

## **BAB I PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Praktik kelompok mafia peradilan selama ini telah menggambarkan pola sistemik, dengan pemeran utama yang terdiri dari unsur hakim, panitera, pengacara dan broker perkara. Nilai ini menjadi motif dan tujuan utamanya adalah pemberhalaan “materi” yang telah menjadi isme (materialisme). Paham ini menimbulkan praktik baru dalam ranah hukum. Perjuangan penegakan hukum yang esensinya adalah perjuangan nilai-nilai etika dan moral sebagai elemen penting hukum secara sadar dilumpuhkan oleh penuhanan terhadap materialisme.

Target utama kelompok mafia peradilan adalah “putusan hakim”. Maka hakim adalah sasaran utamanya dalam struktur dan jaringan mafia peradilan. Sasaran kedua adalah panitera dan asisten hakim agung. Bergeraknya mesin kelompok ini adalah standar yaitu melalui jaringan tersebut. Selama ini para broker hukum memiliki hubungan bisnis putusan dan perkara dengan unsur-unsur yang dilakukan dengan pertemuan di cafe, ruang pengadilan sampai dengan mengundang hakim sebagai pembicara dalam suatu jamuan “ilmiah” yang honorinya mencapai ratusan rupiah.

Pada dasarnya penegakan hukum dilakukan oleh alat penegak hukum (*law enforcement agency*) yang umumnya meliputi kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan dan yang juga dikenal sebagai jalur hukum (*legal corridor*). Kita semua mengetahui bahwa jalur hukum terakhir adalah badan peradilan.

Karenanya, orang melihat badan peradilan sebagai *the last bastion of legal order* atau benteng terakhir tertib hukum<sup>1</sup>.

Mafia peradilan yang terjadi di Indonesia sudah berlangsung sejak lama seperti yang ditunjukkan oleh beberapa hasil penelitian. Danil Kaufmann dalam laporan *Bureaucratic and Judiciary Bribery* tahun 1998, mengatakan tingkat korupsi di peradilan Indonesia paling tinggi di antara negara-negara Ukraina, Venezuela, Rusia, Kolombia, Yordania, Turki, Malaysia, Brunei, Afrika Selatan dan Singapore. Penelitian juga dilakukan oleh *Indonesian Corruption Watch (ICW)* tahun 2002 yang menyebutkan bahwa mafia peradilan di Mahkamah Agung (MA) melibatkan pegawai, pejabat, panitera, dan para hakim. Praktik mafia itu dilakukan dengan cara; pemerasan, penyuapan, pengaturan majelis hakim favourable, calo perkara, pengaburan perkara, pemalsuan vonis, atau vonis yang tidak dieksekusi<sup>2</sup>.

Mafia peradilan dapat diibaratkan suatu transaksi jual beli. Penjual adalah pihak yang mempunyai kewenangan, sedangkan pembeli adalah kelompok yang membutuhkan kemenangan dalam suatu proses hukum. Penjual adalah hakim yang memutuskan perkara dan pembeli adalah terdakwa yang membutuhkan putusan bebas. Dalam praktik jual-beli tersebut posisi panitera, pegawai pengadilan, dan advokat, adalah hanyalah sebagai makelar perkara. Sebagai calo mereka hanya berfungsi sebagai penghubung negosiasi antara penjual dan pembeli.

---

<sup>1</sup> Charles Himawan, 2003 "*Hukum Sebagai Panglima*", Jakarta, Kompas, hlm 5

<sup>2</sup> Majalah Burukoruptor, 2005, Vol 1, No.02, November, hlm 16.

Ketua Komisi Yudisial. M. Busyro Muqoddas<sup>3</sup> mengatakan, “Mafia peradilan sudah berjalan secara sistemik”. Menurutnya ada empat bentuk modus operandi mafia peradilan yang acap terjadi di peradilan Indonesia. *Modus pertama*, penundaan putusan oleh majelis hakim. “kalau ditanyakan ke panitera, akan dapat sinyal bahwa hakim meminta sesuatu,” ujar Busyro. *Modus kedua*, manipulasi fakta hukum. “Hakim sengaja tidak memberi penilaian terhadap suatu fakta atau bukti tertentu sehingga putusan ringan atau bebas”. *Modus ketiga*, adalah manipulasi penerapan peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan fakta hukum yang terungkap di persidangan. Majelis hakim mencari peraturan hukum sendiri sehingga fakta hukum ditafsir berbeda. “Akhirnya juga sama, diputus bebas. *Modus keempat*, pencarian peraturan perundang-undangan oleh majelis hakim agar dakwaan jaksa beralih ke pihak lain. Terutama pada kasus korupsi. “Dibuat agar terdakwa melakukan hal tersebut atas perintah atasan, sehingga terdakwa dibebaskan.

Jaringan mafia peradilan akan hidup subur dalam tatanan masyarakat yang berada dalam sistem sosial yang tidak terdapat kohesi dan jaringan kepentingan bersama di dalamnya. Apalagi didukung dengan sistem dan budaya politik yang tidak demokratis, dan otoriter. Banyak kebijakan publik yang tidak transparan, dan mengabaikan peran serta elemen masyarakat sipil. Dalam tatanan sosial demikian, kontrol publik melemah bahkan lumpuh. Badan peradilan, menjadi tidak terjangkau oleh kontrol publik. Selama ini prinsip independensi hakim sering disikapi secara berlebihan oleh kalangan hakim. Akibatnya, di tangan hakim yang tidak jujur, prinsip ini bisa disalahgunakan untuk menutupi praktik mafia peradilan. Dalam pengamatan Daniel S. Lev<sup>4</sup>, hakim di Indonesia tidak mempunyai semangat kemandirian fungsional pada waktu mereka merasa adalah pegawai negeri. Implikasinya ialah ia harus selalu tanggap pada kehendak kepemimpinan politik. Dikatakannya, pembinaan oleh Menteri Kehakiman secara

---

<sup>3</sup> Majalah Burukoruptor, 2006, Vol 1, No.04, Januari, hlm 10.

<sup>4</sup> A.A.Oka Mahendra, 1996 “*Menguak Masalah Hukum, Demokrasi dan pertanahan*”, Jakarta, Puspita Sinar Harapan, hlm 29.

simbolis menjadi penting sebagai peringatan akan terbatasnya konsepsional kebebasan hakim.

Setelah terpuruknya pada kondisi semacam ini, reformasi hukum adalah suatu *condition sine qua non* bagi bangsa Indonesia untuk mewujudkan Negara yang berdasarkan atas hukum. Hukum yang dimaksud di sini adalah hukum yang berpihak pada rakyat, yang memperhatikan keadilan sosial, sebagaimana dicantumkan dalam konstitusi. Hukum bukan hanya merupakan pedoman berperilaku bagi rakyat, tetapi juga bagi aparat pemerintah dan keseluruhan penyelenggara kegiatan kenegaraan merupakan suatu norma yang diakuai secara universal. Akan tetapi kenyataan menunjukkan bahwa seringkali hukum hanya dipergunakan sebagai alat untuk mengatur rakyat belaka, dan jarang dijadikan acuan bagi diri sendiri bagi pemerintah. Pengakuan *the rule of law* itu memang tidak mudah dan berhadapan dengan sejumlah problem yang sulit disikapi. Tetapi jika diterima prinsip bahwa hukum itu berfungsi menegakkan keadilan, kebenaran dan ketertiban di tengah-tengah masyarakat, sikap memilih menegakkan keadilan memang lebih harus diutamakan dari pada menegakkan hukum. Hal inilah yang pertama-tama harus disadari oleh semua pihak, agar dapat mencapai kondisi kenegaraan yang mapan dan rakyat yang sejahtera, yakni hukum harus diperlakukan sebagai panglima dalam Negara hukum<sup>5</sup>.

Sebenarnya harus diakui bahwa tindakan-tindakan diskriminatif di dalam penerapan hukum itu tidak berawal mula dari karakteristik alami hukum itu sendiri. Hukum (sebagai kaidah) sejak awal mula selalu dinyatakan berlaku umum

---

<sup>5</sup>Harkristuti Harkrisnowo "Reformasi Hukum Di Indonesia: Menuju Upaya Sinergistik Untuk Pencapaiannya", Jurnal Keadilan, Pusat Kajian Hukum dan Keadilan vol.3.No.6, tahun 2003/2004, hlm.3

untuk siapa saja dan dimana saja dalam wilayah Negara, tanpa hendak sengaja membeda-bedakan. Pengecualian-pengecualian walaupun ada akan dinyatakan secara eksplisit dan berdasarkan atas alasan tertentu yang dapat diterima dan dibenarkan. Maka yang sesungguhnya hendak berlaku diskriminatif itu bukanlah hukumnya itu sendiri, melainkan aparat atau organisasi penegaknya, atau pula *punggawa-punggawa-nya* yang perorangan (yang perbincangan sehari-hari disebut "oknum")<sup>6</sup>.

Salah satu agenda reformasi hukum yang penting dan mendesak (*crucial*) untuk dilaksanakan adalah reformasi dalam penegakan hukumnya sendiri. Penegakan hukum (*law enforcement*) yang dapat dilakukan dengan baik dan efektif merupakan salah satu tolak ukur keberhasilan suatu Negara dalam upaya mengangkat harkat dan martabat bangsanya di bidang hukum terutama dalam memberikan perlindungan hukum terhadap warganya. Hal ini berarti pula adanya jaminan kepastian hukum bagi rakyat, sehingga rakyat merasa aman dan terlindungi hak-haknya dalam menjalani kehidupannya. Sebaliknya penegakan hukum yang tidak berjalan sebagaimana mestinya merupakan indikator bahwa Negara yang bersangkutan belum sepenuhnya mampu memberikan perlindungan hukum kepada warganya<sup>7</sup>.

Reformasi hukum sebagai suatu upaya pembaharuan yang menyeluruh dan bertahap di masa transisi ini, seyogyanya dilakukan terhadap sistem hukum yang mencakup baik substansi hukum, aparat hukum dan budaya hukum. Karena hanya

---

<sup>6</sup> Soetandyo Wignjosebroto, 2002 " *Hukum, Pradigma, Metode, dan Dinamika Masalah* " , Jakarta, ELSAM, hlm 6

<sup>7</sup> Bambang Sutioso, Sri Hastuti Puspitasari, 2005 " *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia* " , Yogyakarta, UII Press, hlm 77.

mengutamakan yang satu dan mengabaikan yang lain tidak akan mencapai sasaran yang dituju. Unsur tersebut bersifat sosiologis yang dikemukakan oleh Lawrence Friedman yang intinya memuat tiga komponen yaitu:

1. Komponen struktur, yaitu pranata hukum yang menopang sistem hukum, bentuk hukum dan proses serta kinerja mereka.
2. Komponen substantif, yaitu ketentuan hukum itu sendiri baik dibuat oleh lembaga legislatif maupun administratif serta ketentuan-ketentuan dan keputusan lain yang mengatur sistem yang ada.
3. Komponen budaya hukum, yang merupakan kunci berbagai sistem hukum.

Kondisi yang berkenaan dengan hukum pada saat ini, memang masih diwarnai oleh pengalaman masa lalu akan adanya pengabaian dan ketidakhormatan atas hukum (*disregarding und disrespecting law*), yang mengakibatkan ketidakpercayaan terhadap hukum (*distrusting law*)<sup>8</sup>.

Oleh karena itu, dimasa reformasi ini adanya perubahan dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, yaitu lahirnya Komisi Yudisial (KY) yang nantinya akan memperbaiki peradilan di Indonesia. yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Komisi Yudisial merupakan amanat pasal 24B amandemen ketiga Undang-Undang 1945, Komisi Yudisial berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Keberadaan

---

<sup>8</sup> Harkristuti Harkrisnowo, 2003, "*Reformasi Hukum Di Indonesia: Menuju Upaya Sinergistik Untuk Pencapaiannya*", Majalah hukum, Jakarta, Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, No.2, hlm 62.

Komisi Yudisial menjadi penting dalam upaya pembaruan peradilan, termasuk didalamnya menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim<sup>9</sup>.

Dari latar belakang permasalahan tersebut penulis tertarik untuk mengkaji dan meneliti tentang **“PERANAN KOMISI YUDISIAL DALAM MEREFORMASI HAKIM-HAKIM PERADILAN DI INDONESIA”**.

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Berangkat dari latar belakang permasalahan, penulis mengambil beberapa permasalahan untuk dijadikan penelitian yaitu bagaimana peranan Komisi Yudisial dalam mereformasi hakim-hakim peradilan di Indonesia?

## **C. TINJAUAN PUSTAKA**

Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan salah satu tuntutan yang paling mendasar dari gerakan reformasi yang berujung masa runtuhnya kekuasaan Orde Baru tahun 1998. hal ini menunjukkan masyarakat tidak lagi melihat faktor penyebab otoritarian Orde Baru hanya pada manusia sebagai pelaksananya, tetapi karena sistem hukum dan ketatanegaraan.

Perubahan dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia sebagai akibat dilakukannya amandemen terhadap undang-undang 1945 itu sendiri terjadi semua

---

<sup>9</sup> A. Ahsin Thohari, 2004, *“Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan”*, Jakarta, ELSAM, hlm 9

lembaga kekuasaan Negara, baik lembaga eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Khususnya lembaga kekuasaan kehakiman setidaknya terdapat empat perubahan.

1. Jaminan kekuasaan kehakiman yang merdeka yang sebelumnya disebutkan dalam penjelasan UUD'45 setelah diamendemen disebutkan secara eksplisit dalam batang tubuh.
2. Mahkamah Agung tidak lagi sebagai satu-satunya pelaku kekuasaan kehakiman setelah dibentunya Mahkamah Konstitusi.
3. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan baru.
4. Hadirnya Komisi Yudisial yang bersifat mandiri sebagai struktur kekuasaan kehakiman.

Kehadiran Komisi Yudisial (KY) dalam struktur ketatanegaraan kita sedikit memberikan asa terkikisnya praktek korupsi yudisial yang telah menjadi penyakit kronis. Meski sempat diragukan karena konstitusi dan Undang-Undang hanya memberikan kewenangan terbatas, namun aktifnya anggota KY dalam mengelola isu-isu seputar penindakan hakim yang nakal dan reformasi peradilan setidaknya dapat membangun optimisme baru kehidupan kekuasaan kehakiman kita. Kelemahan di tingkat yuridis tidak membuat anggota KY kehabisan akal untuk terus menggelorakan semangat reformasi peradilan.

Komisi Yudisial adalah lahir dari rahim reformasi konstitusi dan merupakan amanat pasal 24B Undang-Undang Dasar 1945 setelah amendemen ketiga Undang-Undang 1945. Adanya ide pembentukan KY diadopsi ke dalam konstitusi Negara kita sebagai organ konstitusional baru yang sederajat kedudukannya dengan organ konstitusi lainnya. Dibentuknya KY dilandasi

keinginan untuk memperbaiki citra dan wibawa lembaga peradilan yang mengalami krisis moral (*moral crisis*) pelaksana kekuasaan kehakiman, yang berakibat pada krisis penegakan hukum (*law enforcement*), menyusul terpuruknya sendi-sendi kehidupan bernegara. Dapat dipahami jika KY memiliki semangat tinggi untuk mereformasi dunia peradilan yang keruh oleh persoalan-persoalan besar seperti buruknya integritas hakim (agung), mafia peradilan, dan rendahnya kualitas putusan. Yang perlu diperhatikan adalah semangat itu jangan sampai terjebak pada semangat membabi buta peraturan perundang-undangan. Meski ada kemungkinan usulan KY kelak kandas, namun nilai positif yang dapat dipetik adalah semakin terbangunnya semangat reformasi peradilan untuk-salah satunya mengikis korupsi yudisial<sup>10</sup>.

Komisi Yudisial mengemban tugas untuk memperbaiki citra penegakan hukum di Indonesia. Dalam pasal 13 Undang-undang No. 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial menyebutkan tentang tugas dan wewenang yang dimiliki Komisi Yudisial, yaitu a). Mengusulkan calon hakim agung, dan b). Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Dengan kewenangan dan tugas tersebut banyak kalangan menaruh harapan yang sangat besar terhadap lembaga ini.

Selama ini hampir masyarakat kehilangan kepercayaan terhadap lembaga peradilan. Karena bagi mereka peradilan menjadi suatu yang sangat mahal dan hanya dapat diperoleh kalangan tertentu. Keadilan bagaikan berada di puncak gunung yang tidak mungkin diraihnya.

---

<sup>10</sup> Burukoruptor, 2006, *Op cit*, hlm 14

Wewenang KY yang diberikan oleh Undang-Undang cukup besar, terutama dalam menegakkan kehormatan dan martabat serta menjaga perilaku hakim. Misalnya, dalam pasal 23 UU No.22 tahun 2004 menyebutkan KY mengusulkan mengajukan usul penjatuhan sanksi dari tingkat teguran tertulis, pemberhentian sementara sampai pemberhentian yang diduga melakukan pelanggaran kode etik perilaku hakim, diharapkan dapat mempengaruhi kualitas dan kinerja para hakim dalam upaya pemerintah dalam penegakan hukum. Tugas berat KY, yaitu sebagai pengawal tegaknya hukum di Indonesia, sekaligus merupakan tugas yang mulia, menjaga agar martabat dan kehormatan hakim tetap terpelihara baik di mata masyarakat maupun di sisi Tuhan. Martabat dan kehormatan para hakim itu yang hampir hilang, akan diupayakan dikembalikan seperti masa-masa sebelumnya. Sehingga para hakim akan menjadi harapan dan tumpuan masyarakat dalam memperjuangkan keadilan.

Komisi Yudisial sebagai lembaga yang independen yang akan mengawasi perilaku hakim dalam menyelesaikan perkara, akan menjadi tumpuan masyarakat dalam mencari keadilan. Hakim adalah merupakan titik sentral dari proses peradilan, sehingga dapat dikatakan bahwa "keadilan" akan terlibat dari semua putusan yang ditetapkan oleh hakim berdasarkan pertimbangan-pertimbangan hukumnya. Konsep ini membawa kita pada pemikiran "bagaimana sistem rekrutmen hakim di Indonesia saat ini", karena dengan sistem rekrutmen yang terpola dengan baik akan menghasilkan hakim-hakim yang akan membawa kita kepada keadilan murni tanpa adanya unsur KKN. Komisi Yudisial adalah tempat masyarakat mengadu atau melaporkan tentang dugaan pelanggaran perilaku

hakim. Sebagai salah satu lembaga baru yang berwenang melakukan pemeriksaan terhadap hakim yang nota bene, hakim sebagai “sumber masalah” dalam penegakan hukum, masyarakat tentu akan menyambutnya dan menaruh harapan sangat besar terhadap KY. Masyarakat secara bebas melaporkan perilaku hakim “apa saja” yang menurut perasaannya merugikan dalam perkara. Untuk itu KY dituntut ekstra hati-hati dan selektif dalam menindaklanjuti laporan masyarakat tersebut. Karena bisa saja laporan itu disebabkan oleh karena ketidaktahuannya terhadap hukum atau karena ada maksud-maksud tertentu.

Krisis penegakan hukum yang berakibat runtuhnya berbagai sendi kehidupan bermasyarakat dan bernegara, oleh KY akan diupayakan untuk diperbaiki sehingga sebagai Negara hukum yang menjunjung tinggi supremasi hukum akan terwujud. Dalam upaya menjaga dan memelihara martabat dan kehormatan hakim hendaknya dilakukan dengan mempertimbangkan berbagai hal yang dapat merendahnya. Maka dengan melaksanakan dan menerapkan hukum secara objektif dan konsisiten, martabat dan kehormatan hakim di Indonesia akan kembali terpelihara dalam sendi-sendi kehidupan masyarakat dan Negara akan berjalan tertib dan lancar.

#### **D.TUJUAN PENELITIAN**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengkaji bagaimana peranan Komisi Yudisial dalam mereformasi hakim-hakim peradilan di Indonesia.

## **E. MANFAAT PENELITIAN**

### **1. Bagi Ilmu Pengetahuan**

Hasil penelitian ini diharapkan bagi ilmu pengetahuan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya dibidang hukum tatanegara (HTN).

### **2. Bagi Pembangunan.**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan kepada pemerintah dalam rangka mewujudkan peradilan yang bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) demi tegaknya supremasi hukum.

## **F. METODE PENELITIAN.**

### **1. Jenis penelitian.**

Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan dan menjadikan bahan kepustakaan sebagai bahan utama. Penelitian kepustakaan yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, buku-buku, serta literatur-literatur dan sumber lainnya yang berkaitan dengan pokok permasalahan yang menjadi obyek penelitian. Sumber data yang digunakan dalam penulisan ini adalah berupa data sekunder yang diperoleh dengan cara studi kepustakaan,

### **2. Metode Pengumpulan Data**

Data yang dikumpulkan adalah data sekunder, sebab penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif. Data sekunder tersebut diperoleh dari bahan-bahan hukum yang terdiri dari :

- a. Bahan hukum primer, yaitu merupakan bahan hukum yang dijadikan sumber utama dalam penelitian, yaitu Undang-Undang No.22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu merupakan bahan hukum yang menjelaskan tentang bahan hukum primer, yang terdiri dari berbagai literatur yang berkaitan dengan objek penelitian, yaitu: buku dan jurnal ilmu pengetahuan

### 3. Metode Pengelolaan Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian disusun secara sistematis, logis, dan yuridis untuk mendapatkan gambaran secara umum kajian yuridis peran Komisi Yudisial dalam mereformasi hakim-hakim peradilan di Indonesia. Dari penelitian tersebut diharapkan memperoleh bentuk Komisi Yudisial yang ideal bagi Indonesia.

### 4. Analisis Data

Analisis data yang dipergunakan adalah yuridis kualitatif. Data yang diperoleh dari hasil penelitian ini dikelompokkan kemudian dianalisis menurut kualitas kebenarannya, dengan menggunakan bahan-bahan hukum untuk memperoleh jawaban atas permasalahan.