

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Gagasan tentang independensi lembaga peradilan kini mencuat kembali, kebebasan lembaga peradilan dari campur tangan kekuatan di luarnya merupakan masalah yang sangat esensial dalam penegakan hukum. Di Indonesia, masalah ini telah menjadi diskusi resmi di kalangan pendiri Republik Indonesia di Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan menjadi diskusi public sejak awal Orde Baru sampai sekarang.

Penjelasan UUD 1945 sendiri menegaskan keharusan kemerdekaan lembaga peradilan ini, tetapi UUD 1945 ini tidak menegaskan prinsip kebebasan itu apakah ke dalam struktur ataukah cukup fungsinya saja. Di berbagai negara yang penegakan hukumnya sudah relatif bagus, secara struktural memang tidak ada keharusan adanya pemisahan tegas antara lembaga yudikatif dan eksekutif, sebab yang utama adalah fungsinya. Tetapi untuk Indonesia ada pertimbangan tertentu yang mendorong adanya pemisahan struktural itu.¹

Salah satu gagasan dasar reformasi adalah secepat mungkin melakukan perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Baik para ahli hukum (khususnya ahli hukum tata negara), ahli ilmu politik, para praktisi politik dan para pengamat berpendapat bahwa segala bentuk penyimpangan atau penyelewengan pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945 bersumber dari Undang-Undang Dasar 1945, memegang teguh UUD 1945 atau konstitusi mengandung makna. *Pertama*, UUD harus senantiasa menjadi sumber pertama pembentukan, penerapan dan penegakan hukum. *Kedua*, mengembangkan UUD agar menjadi *the living constitution*. Sebagai konstitusi yang hidup artinya tetap actual sehingga tetap mampu menjadi dasar pengelolaan negara, bangsa, dan masyarakat. Menjamin agar UUD tetap sebagai *the living constitution* antara lain dilakukan dengan menafsirkan UUD 1945 sesuai dengan berbagai kenyataan-kenyataan atau tuntutan-tuntutan baru.²

¹ Moh. Mahfud MD, 2017, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Depok : Rajawali Pres, hlm. 87.

² Bagir Manan, 2012, *Membedah UUD 1945*, Malang : UB Press, hlm. 10.

Tahun 2001 Majelis Permusyawaratan Rakyat mengintroduksir lembaga baru yang memiliki kewenangan untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, lembaga tersebut diberi nama Komisi Yudisial. Banyak sekali pihak berharap keberadaan Komisi ini dapat mendukung upaya pembaharuan di dunia peradilan di Indonesia.³

Amandemen ketiga UUD 1945 yang memperkenalkan Lembaga Negara baru dalam rumpun kekuasaan kehakiman sebagai lembaga pembantu (*auxiliary institution*), yaitu Komisi Yudisial (KY) hal tersebut diatur didalam Pasal 24B UUD 1945.⁴ Dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 Perubahan atas Undang-Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Tidak lama setelah dibentuk Komisi Yudisial terlibat dalam konflik dengan Mahkamah Agung. Ketika itu, Komisi Yudisial mulai menerjemahkan tugas-tugasnya dalam langkah konkret terutama untuk menjaga kehormatan dan keluhuran martabat hakim, termasuk hakim agung.

Konflik itu bermula ketika Komisi Yudisial merasa adanya kesulitan untuk meminta keterangan dari Ketua Mahkamah Agung tentang kasus yang menjadi perhatian masyarakat. Komisi Yudisial kemudian menggegas Perppu tentang Kocok Ulang Hakim Agung yang kemudian menimbulkan pro dan kontra yang meluas. Konflik kocok ulang dimaksudkan sebagai upaya dan cara menyeleksi ulang semua hakim agung untuk memilih mereka yang baik-baik. Pengusulan Perppu ini diajukan, mengingat dengan Undang-Undang biasa seleksi ulang atas hakim agung tidak mungkin dilakukan.

Ketika antara MA dan KY semakin mengental ketika KY menyebutkan adanya beberapa hakim agung dinyatakan bermasalah berdasarkan laporan dari masyarakat. Para hakim agung yang disebutkan namanya sebagai hakim bermasalah kemudian melapor ke polisi karena merasa telah dicemarkan oleh KY dengan penyebutan nama sebagai hakim bermasalah melalui media massa.

³ Rifkqi S. Assegaf, 2004, *Urgensi Komisi Yudisial Dalam Pembaharuan Peradilan di Indonesia*, Jakarta : Jurnal Hukum Jentera, Edisi 2, Tahun II, Juni, hlm. 5

⁴ Moh. Mahfud MD, 2017, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Depok : Rajawali Pres, hlm. 105.

Selanjutnya, 31 orang hakim agung mengajukan permohonan uji materil (*judicial review*) atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 dan Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 terhadap UUD 1945, khususnya yang menyangkut kewenangan KY untuk pengangkatan hakim agung, para pemohon menilai bahwa isi kedua Undang-Undang tersebut bertentangan dengan Pasal 24B ayat (1) karena menurut pemohon kewenangan KY atas hakim agung hanya sebatas mengusulkan pengangkatan, sedangkan kewenangan KY sebenarnya hanya berlaku untuk mengawasi hakim-hakim dibawah hakim agung.⁵

Terlepas dari kelemahan proses penentuan fungsi yang akan diemban oleh KY, setidaknya keberadaan dua fungsi “utama” komisi tersebut, yaitu rekrutmen hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan⁶. Strategisnya posisi Komisi Yudisial dalam lingkungan kehakiman di Indonesia dilatar belakangi buruknya situasi peradilan di Indonesia karena factor mentalitas aparat dan system peradilan yang mudah diintervensi pemegang kekuasaan. Komisi Yudisial diartikan sebagai manifestasi dari harapan masyarakat untuk mewujudkan keadilan dalam tatanan negara Indonesia.⁷

Pasal 24A ayat (3) UUD 1945 menyebutkan bahwa calon hakim agung diusulkan KY kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh presiden, dari keterangan pasal tersebut maka bisa diketahui adanya keterlibatan tiga lembaga negara yaitu, KY, DPR, dan Presiden dalam proses pengangkatan hakim agung. Keterlibatan DPR dalam pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* adalah dalam rangka mewujudkan fungsi *check and balances* antar kekuasaan negara dalam pemerintahan demokrasi.⁸

Adanya keterlibatan DPR RI dalam pengisian Jabatan Hakim Agung berpotensi melahirkan sejumlah persoalan baru dalam konteks ketatanegaraan di Indonesia, sebagai contoh di antaranya seperti bertambahnya kewenangan DPR RI dan sangat menentukan dalam proses seleksi dalam penentuan Hakim Agung,

⁵ Moh. Mahfud MD, 2017, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Depok : Rajawali Pres, hlm. 106.

⁶ Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

⁷ Jimmly Asshiddiqie, 2012, *Perkembangan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 159.

⁸ Rifkqi S. Assegaf, 2004, *Urgensi Komisi Yudisial Dalam Pembaharuan Peradilan di Indonesia*, Jakarta : Jurnal Hukum Jentera, Edisi 2, Tahun II, Juni, hlm. 5

dimana hal tersebut seringkali menimbulkan terjadinya politisasi, kolusif dan nepotisme. Kekuasaan DPR RI dalam pengisian Hakim Agung saat ini menimbulkan kritik dan sorotan dari berbagai elemen masyarakat, dan para akademisi.⁹

Komisi Yudisial dalam kewenangannya untuk mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, sedangkan penentuan pengangkatan Hakim Agung merupakan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat, yang selanjutnya diajukan kepada Presiden. Untuk ditetapkan dalam Keputusan Presiden.¹⁰ Penyebutan mengenai kewenangan Komisi Yudisial apabila ditelaah dalam rumusan Pasal 13 huruf a Undang-Undang Komisi Yudisial sangat berbeda dengan rumusan yang terdapat pada Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 NKRI 1945. Undang-Undang Komisi Yudisial menyatakan : “*Komisi Yudisial memiliki kewenangan mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat*” padahal di dalam Pasal 24B Ayat (1) UUD NKRI 1945 dinyatakan “*Komisi Yudisial.... Berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung*”.

Dalam ketentuan Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa Komisi Yudisial berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung. Nomenklatur pasal tersebut tidak menyebutkan pembatasan dan juga tidak ditentukan bagaimana dan kemana usul tersebut disampaikan oleh Komisi Yudisial. Perkataan “*Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung*” dapat dimaknai sebagai putusan Presiden untuk pengangkatan Hakim Agung yang telah diseleksi menurut prosedur yang berlaku.

Permasalahan yuridis yang timbul dikarenakan dalam Pasal 13 huruf a Undang-Undang Komisi Yudisial hanya mengusulkan Calon Hakim Agung dan Hakim *Ad Hoc*. Sedangkan kewenangan penuh untuk memilih Calon Hakim Agung berada di tangan Dewan Perwakilan Rakyat melalui mekanisme pelaksanaan uji kepatutan dan kelayakan (*fit and proper test*). Dalam pasal tersebut menyebutkan fungsi Komisi Yudisial menjadi hanya *supporting system* terhadap kewenangan

⁹ Ismail, *Keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat dalam Pengisian Jabatan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi ditinjau dari Perspektif Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Ganec Swara Vol. 16 No. 1, Maret 2022

¹⁰ Pasal 13 huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial : “.... *Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan Hakim Ad hoc di Mahkamah Agung kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan...*”.

Dewan Perwakilan Rakyat untuk memilih Calon Hakim Agung dan Hakim *Ad Hoc*.¹¹

Pelaksanaan *fit and proper test* kepada Calon Hakim Agung oleh DPR RI didasarkan atas kewenangan yang diberikan oleh Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung menyatakan bahwa : “Calon Hakim Agung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dari nama calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.” Pasal 8 Ayat (3) menyatakan bahwa : “Calon Hakim Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipilih oleh DPR 1 (satu) orang dari 3 (tiga) nama calon untuk setiap lowongan” mekanisme Calon Hakim Agung yang dipilih DPR RI berpotensi mengganggu independensi peradilan karena hakim agung dipilih oleh lembaga politik, seharusnya DPR RI hanya memberikan “persetujuan” dan yang memiliki kewenangan “memilih” adalah Komisi Yudisial sebagaimana dicantumkan dalam Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 bahwa “Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung”.¹²

Selain itu setelah adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU/XI/2013 kini DPR RI hanya diberikan kewenangannya “persetujuan” dalam rekrutmen Hakim Agung bukan lagi melakukan mekanisme *fit and proper test*. Peranan dan Batasan kewenangan DPR RI hanya untuk memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial, hal tersebut juga disebutkan pada Pasal 71 huruf (m) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 bahwa pada pokoknya “DPR RI mempunyai tugas dan wewenanga memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden”.¹³

Dalam perdebatan-perdebatan Perubahan Ketiga UUD 1945 yakni Agun Gunanjar Sudarsa menyatakan bahwa :

“....suatu masyarakat, itu bisa diukur daripada proses pengangkatannya, sehingga dalam Pasal 24B itu, kami menyatakan

¹¹ Sri Soemantri, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia Pemikiran dan Pandangan*, Bandung : PT. Remaja Rosdakarya, hlm. 257.

¹² Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Tata Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta : UII Press, hlm. 45.

¹³ I Ketut Bayu Pawana, *Kewenangan DPR RI dalam Uji Kepatutan dan Kelayakan bagi Calon Pejabat Publik dari Aspek Ketatanegaraan*. Jurnal IPDN Kampus NTB, Vol. 2 28 Juli 2014. Hlm. 214.

bahwa Hakim Agung diangkat dan diberhentikan dengan persetujuan DPR RI atas usulan Komisi Yudisial, nah sehingga kata-kata dengan persetujuan DPR RI itu tidak lagi melakukan fit and proper test, DPR itu tidak lagi melakukan seleksi tapi DPR RI itu hanya memberikan persetujuan, dia dapat menerima atau menolak sejumlah calon-calon yang disulkan Komisi Yudisial. Mengapa dilakukan oleh Komisi Yudisial? Kembali kami mengatakan agar kekausaan kehakiman yang merdeka itu tidak terintervensi oleh kepentingan-kepentingan politik. Oleh karena itu kami tidak melibatkan lagi institusi-institusi politik dalam rangka proses rekrutmen, oleh karena itulah Komisi Yudisial lah yang memiliki kewenangan penuh megnusulkan siapa-siapa calon Hakim Agung tersebut.....”¹⁴

Disamping itu, Jimly berpendapat bahwa, pengusulan yang diajukan kepada DPR itu, bukan merupakan pengusulan untuk pengangkatan seperti yang dimaksud oleh Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945, melainkan hanya pengusulan untuk pemilihan bakal calon hakim Agung. Oleh karena itu, bagi pendapat pandangan yang demikian itu, Pasal 13 UU KY itu justru bertentangan (*tagen gesteld*) dengan ketentuan Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945.¹⁵

Berdasarkan analisis dan memperhatikan pendapat jimly di atas, bahwa terdapat keambiguitas terhadap Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945, sehingga membuka peluang untuk ditafsirkan, dan dapat mengakibatkan perbedaan persepsi yang berimplikasi pada konflik konstruksi teks dari Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 tersebut.

Sebagaimana diketahui, selama ini proses rekrutmen hakim agung hampir selalu “bermasalah”. Tidak ada proses yang transparan, partisipatif, akuntabel dan objektif. Hal-hal yang berpengaruh terhadap siapa yang akan diangkat menjadi hakim agung bergantung pada senioritas calon, hubungan-hubungan personal calon dengan pimpinan MA sampai dengan praktek suap.¹⁶

¹⁴ Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: Latar Belakang Proses, dan Hasil Pembahasan, Buku IV tentang Kekuasaan Kehakiman, (Edisi Revisi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010), hlm. 425.

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, hlm. 194.

¹⁶ Rifkqi S. Assegaf, 2004, *Urgensi Komisi Yudisial Dalam Pembaharuan Peradilan di Indonesia*, Jakarta : Jurnal Hukum Jentera, Edisi 2, Tahun II, Juni, 2004, hlm. 7.

Sedangkan jika dihubungkan dengan kewenangan dari DPR RI itu sendiri yang tertuang dalam Pasal 71 huruf (m) Undang – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 menyatakan bahwa :

*“Memberikan persetujuan Calon Hakim Agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden”*¹⁷

Keterlibatan DPR RI dengan adanya hak untuk memberikan atau tidak memberikan persetujuan ataupun pertimbangan ini disebut juga sebagai hak untuk konfirmasi (*right to confirm*) lembaga legislative. Hak untuk konfirmasi (*right to confirm*) ini khusus diberikan dalam rangka pengangkatan pejabat public melalui pengangkatan politis (*political appointment*).¹⁸

Pendapat ahli hukum tata negara Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa konteks *right to confirm* yang memang dimiliki oleh parlemen (DPR) sebagai perwujudan fungsi pengawasan adalah pernyataan setuju atau tidak setuju. Ada perbedaan yang mendasar dari apa yang dinamakan “*election*” dan “*selection*” pejabat public dalam hal ini DPR RI hanya melakukan “*political election*” yang mengedepankan ideologi calon, karena disitu akan terlihat arah perjuangan seorang pemimpin politik, bukan *technical selection* seperti yang dilakukan panitia seleksi (pansel) yang mengurus persoalan seleksi seperti menguji kapasitas, integritas, Kesehatan dan kelengkapan administrasi.¹⁹

Jika membandingkan keberadaan Komisi Yudisial di Indonesia dan Negara-Negara lain di dunia, terdapat beberapa perbedaan mendasar, baik secara struktur, fungsi, maupun komposisi para komisionernya adapun Fungsi lembaga semacam Komisi Yudisial berbeda antar satu negara dengan negara lainnya, contoh di Afrika Selatan misalnya dikenal dengan lembaga yang disebut sebagai *Judicial Service Commission* yang berfungsi memberikan rekomendasi dalam hal pemberhentian hakim, mengajukan calon Ketua Mahkamah Agung, dan memebrikan masukan dalam pengangkatan Ketua serta Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi.²⁰ Negara

¹⁷ Pasal 71 Undnag – Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3.

¹⁸ Jimmly Asshiddiqie, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada Cetakan ke-5, hlm. 304

¹⁹ I Ketut Bayu Pawana, *Kewenangan DPR RI dalam Uji Kepatutan dan Kelayakan bagi Calon Pejabat Publik dari Aspek Ketatanegaraan*. Jurnal IPDN Kampus NTB, Vol. 2 28 Juli 2014, hlm. 215.

²⁰ Pasal 178 Ayat (5) Konstitusi Afrika Selatan.

bagian California Amerika Serikat mengenal lembaga sejenis dengan nama *State of California Commission on Judicial Performance*. Komisi tersebut memiliki fungsi untuk menerima laporan masyarakat terhadap pelanggaran dan *misconduct* dari hakim di negara bagian California, termasuk di dalamnya melakukan investigasi dan pendisiplinan.²¹

Berikut gambaran awal mengenai peran dan eksistensi mengenai Komisi Yudisial di beberapa negara :²²

Perbandingan Peran dan Eksistensi Komisi Yudisial di Berbagai Negara

No.	Negara	Filosofi Pembentukan Lembaga
1.	Inggris dan Wales (<i>Judge Council of England and Wales</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - Peran konsultatif dalam menghasilkan paradigm yang komprehensif terhadap isu-isu lembaga peradilan; - Memberi pertimbangan, pandangan, dan/atau gagasan hukum terkait dengan isu-isu terkini peradilan keluarga; - Memberi nasihat kepada Mahkamah Agung terkait dengan pengembangan kebijakan peradilan
2.	Perancis	<ul style="list-style-type: none"> - Mengusulkan pengangkatan hakim agung termasuk ketua, dan wakil ketua Mahkamah Agung, hakim khusus, dan pegawai pengadilan, selain itu juga berwenang memberi pandangan terhadap usulan menteri kehakiman dalam pengangkatan hakim di tingkat pertama; - Menerima laporan pengaduan pelanggaran disiplin, melaksanakan investigasi dan menjatuhkan sanksi;

²¹ *Rules of the Commission Judicial Performace dalam State of California Commission on Judicial Performacne*, 2000 Annual Report. Hlm. 17.

²² Sunarto, 2021, *Batas Kewenangan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam Mengawasi Hakim*, Jakarta : Kencana, hlm. 119-130.

		<ul style="list-style-type: none"> - Menyusun dan mempublikasikan kode etik bagi hakim dan aparaturnya; - Dapat mengajukan pendapat dalam rencana-rencana legislasi di dewan/senat.
3.	Spanyol	<ul style="list-style-type: none"> - Melaksanakan kebijakan pengangkatan, pemindahan dan promosi hakim; - Menyusun pendidikan lanjut bagi hakim; - Melaksanakan pembinaan etika profesi hakim, namun dalam system hukum Spanyol tidak ada kode etik tertulis sebagaimana umumnya negara lain; - Mengajukan usulan penyusunan undang-undang dan/atau mengajukan pendapat tentang program legislasi yang sedang dibahas oleh legislative
4.	Belanda	<ul style="list-style-type: none"> - Merekomendasikan pengangkatan hakim setelah komisi mendengar usulan dan pandangan dari dewan pengadilan dan/atau komite khusus yang dibentuk; - Merancang dan mengevaluasi manajemen dan kurikulum pelatihan-pelatihan teknis yudisial; - Mengusulkan norma-norma etika yudisial dan memperkuat kesadaran tentang itu namun komisi tidak berwenang dalam pemeriksaan dugaan pelanggaran etik oleh hakim; - Mendorong peningkatan kualitas dan keseragaman hukum

Table 1.1

Bahwa permasalahan yang hari ini masih harus diselesaikan dalam proses rekrutmen Hakim Agung ialah Komisi Yudisial itu yang sudah relevan dan sesuai dengan peraturan Komisi Yudisial dalam menyeleksi calon hakim agung namun

DPR RI menolak ketiga calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial padahal Komisi Yudisial telah melakukan penilaian kompetensi dan kualitas yang berintegritas dan seleksi pun dilakukan secara selektif calon hakim agung yang diajukan oleh Komisi Yudisial telah memenuhi kualifikasi untuk menjadi calon hakim agung, DPR RI seharusnya mempercayai Komisi Yudisial dalam hal uji kualitas karena Komisi Yudisial memiliki pedoman dalam uji kelayakan. Dapatlah dikatakan bahwa ternyata Komisi Yudisial tidak memiliki kewenangan yang desisif.²³

Permasalahan tersebut dikaitkan dengan Pasal 71 huruf (m) Undang-Undang MD3 mekanisme yang dilakukan DPR RI dalam menyetujui dan menolak calon hakim agung belum dirumuskan dengan baik sehingga penilaian ideal calon hakim agung yang dilakukan oleh DPR RI berbeda dengan Komisi Yudisial.

Terbukti bahwa dalam praktik penyeleksian calon hakim agung, usulan calon hakim agung oleh Komisi Yudisial (KY) masih dapat ditolak oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).²⁴ Setelah melihat pemaparan di atas, dapatlah disadari bahwa dengan melemahnya peran Komisi Yudisial (KY) pada praktiknya, maka perlu adanya kontestasi kewenangan Komisi Yudisial dalam proses pengangkatan Hakim Agung dihubungkan dengan Pasal 71 Undang-Undang MD3 sebagai suatu urgensi pembahasan dalam penelitian hukum ini.

B. Rumusan Masalah

Dalam penulisan penelitian ini, hemat penulis terdapat pertanyaan yang akan diajukan dalam perumusan masalah ini,.Adapun rumusan masalahnya yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana Mekanisme Pertimbangan yang Dilakukan oleh DPR RI dalam Tidak Memberikan Persetujuan terhadap Calon Hakim Agung?
2. Bagaimana Eksistensi Komisi Yudisial terhadap Kewenangannya dalam Pengusulan Hakim Agung akibat Ditolaknyanya oleh DPR RI?

²³ I Ketut Bayu Pawana, *Kewenangan DPR RI dalam Uji Kepatutan dan Kelayakan bagi Calon Pejabat Publik dari Aspek Ketatanegaraan*. Jurnal IPDN Kampus NTB, Vol. 2 28 Juli 2014.

²⁴ I Ketut Bayu Pawana, *Kewenangan DPR RI dalam Uji Kepatutan dan Kelayakan bagi Calon Pejabat Publik dari Aspek Ketatanegaraan*. Jurnal IPDN Kampus NTB, Vol. 2 28 Juli 2014.

3. Bagaimana Efektivitas Pelaksanaan Wewenang Komisi Yudisial dalam Pengangkatan Hakim Agung dihubungkan Dengan Pasal 71 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014?

C. Tujuan Penelitian

Secara khusus tujuan penelitian dengan judul ini adalah untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan pada pembahasan rumusan masalah di atas. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

1. Untuk Menganalisis Mekanisme Pertimbangan yang Dilakukan oleh DPR RI dalam Memberikan Persetujuan dan Tidak Memberikan Persetujuan terhadap Calon Hakim Agung.
2. Untuk Menganalisis Eksistensi Komisi Yudisial terhadap Kewenangannya dalam Pengusulan Hakim Agung akibat Ditolaknya oleh DPR RI.
3. Untuk Menganalisis Efektifitas Kewenang Komisi Yudisial dalam Pengangkatan Hakim Agung dihubungkan Dengan Pasal 71 Undang-Undang No. 17 Tahun 2014.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan menjadi nilai tambah dan acuan kongkrit daripada para pemangku kebijakan, sebab tidak bisa dipungkiri bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, khususnya mengenai Lembaga Negara, akan mengalami perubahan seiring berjalannya waktu dengan didasarkan pada teori-teori kewenangan yang digunakan.

2. Manfaat Akademis

Adapun secara akademik, penelitian ini diharapkan menjadi salah satu sumber acuan bagi para peneliti selanjutnya yang akan membahas mengenai Kewenangan Komisi Yudisial dalam Pengusulan Pengangkatan Hakim Agung dihubungkan dengan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3. Selanjutnya penelitian ini juga diharapkan menjadi pengetahuan tambahan khususnya bagi penulis sendiri untuk focus dalam mengkaji Komisi Yudisial sebagai bagian dari Lembaga Negara yang bersifat pelengkap (*Auxiliary Organ*)

dan menganalisis lebih dalam mengenai tugas dan kewenangan Komisi Yudisial sebagai pisau analisis untuk memecahkan masalah tersebut pengusulan Hakim Agung yang Dihubungkan dengan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3.

E. Penelitian Terdahulu

Pada sebuah penelitian, Penelitian terdahulu dapat dijadikan Kajian Pustaka karena hal ini sangat diperlukan. Perlunya ada Kajian Pustaka adalah untuk menghindari adanya plagiarisme serta meminimalisir kesamaan baik itu isi maupun objek yang diteliti. Yang *Pertama*, Penelitian terdahulu yang ditulis dalam penelitian tesis diangkat oleh **Alwi Alhaddad** yang mengambil prodi Hukum Tata Negara di Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung Tahun 2019 penelitian tersebut berjudul “**Pola Kewenangan antara Badan Pengawas Hakim Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial Menangani Pelanggaran Kode Etik Mahkamah Agung**” isi dalam tesis tersebut lebih memfokuskan pada isu utama yaitu mengenai penegakkan pelanggaran kode etik hakim yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dengan Dewan Pengawas Hakim Mahkamah Agung, serta pola hubungan diantara lembaga Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial untuk megawasi hakim baik secara internal maupun eksternal, dan pola hubungan kewenangan ini masih terhambat sehingga menimbulkan perdebatan dalam proses yudisial.

Selain itu rumusan masalah yang diangkat oleh saudara Alwi Alhaddad pola hubungan kewenangan antara badan pengawas hakim mahkamah agung dengan komisi yudisial dalam menangani pelanggaran kode etik hakim dengan focus isu terhadap pelanggaran kode etik dan pola hubunga antar lembaga.

Kedua, penelitian terdahulu ditulis dalam jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-44 No. 4 Tahun 2013 yang ditulis oleh **Wahyu Wiriadinata** yang berjudul “**Komisi Yudisial dan Pengawasan Hakim di Indonesia**”, isi dalam jurnal tersebut membahas mengenai peran Komisi Yudisial dalam rangka pengawasan terhadap para hakim yang masih belum efektif, disebabkan tidak mempunyai kewenangan untuk emnjatuhkan hukuman administrasi sendiri terhadap hakim dan tidak mempunyai kewenangan penyidikan terhadap para hakim yang terbukti di dalam pemeriksaan melanggar aturan pidana.

Ketiga, penelitian terdahulu ditulis dalam jurnal Universitas Soedirman Vo. 2 No. 1 Tahun 2020 yang ditulis oleh **Ahmad Miftahul Farid** yang berjudul **“Pelaksanaan Fungsi Pengawasan Terhadap Perilaku Hakim Oleh Mahkamah Agung”**, isi dalam jurnal tersebut membahas bahwa pada prinsipnya kewenangan mengawasi perilaku hakim dilakukan secara internal oleh Mahkamah Agung dan secara eksternal oleh Komisi Yudisial.

Keempat, penelitian terdahulu ditulis dalam jurnal Hukum Vol. 3 No. 2 yang ditulis oleh **Jesi Aryanto** yang berjudul **Pengawasan Hakim Agung dan Hakim Konstitusi oleh Komisi Yudisial**” isi dalam jurnal tersebut membahas bahwa hakim Mahkamah Konstitusi tidak bisa diawasi oleh Komisi Yudisial karena Komisi Yudisial lahir lebih dulu dari Mahkamah Konstitusi, namun hakim konstitusi pun harus dipandang sebagai hakim yang juga diawasi oleh Komisi Yudisial seperti Hakim Mahkamah Agung.

Kelima, penelitian terdahulu ditulis dalam jurnal Syariah dan Hukum Vol. 1 Nomor 2, Desember 2020 yang ditulis oleh **Nuzha** yang berjudul **“Peran Komisi Yudisial dalam Pengawasan Kode Etik Hakim di Pengadilan Agama Klas 1A Palu”** isi dalam jurnal tersebut membahas mengenai pengawasan secara berkesinambungan dengan membuka perwakilan Komisi Yudisial di setiap provinsi di Indonesia terkhusus hakim di Pengadilan Agama Klas 1A Palu diharapkan selalu menjaga kehormatan dan keluhuran martabat hakim dengan berpedoman kepada Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

Sedangkan penelitian yang diangkat oleh penulis berjudul Kewenangan Komisi Yudisial dalam Pengusulan Pengangkatan Hakim Agung dihubungkan dengan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3, judul yang diangkat penulis tentu saja berbeda dari apa yang diangkat oleh penelitian terdahulu, namun ada kesamaan membahas mengenai Komisi Yudisial namun yang dibahas penelitian terdahulu kebanyakan mengenai tugas pengawasan etik dan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Komisi Yudisial.

Sedangkan penulis dalam melakukan penelitian ini lebih focus kepada pengangkatan hakim agung dihubungkan dengan Pasal 71 UU MD3 sehingga dalam penulisan ini, penulis belum menemukan adanya kajian pustaka lain yang membahas mengenai Kewenangan Komisi Yudisial dalam Pengusulan

Pengangkatan Hakim Agung dihubungkan dengan Pasal 71 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MD3 sehingga dalam hal ini bahwa penulisan ini adalah pertama kalinya untuk membahas permasalahan tersebut.

F. Kerangka Penelitian

1. Grand Theory (Teori Negara Hukum atau *Rule of Law*)

Rule of Law ialah suatu doktrin hukum yang muncul pada abad ke 19, bersamaan dengan kelahiran Negara Konstitusi dan Demokrasi, *Rule of Law* merupakan konsep tentang common law tempat segenap lapisan masyarakat dan negara beserta seluruh kelembagaannya menjunjung tinggi supermasi hukum yang dibangun diatas prinsip keadukan dan egalitarian. *Rule o Law* adalah *Rule by the Law*.²⁵

Dalam memahami *Rule of Law* sepertinya tidak dapat terpisahkan dari pemikiran Dicey dalam bukunya *The Law of Constitution*. Dicey mengemukakan paham *Rule of Law* ini terdiri dari beberapa unsur, diantaranya:²⁶

1. *Supremacy of Law*, artinya tidak ada *arbitrary power* atau kekuasaan yang sewenang-wenang;
2. *Equality before the law*, artinya tidak ada hokum atau perlakuan yang istimewa, sehingga tidak ada peradilan administrative atau peradilan khusus lainnya;
3. *Constitution based on human right*, yakni kosntitusi ebrkembang berdasarkan *the ordinary law of land*. Hokum primer dalam *Rule of Law* adalah *grondrechten* bukan undang-undang.

Inti dari konsep *Rule of Law* ini adalah bahwa jaminan atas pandangan masyarakat tentang keadilan, karenanya hokum ini berkembang berlandaskan nilai-nilai moral yang ada di dalam masyarakat kemudian diterjemahkan menjadi hokum. Jika membandingkan dinamika system hokum Indonesia dengan *Rule of Law*, yang menjadi pokok persamaan ciri pertama, yakni tidak

²⁵ Raz, Joseph, 1979, "*The Rule of Law and Its Virtue*" in *the Authority of Law*, Clarendon Press, Oxford, hlm. 214.

²⁶ Ilham Yuli Isdiyanto, 2016, *Rekonstruksi Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta : UII Press Yogyakarta, hlm. 89.

adanya kekuasaan yang sewenang-wenang. Seperti yang tertuang jelas dalam Pasal 1 Ayat 2 yang berbunyi, “*Kedaulatan berada ditangan rakyat, dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar*”.

Ini berarti dalam setiap tindakan pemerintah haruslah sesuai dengan asas legalitas, yakni sesuai dengan peraturan yang berlaku, adapun diskresi yang dilakukan oleh pemerintah haruslah sesuai dengan tujuan atau intisari konstitusi dan tidak bertentangan dengannya. Poin kedua tentunya secara substansif adalah sama, namun teknisnya dan interpretasi konsep *equality before the law* berbeda. System hokum Indonesia mengartikan persamaan di hadapan hokum adalah etiap orang mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukumm tanpa dibedakan status social, pangkat, atau golongan. Namun bukan berarti harus disamaratakan dalam konteks kedudukannya dimata hokum.²⁷

Rule of Law lazimnya dianggap sebagai pemerintahan yang demokratis. Sudut pandang modern mengenai *rule of law* ini merupakan suatu istilah doctrinal, yang berkembang pada abad ke-19. Istilah yang dikemukakan oleh A.V Dicey (1959) ini mempunyai persamaan gagasan dengan apa yang diungkapkan oleh W.E Hearn, seorang guru besar hukum dari *University of Melbourne*. Dalam pandangannya, *rule of law* harus mengandung formulasi rumusah kelembagaan sebagai berikut. *Pertama*, tak seorang pun dapat diberikan hukuman kecuali badan pengadilan berlaku umum. *Kedua*, bahwa tidak ada seorangpun yang berada di atas hukum, apapun derajat dan kondisinya, tunduk pada hukum umum yang berlaku umum yang dapat diajukan tuntutan ke pengadilan yang sifatnya umum juga, atau ada kesetaraan hukum dan ini berlaku juga para pejabat resmi yang memerintah warganegara. *Ketiga*, prinsip-prinsip umum konstitusi merupakan hasil dari putusan pengadilan yang menentukan hak-hak pribadi dari seseorang khususnya yang diputus oleh pengadilan.²⁸

Konsep *Rule of Law* memberikan penekanan kepada adanya kepastian hukum. Dimana hukum dapat menjadi sebuah alat yang memiliki kepastian untuk memberikan ruang lingkup dan batasan yang sudah jelas bagi para subyek

²⁷ Ilham Yuli Isdiyanto, 2016, *Rekonstruksi Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta : UII Press Yogyakarta, hlm. 90.

²⁸ Isharyanto, 2016, *Hukum Kelembagaan Negara*, Yogyakarta : Deepublish, hlm. 26.

hukum, sesuai dengan apa yang sudah ditentukan, penentuan terhadap tindakan subyek hukum tersebut dirumuskan dalam bentuk Undang-Undang.

Asas kepastian hukum merupakan sebuah asas dalam negara hukum yang mengutamakan Peraturan Perundang-undangan, kepatuhan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan negara. Menurut Arief Sidharta bahwa negara hukum menjamin kepastian hukum terwujud dalam masyarakat dan prediktibilitasnya sangat tinggi. Sehingga dinamakan kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat “*predictable*” atau dapat diramalkan.²⁹

2. Middle Theory (*Trias Politica*)

Konsep *Trias Politica* dalam istilah Bahasa Indonesia adalah pemisahan kekuasaan, namun jika kita melihat pada pelaksanaan *trias politika* yang dikemukakan oleh Montesque di Inggris ternyata tiap-tiap kekuasaan tidak dapat terpisah. Akan tetapi lebih tepat jika konsep ini disebut sebagai pembagian kekuasaan, sebab tidak ada kekuasaan yang berdiri sendiri.³⁰

Konsep tentang lembaga negara dalam Bahasa Belanda biasa disebut *staatsorgan*. Dalam Bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara atau disebut juga dengan organ negara. Lembaga negara dapat berada dalam ranah legislative, eksekutif, yudikatif ataupun yang bersifat campuran. Akan tetapi, seperti diuraikan bahwa baik pada tingkat nasional atau pusat ataupun daerah, bentuk-bentuk organisasi negara dan pemerintahan itu dalam perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat. Karena itu doktrin *trias politica* yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesque.³¹

Pemisahan atau pembagian kekuasaan yang dianut Indonesia dalam UUD 1945 untuk melihat itu semua tidaklah bisa lepas dari sejarah pembentukan dan perubahan UUD 1945 yang dipahami menganut pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan UUD 1945 memang secara tegas tidak menyebutkan mengenai *trias politica* namun secara implisit bisa ditelaah bahwa Indonesia menghendaki pembagian kekuasaan. Hal ini jelas tertuang dalam UUD 1945, misalnya Bab II tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Bab II tentang

²⁹ Arief Sidharta, 2004, *Kajian Kefilsafatan tentang Negara Hukum*, Jurnal Jentera, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan (PSHK) edisi ke-3 Tahun II, November, Jakarta, hlm. 124-125.

³⁰ Uu Nurul Huda, 2020, *Hukum Lembaga Negara*, Bandung : Refika Aditama, hlm. 21.

³¹ Jimmly Asshiddiqie, 2016, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 29.

Kekuasaan Pemerintah Negara, Bab VII tentang Dewan Perwakilan Rakyat dan Bab IX tentang Kekuasaan kehakiman, kekuasaan legislative dijalankan oleh Presiden bersama dengan DPR, kekuasaan eksekutif dijalankan oleh presiden dibantu oleh menteri-menteri, sedangkan kekuasaan yudikatif dijalankan oleh Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman.³²

Konsep *trias politica* adalah suatu prinsip normative bahwa kekuasaan-kekuasaan yang sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa.³³ Artinya bahwa konsep *trias politica* dari Montesquieu yang ditulis dalam bukunya *L'esprit des lois (The Spirit of Law)* menawarkan suatu konsep mengenai kehidupan bernegara dengan melakukan pemisahan kekuasaan yang diharapkan akan saling lepas dalam kedudukan yang sederajat, sehingga saling mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain (*check and balance*), selain itu harapannya dapat membatasi kekuasaan pada satu tangan yang nantinya akan melahirkan kesewenang-wenangan.³⁴

Bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu tercermin di dalam tiga jenis organ, sering terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan. Namun, karena pengaruh gagasan Montesque sangat mendalam dalam cara berpikir banyak sarjana, seringkali sulit melepaskan diri dari pengertian bahwa lembaga negara itu selalu terkait dengan tiga cabang alat-alat perlengkapan negara, yaitu legislative, eksekutif, dan yudikatif. Oleh John Lock dikemudian hari, konsepsi mengenai fungsi kekuasaan negara itu dibagina menjadi empat, yaitu legislative, eksekutif, dan fungsi federative. Bagi John Lock, fungsi peradilan tercakup dalam fungsi eksekutif atau pemerintahan. Namun pemikiran Locke kemudian dikembangkan oleh *Montesquie* yang akhirnya melahirkan konsep *trias politica*.³⁵

³² Miriam Budiardjo, 2005, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, hlm. 157.

³³ Miriam Budiardjo, 2005, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, hlm. 152.

³⁴ Efi Yulistiyowati, Endah Pujiastuti, dan Tri Mulyani, *Jurnal Penerapan Konsep Trias Politica dalam Sistem Pemerintahan RI : Komparatif atas Undang-Undang Dasar 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen*, Jurnal Dinamika Sosial dan Budaya, Vo. 18 No. 2, Desember, 2016, hlm. 330.

³⁵ Munir Fuady, 2009, *Teori Negara Hukum Modern*, Bandung : PT. Refika Aditama, hlm. 104.

Namun oleh Montesque yang mempunyai latar belakang sebagai hakim, fungsi yudisial itu dipisahkan tersendiri, sedangkan fungsi federative dianggap sebaga bagian dari fungsi eksekutif. Karena itu dalam *Trias Politica* Montesque, ketiga fungsi kekuasaan negara itu terdiri atas (i) fungsi legislative, (ii) fungsi eksekutif, dan (iii) fungsi yudisial.³⁶

Kekuasaan legislative memiliki kekuasaan untuk membuat, mengubah dan menghapus undang-undang. Kekuasaan eksekutif memiliki kekuasaan yang menyatakan perang atau damai, mengirim atau menerima duta, menjamin keamanan umum serta menghalau musuh yang masuk. Sedangkan kekuasaan yudisial memiliki kekuasaan menghukum para pejabat atau memutuskan perselisihan yang timbul antara orang perseorangan.³⁷

3. Applied Theory (Teori Kewenangan)

Isitlah wewenang atau kewenangan selalu disejajarkan dengan “*authority*” dalam Bahasa Inggris dan “*bevoegheid*” dalam Bahasa Belanda. Kewenangan atau wewenang ialah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak, hak atau kekuasaan pejabat public untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup pelaksanaan kewajiban yang diatur oleh public.³⁸

Konsep kewenangan diawali dari ciri khas suatu negara yaitu adanya kekuasaan yang memiliki kewenangan. Miriam Budiardjo dalam bukunya mengemukakan bahwa kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan pihak yang lain diperintah.³⁹

Selain itu, Miriam Budiardjo mengemukakan bahwa kekuasaan ialah inti dari penyelenggaraan Negara supaya Negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga Negara ini dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi dan berkinerja melayani warganya. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo ialah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa

³⁶ Kusnardi dan Bintan Sarafih, 2000, *Ilmu Negara*, Jakarta : Gaya Media Pratama, hlm. 223.

³⁷ Isharyanto, 2015, *Hukum Kelembagaan Negara (Studi Hukum dan Konstitusi mengenai Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia)*, Surakarta : Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, hlm. 15.

³⁸ Nur Basuki Winanmo, 2008, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, Yogyakarta: Laksbang Mediatama, hlm. 65.

³⁹ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 35.

sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau Negara.⁴⁰

Munculnya kewenangan itu ialah untuk membatasi agar penyelenggaraan negara dalam pemerintahan dapat dibatasi kewenangannya agar tidak berlaku sewenang-wenang, dan dikenal istilah asas dalam hukum administrasi maupun ketatanegaraan “tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban” oleh karenanya siapapun pejabat harus dapat mempertanggungjawabkan setiap tugas pokok dan fungsi dalam melaksanakan kewenangannya.

Menurut Robert Bierstedt mengemukakan bahwa wewenang (*authority*) ialah *institutionalized power* (kekuasaan yang dilembagakan).⁴¹ Sedangkan menurut pandangan Hrold D. Laswell dan Abraham Kaplan dalam bukunya *Power and Society* bahwa wewenang (*authority*) ialah kekuasaan formal (*formal power*). Dianggap bahwa yang mempunyai wewenang berhak untuk mengeluarkan perintah dan membuat peraturan-peraturan serta berhak untuk mengharapkan kepatuhan terhadap peraturan-peraturannya.

Dalam rangka membahas mengenai wewenang perlu disebutkan pembagian menurut sosiolog hukum terkenal Max Weber (1864-1922) dalam tiga macam wewenang, ialah tradisional, kharismatik dan rasional-legal.⁴² Dalam konsep wewenang juga dikenal konsep legitimasi (*legitimacy* atau keabsahan) yang penting dalam sistem ketatanegaraan, keabsahan ialah keyakinan bahwa wewenang yang ada pada setiap lembaga atau penguasa ialah wajar dan patuh dihormati. Kewajaran ini berdasarkan persepsi bahwa pelaksanaan wewenang itu sesuai dengan asas-asas dan prosedur yang sudah diterima secara luas dalam masyarakat dengan ketentuan-ketentuan dan prosedur yang sah.

Sehingga yang diperintah menganggap bahwa sudah wajar peraturan-peraturan dan keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh penguasa untuk di patuhi. Beberapa pendapat ahli mengenai kewenangan dan wewenang serta

⁴⁰ Miriam Budiardjo, 2008, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, hlm. 35.

⁴¹ Robert Biersted, *An Analysis of Social Power*, *American Sociological Review*, Vol. 15 (December 1950), hlm. 732.

⁴² S.N Eisentadt, ed, *Max Weber on Charisma and Institution Building* (Chicago: University of Chicago Press, 1968), hlm. 46.

sumber-sumber kewenangan sangatlah beragam, ada yang mengaitkan kewenangan dengan kekuasaan dan membedakannya serta membedakan antara atribusi, delegasi dan mandate.

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa setiap tindakan pemerintah disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber ialah atribusi, delegasi dan mandate. Kewenangan atribusi lazimnya di gariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandate adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Kemudian Philipus M. Hadjon juga pada dasarnya membuat perbedaan antara delegasi dan mandate, dalam delegasi prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintah yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan yang dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi.⁴³

Prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap pemberi mandate dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu. Sedangkan menurut P Nicholai di dalam SF Marbun disebutkan wewenang ialah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu, yaitu tindakan-tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai dan lenyapnya akibat hukum tertentu. Kewenangan itu tidaklah sama dengan kekuasaan, karena kekuasaan hanyalah menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat, sedangkan wewenang mengandung hak dan juga kewajiban. Kewajiban dari suatu kewenangan, ada kewenangan secara horizontal dan kewenangan secara vertical, kewenangan secara horizontal berarti kekuasaan tersebut digunakan untuk menyelenggarakan pemerintah sebagaimana mestinya.

⁴³ Rafly Rilandi, Johny Lumolos, Neni Kumayos, Jurnal Ilmu Pemerintahan, *Kewenangan Pemerintahan* Vol. 1 No. 1 Tahun 2018, hlm. 4-5.

Sedangkan kewenangan secara vertical berarti kekuasaan tersebut adalah untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.⁴⁴ Menurut pandangan Stout kewenangan berasal dari hukum organisasi pemerintah, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Kewenangan berarti mempunyai hak moral untuk membuat dan melaksanakan keputusan publik. Dengan demikian, wewenang yang melekat pada diri seseorang yang dimaksud bukan hanya terletak pada kepemilikan dan kemampuan lembaga untuk menggunakan sumber-sumber kekuasaan untuk mempengaruhinya, namun titik tekanan dari konsep kewenangan ialah terletak pada hak yang ada pada lembaga untuk menggunakan sumber kekuasaan dalam mempengaruhi.⁴⁵



⁴⁴ Ridwan HR dan SF Marbun, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Rajawali Pers, hlm. 103.

⁴⁵Ridwan HR dan SF Marbun, 2010, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Rajawali Pers, hlm. 103.