan tersebut tercermin dari sikap para penguasa dalam menjaga stabilitas dan ketentraman, artinya kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa harus berlandaskan hukum atau diatur oleh hukum. Hal ini menjamin keadilan dan kebebasan dalam pergaulan kehidupan bagi warganya.¹³

Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi disuatu negara adalah berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi mendasar dari kontrak sosial bangsa Indonesia. Dalam kontrak yang demikian tercantum kewajiban-kewajiban terhadap hukum untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkannya dalam konteks pembangunan hukum.¹⁴

¹³ Uu Nurul Huda, *Hukum Lembaga Negara* (Bandung: PT Rafika Aditama, 2020), hlm. 33–34.

¹⁴ Jazim Hamidi and Mustafa Lutfi, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia* (Bandung: Alumni, 2010), hlm. 9.

Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh para filsuf dari zaman Yunani Kuno.¹⁵ Pada dasarnya gagasan negara hukum dikemukakan oleh Plato dengan konsep *momoi*. Dalam *momoi* Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik.¹⁶ Menurut Aristoteles negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warganya. Pengertian yang mendasar dari negara hukum adalah dimana kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama di hadapan hukum atau negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggara kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum. Prinsip utama negara hukum adalah asas legalitas, peradilan yang bebas, dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.¹⁷

Gagasan *rule of law* mempunyai dimensi universalitas dan sekaigus relativitas.¹⁸ Oleh karenanya A.V. Dicey menyebutkan tiga ciri penting *The Rule of Law*, yaitu: Pertama, Supremacy of Law; Kedua, Equality before the Law; Ketiga, *Human Rights*.¹⁹

Tugas negara tidak hanya menjaga ketertiban, tetapi juga mencapai kesejahteraan rakyat sebagai bentuk keadilan (*welfarestate*).²⁰ Melihat hal tersebut *International Commission of Jurist* menentukan pula syarat-syarat *representative government under the rule of law*, sebagai berikut²¹:

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Jakarta: Sinar Grafika, 2015), hlm. 129.

¹⁶ Uu Nurul Huda, *Hukum Partai Politik Dan Pemilu* (Bandung: Fokus Media, 2018), hlm. 84.

¹⁷ Ibid, hlm. 34.

¹⁸ Ni'matul Huda, *Lembaga-Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi* (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2007), hlm. 58.

¹⁹ Danil S. Lev, *Hukum Dan Politi Indonesia, Kesenambungan Dan Perubahan* (Jakarta: LP3S, 1990), hlm. 384–85.

²⁰ Utrechth, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar, 1962), hlm. 9.

²¹ Sri Soemantri, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, 6th edn (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1989), hlm. 12–13.

- 1) Adanya proteksi konstitusional;
- 2) Adanya pengadilan yang bebas dan tidak memihak;
- 3) Adanya pemilihan umum yang bebas;
- 4) Adanya kebebasan untuk menyatakan pendapat dan berserikat;
- 5) Adanya tugas oposisi;
- 6) Adanya pendidikan civic.

Menurut Mirriam Budiardjo mengutip pendapat dari J.F. Stahl bahwa unsur-unsur negara hukum ada beberapa hal diantaranya, yaitu: Pertama, Adanya perlindungan HAM; Kedua, Adanya pemisahan kekuasaan; Ketiga, Pemerintahan yang berdasarkan peraturan; Keempat, Adanya peradilan administrasi.²²

Berdasarkan unsur-unsur negara hukum tersebut, dapat diketahui bahwa dalam suatu negara hukum, dibutuhkan sebuah alat kelengkapan negara yang berdasarkan aturan hukum, sehingga tidak menimbulkan paradigma *machstaat* atau negara dengan kekuasaan.²³

2. Teori Organ Negara

Di dalam ilmu hukum, dikenal adanya teori fungsi dan teori organ. Dalam teori organ, negara dipandang sebagai suatu organisme. Lembaga-lembaga negara yang ada dalam suatu negara dikenal dengan alat perlengkapan negara (*Die Staatsorgane*). Alat perlengkapan negara dibentuk untuk menjalankan fungsi-fungsi negara. Pelaksanaan fungsi-fungsi, *seperti wetgeving* (legislatif), *Uitvoering* (eksekutif) dan *rechtpraak* (yudikatif), menentukan persyaratan

²² Mirriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2013), hlm. 113.

²³ Uu Nurul Huda, *Hukum Lembaga Negara*, hlm. 36.

yang berbeda-beda kepada organ-organ (badan-badan atau lembaga-lembaga) tersebut, sehubungan dengan kehidupan masyarakat yang intern dan ekstern.²⁴

Berdasarkan beberapa pengertian yang diperoleh dari Kamus Besar Bahasa Indonesia (untuk lembaga), Kamus Hukum Fockema Andreae (untuk orgaan) dan pendapat Hans Kelsen (untuk organ), serta *Black's Law Dictionary* (untuk *body*), HAS Natabaya mengambil kesimpulan bahwa istilah badan (*body*), organ (organ atau orgaan), dan lembaga mempunyai makna yang esensinya kurang lebih sama. Oleh karena itu, untuk bidang hukum, ketiganya dapat digunakan untuk menyebutkan suatu organisasi yang tugas dan fungsinya menyelenggarakan pemerintahan negara, yaitu “organ negara”, “badan negara” atau “lembaga negara”. Namun demikian ditekankan perlunya konsistensi penggunaan istilah agar tidak digunakan dua istilah untuk maksud yang sama.

Menurut Hans Kelsen, *whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*.²⁵ Jimly Asshiddiqie membedakan hal tersebut, walau diakui bahwa keduanya merupakan unsur pokok yang saling berkaitan. Organ adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *funcitie* adalah isinya. Organ adalah status bentuknya (Inggris: *form*, Jerman: *vorm*), sedangkan *funcitie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya. Fungsi, menurut C.S.T Kansil dan Christine S.T. Kansil, ialah suatu lingkungan kerja dalam hubungan dengan keseluruhannya dan tidak terlepas satu sama lain selaku bagian-bagian untuk mencapai tujuan. Dengan demikian, fungsi menentukan kedudukan suatu badan. Satu fungsi dapat dipegang oleh satu badan atau lebih dan sebaliknya, beberapa fungsi dapat dipegang oleh satu badan.

Penyelenggaraan pemerintahan suatu negara akan berjalan dengan baik apabila didukung oleh lembaga-lembaga negara yang saling berhubungan satu

²⁵ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russel & Russel, 1961) hlm.

sama lain sehingga merupakan satu kesatuan dalam mewujudkan nilai-nilai kebangsaan dan perjuangan negara sesuai dengan kedudukan, peran, kewenangan dan tanggung jawabnya masing-masing.²⁶

Hubungan antar lembaga negara merupakan hubungan kerjasama antar institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara. Tujuan diadakannya lembaga-lembaga negara adalah selain untuk menjalankan fungsi negara juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Secara normatif anatar lembaga-lembaga negara harus tercipta mekanisme check and balances. Lembaga-lembaga negara tersebut harus bekerja sama, sinergi dalam menjalankan pemerintahan. Walaupun antar lembaga mempunyai wilayah kekuasaan dan kewenangan yang berbeda-beda, namun penting untuk saling mengawasi dan saling mengontrol serta mengimbangi kekuasaan atau menghindari dominasi baik itu dari eksekutif, legislatif maupun yudikatif.

Adanya check and balances berdampak positif karena mencegah dominasi dari salah satu lembaga. Masing-masing lembaga harus membedakan antar tugas kewenangan sendiri dan tugas kewenangan yang berhubungan dan berimplikasi terhadap lembaga lain, sehingga masing-masing lembaga bisa mengambil keputusan yang sesuai. Adanya kepercayaan yang tertanam terhadap masing-masing lembaga dan tidak mencurigai sangat penting. Namun rasa kepercayaan dan kekeluargaan tidak boleh menjadi alasan lembaga tersebut takut atau segan jika memang ada penyimpangan yang terjadi.²⁷

3. Teori Kewenangan

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah “*bevoegheid*” dalam istilah hukum belanda. Memnurut Phillipus M.

²⁶ Uu Nurul Huda, *Hukum Lembaga Negara*, hlm. 145.

²⁷ Ibid, hlm. 148–49.

Hadjon, jika dicermati ada sedikit perbedaan antara istilah kewenangan dengan istilah “*bevoegheid*”. Perbedaan tersebut terletak pada karakter hukumnya. Istilah “*bevoegheid*” digunakan dalam konsep hukum publik maupun dalam hukum privat. Dalam konsep hukum, istilah kewenangan atau wewenang seharusnya digunakan dalam konsep hukum publik.²⁸

Menurut Nur Basuki kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik.²⁹

Ateng Syarifudin berpendapat bahwa ada perbedaan antara pengertian kewenangan dan wewenang. Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*recstsbevoegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan perintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, secara yuridis, pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.³⁰

²⁸ Uu Nurul Huda, "Penataan Pola Hubungan Kewenangan KPK Dengan Polri Dan Kejaksaaan Dalam Penegakkan Hukum Pemberantasan Korupsi Menurut Sistem Ketatanegaraan Indonesia" (Bandung: UNPAD, 2016), hlm. 33.

²⁹ Nur Basuki Winanrno, *Penyalahgunaan Wewenang Dan Tindak Pidana Korupsi* (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008), hlm. 65.

³⁰ Uu Nurul Huda, "Penataan Pola Hubungan Kewenangan KPK Dengan Polri Dan Kejaksaaan Dalam Penegakkan Hukum Pemberantasan Korupsi Menurut Sistem Ketatanegaraan Indonesia", hlm. 33-34.

Perkembangan wewenang pemerintah dipengaruhi oleh karakteristik tugas yang dibebankan kepadanya.³¹ Wewenang sebagai konsep hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu; pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum.³²

- 1) Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.
- 2) Komponen dasar hukum bahwa wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya.
- 3) Komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Kewenangan yang sah bila ditinjau dari sumber darimana kewenangan itu lahir atau diperoleh, maka terdapat tiga kategori kewenangan, yaitu Atribut, Delegatif dan Mandat, yang dapat dijelaskan sebagai berikut:³³

- 1) Kewenangan Atribut

Kewenangan atribut biasanya digariskan atau berasal dari adanya pembagian kekuasaan oleh peraturan Perundang-undangan. Dalam pelaksanaan kewenangan atributif ini pelaksanaannya dilakukan sendiri oleh pejabat atau badan yang tertera dalam peraturan dasarnya. Terhadap kewenangan atributif mengenai tanggung jawab dan tanggung gugat berada pada pejabat atau badan sebagaimana tertera dalam peraturan dasarnya.

- 2) Kewenangan Delegatif

³¹ Lukman Hakim, *Kedudukan Hukum Komisi Negara Di Indonesia* (Malang: Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang, 2010), hlm. 48.

³² Winanrno, hlm. 66.

³³ Ibid, hlm. 70-75.

Kewenangan Delegatif bersumber dari pelimpahan suatu organ pemerintahan kepada organ lain dengan dasar peraturan Perundang-undangan. Dalam hal kewenangan delegatif tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada yang diberi wewenang tersebut dan beralih pada delegataris.

3) Kewenangan Mandat

Kewenangan Mandat merupakan kewenangan yang bersumber dari proses atau prosedur pelimpahan dari pejabat atau badan yang lebih tinggi kepada pejabat atau badan yang lebih rendah. Kewenangan mandat terdapat dalam hubungan rutin atasan dan bawahan, kecuali bila dilarang secara tegas.

4. Teori Pengawasan

Menurut aulia mengutip dari George R. Tery pengawasan didefinisikan dengan istilah “*control*”. Pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang melaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.³⁴

Pada pelaksanaannya, pengawasan terbagi-bagi dan diklasifikasikan kepada berbagai jenis, antara lain dikenal:

1. Pengawasan langsung, yaitu pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mencermati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara langsung di tempat pekerjaan dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana.
2. Pengawasan tidak langsung, yaitu diselenggarakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan

³⁴ Eza Aulia, "Sistem Pengawasan Terhadap Hakim Konstitusi Dalam Mewujudkan Independensi Hakim", (*Jurnal Public Policy*, 2018) hlm. 7.

maupun tulisan, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan di tempat dilakukannya pekerjaan.

Perspektif kelembagaan yang dikontrol dan yang melakukan kontrol, pengawasan dapat dibedakan menjadi:

1. Kontrol ekstern (*external control*), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh badan atau organ secara struktural organisasi berada diluar badan atau lembaga yang diawasi.
2. Kontrol intern (*internal control*), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh suatu badan atau organ yang secara struktural masih termasuk organisasi dalam lingkungan badan atau lembaga yang diawasi.³⁵

F. Metodologi Penelitian

1. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif analitis, yaitu metode penelitian yang berusaha menggambarkan atau menguraikan permasalahan berkaitan dengan objek penelitian.³⁶ Penelitian yang difokuskan terhadap asas-asas hukum, sistematisa hukum, taraf sinkronisasi vertical dan horizontal. Berdasarkan hal tersebut, maka digunakan pendekatan yuridis normatif, dan komparatif.³⁷ Pendekatan yuridis normatif digunakan untuk mencari dan menemukan konsep hukum atau kaidah hukum yang berkaitan dengan penataan Hubungan Kewenangan antara Badan Pengawas Hakim MA dengan Komisi Yudisial dalam Menangani Pelanggaran Kode Etik Hakim MA Sumber dan Bahan Hukum yang terdapat pada peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku maupun sedang berlaku di Indoneisa.

³⁵ Aulia, hlm. 97.

³⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UII Pres, 1986), hlm. 50-51.

³⁷ Soerjono Soekanto, *Perbandingan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 9-28.

Pendekatan komparatif digunakan untuk menelaah dan mengkaji suatu titik temu dari persamaan dan perbedaan dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pokok permasalahan dalam penelitian ini, termasuk menelaah kesesuaian kaidah hukum yang satu dengan yang lainnya, serta membandingkan dengan kenyataan yang terjadi dalam praktek.³⁸ Kemudian, sesuai dengan objek penelitian, maka komparasi dilakukan pula terhadap lembaga yang menangani pengawasan pelanggaran kode etik hakim dalam hal ini Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

2. Jenis dan Bahan Penelitian

Jenis data yang dipilih adalah jenis data kualitatif yaitu data yang dikumpulkan berupa peraturan perundang-undangan, catatan-catatan berupa ringkasan dari jurnal-jurnal, buku-buku, dan pendapat para pakar yang tidak dinyatakan dalam notasi angka. Data tersebut merupakan data yang dituangkan dalam jawaban atas pertanyaan penelitian yang diajukan terhadap masalah yang dirumuskan. Adapun yang menjadi bahan-bahan hukum dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Bahan Hukum Primer
 - 1) Pancasila
 - 2) Undang-Undang Dasar 1945
 - 3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
 - 4) Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Komisi Yudisial
 - 5) Keputusan Bersama Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI Nomor 04/KMA/SKB/IV/2009

³⁸ Lilih Rasjidi, *Monograf: Pengantar Metode Penelitian Dan Penulisan Karya Ilmiah Hukum* (Bandung: UNPAD, 2005), hlm. 4.

02/SKB/P.KY/IV/2009 Tentang Kode Etik dan Pedoman Prilaku Hakim

b. Bahan Hukum Sekunder

- 1) Rancangan undang-undang yang ada hubungannya dengan penelitian ini.
- 2) Buku-buku yang membahas tentang teori-teori hukum sebagai alat untuk menganalisis data dari penelitian ini.
- 3) Jurnal-jurnal hukum, karya tulis hukum atau pandangan para ahli yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

KBBI, Ensiklopedi hukum, Indeks kumulatif, kamus populer, kamus istilah hukum, kamus politik dan kamus Inggris-Indonesia.

3. Teknik pengumpulan data

Guna mengumpulkan bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, maka hal tersebut dilakukan di beberapa perpustakaan, diantaranya yaitu Perpustakaan Pusat UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Perpustakaan Pascasarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung, dan Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Daerah. Selain itu juga dilakukan menggunakan media elektronik melalui internet. Dalam menunjang bahan kepustakaan, dilakukan wawancara dengan berbagai pihak yang terkait dengan objek penelitian, diantaranya MA, KY, Akademisi, serta pihak-pihak terkait yang berkaitan dengan penelitian ini.

4. Teknik Analisis Data

Data yang sudah dikumpulkan kemudian secara umum dianalisis melalui langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Mengkaji semua data yang terkumpul dari berbagai sumber baik sumber primer maupun sumber sekunder;
- b. Menginventarisir seluruh data dalam satuan-satuan sesuai dengan masalah yang diteliti;
- c. Menghubungkan data dengan teori yang sudah dikemukakan dalam kerangka pemikiran;
- d. Menarik kesimpulan dari data-data yang dianalisis dengan memperhatikan rumusan masalah dan kaidah-kaidah sehingga diperoleh suatu kesimpulan dan gambaran sesuai dengan identifikasi masalah.³⁹

Instrumen analisis yang digunakan adalah metode penafsiran sebagaimana lazimnya digunakan dalam penelitian hukum normatif, seperti metode penafsiran gramatikan, sistematis, dan lain sebagainya.⁴⁰ Hasil dari analisis ini dipaparkan dalam bentuk deskriptif analitis, yaitu suatu metode analisis yang mencoba mengkaji permasalahan dari aspek peraturan perundang-undangan yang memiliki aspek legality dan terpadu dengan permasalahan yang masih dirasakan dalam Pola Hubungan Kewenangan antara Badan Pengawas Hakim MA dengan Komisi Yudisial dalam Menangani Pelanggaran Kode Etik Hakim MA

³⁹ Sri Mamudji, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Fakultas Hukum UI, 2005), hlm. 67.

⁴⁰ Sudikno Mertokusumo and A Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm. 54-68.