

Pembaharuan Seleksi Hakim Konstitusi dalam Perspektif Asas Negara Hukum Kesejahteraan

Ndaru Satrio

Dosen FH Universitas Bhayangkara, Jakarta Raya
e-mail: satrio.ndaru9@gmail.com

Abstrak

Pancasila sebagai cita hukum (rechtsidee) bangsa Indonesia, baik menurut doktrin atau pun keputusan politik dalam UU No.12 Tahun 2011. Kedudukan Pancasila sebagai cita hukum mengandung konsekuensi bahwa tatanan norma dan norma-norma hukum harus bersumber dari nilai-nilai Pancasila. Nilai-nilai ideal yang terkandung dalam cita hukum tersebut kemudian diderivasi menjadi seperangkat asas-asas hukum umum yaitu asas negara hukum, asas demokrasi, asas perlindungan terhadap hak asasi manusia serta asas partisipasi publik dalam sistem penyelenggaraan negara. Asas-asas hukum di atas merupakan dasar sekaligus pedoman dalam membentuk norma-norma yang berlaku umum dan abstrak. Dalam konteks pembentukan norma-norma hukum yang bersifat abstrak-umum, asas-asas hukum harus dijadikan landasan dan atau pedoman. Dalam konteks pembaharuan Mekanisme Seleksi Hakim Konstitusi dalam perspektif negara hukum kesejahteraan, asas-asas hukum dan politik hukum nasional. Oleh karena itu, norma-norma hukum yang dibentuk dalam rangka pembaharuan sistem pengisian anggota komisioner harus tercermin. Dalam doktrin hukum tata negara, sistem pengisian jabatan ada yang berkarakter otokrasi dan ada yang demokratis yang mencerminkan partisipasi publik. Pengisian jabatan dalam perspektif cita hukum Pancasila harus melibatkan 'partisipasi publik'. Partisipasi publik yang dimaksud merupakan suatu bentuk kesepahaman dalam penunjukan pejabat pemerintahan yang berdasarkan kepentingan rakyat.

Kata Kunci: *partisipasi publik, pengisian jabatan, Pancasila.*



A. Pendahuluan

1. Latar belakang

Perubahan sistem hukum Indonesia yang terjadi setelah amandemen UUD 1945 menimbulkan implikasi yang signifikan terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. Perubahan tersebut dilakukan dengan cara pembentukan dan perubahan lembaga-lembaga negara. Hal ini dilakukan dengan maksud dan tujuan untuk menjalankan fungsi pengawasan dan keseimbangan dalam sistem pemerintahan sehingga dapat mencegah penyimpangan kekuasaan.

Amandemen UUD 1945 melahirkan lembaga baru yang bernama Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara. Hal tersebut menunjukkan bahwa konsep kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh dua lembaga yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dimana secara kedudukan kedua lembaga tersebut sederajat.

Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang hakim konstitusi yang mana mekanisme seleksi hakim konstitusi tersebut terdapat dalam Pasal 24 C ayat (3) UUD 1945. Pasal tersebut menyebutkan:

“Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah

Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.”

Berkaitan dengan mekanisme seleksi hakim konstitusi tersebut Pasal 24 C ayat (6) UUD 1945 menjelaskan ketentuan pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi tersebut diatur dengan undang-undang. Dalam hal ini undang-undang yang mengatur tentang ketentuan pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi tersebut adalah Undang-undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Ketentuan pengangkatan hakim konstitusi terdapat dalam Pasal 15 undang-undang tersebut, yang menyebutkan:

1. Hakim konstitusi harus memenuhi syarat sebagai berikut:
 - a) Memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela;
 - b) Adil; dan
 - c) Negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan.
2. Untuk dapat diangkat menjadi hakim konstitusi, selain harus memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), seorang hakim konstitusi harus memenuhi syarat:
 - a) warga negara Indonesia;
 - b) berijazah doktor dan magister dengan dasar sarjana yang berlatar belakang pendidikan tinggi hukum;

- c) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berakhlak mulia;
 - d) berusia paling rendah 47 (empat puluh tujuh) tahun dan paling tinggi 65 (enam puluh lima) tahun pada saat pengangkatan;
 - e) mampu secara jasmani dan rohani dalam menjalankan tugas dan kewajiban;
 - f) tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - g) tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan; dan
 - h) mempunyai pengalaman kerja di bidang hukum paling sedikit 15 (lima belas) tahun dan/atau pernah menjadi pejabat negara.
3. Selain persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) calon hakim konstitusi juga harus memenuhi kelengkapan administrasi dengan menyerahkan:
- a) surat pernyataan kesediaan untuk menjadi hakim konstitusi;
 - b) daftar riwayat hidup;
 - c) menyerahkan fotokopi ijazah yang telah dilegalisasi dengan menunjukkan ijazah asli;
 - d) laporan daftar harta kekayaan serta sumber penghasilan calon yang disertai dengan

dokumen pendukung yang sah dan telah mendapat pengesahan dari lembaga yang berwenang; dan;

- e) nomor pokok wajib pajak (NPWP).

Persyaratan sebagai hakim konstitusi seperti yang disebutkan di atas juga mengingatkan kita bahwa mekanisme seleksi yang dilakukan untuk mendapatkan hakim konstitusi dilakukan dengan menggunakan standarisasi yang tinggi dan tidak main-main. Hal ini dilakukan untuk mendapatkan hakim konstitusi yang benar-benar berkompeten dan diharapkan dapat melaksanakan tugasnya dengan sebaik-baiknya.

Pemberhentian secara tidak hormat juga diatur sebagai bentuk pencegahan secara represif agar para calon hakim konstitusi mengetahui bahwa jabatan sebagai hakim konstitusi tersebut merupakan jabatan yang sangat penting. Ketentuan pemberhentian secara tidak hormat ini diatur di dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi yang menyebutkan:

Hakim konstitusi diberhentikan tidak dengan hormat apabila:

- a. dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara;
- b. melakukan perbuatan tercela;
- c. tidak menghadiri persidangan yang menjadi tugas dan kewajibannya selama 5 (lima) kali

- berturut-turut tanpa alasan yang sah;
- d. melanggar sumpah atau janji jabatan;
 - e. dengan sengaja menghambat Mahkamah Konstitusi memberi putusan dalam waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7B ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - f. melanggar larangan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17;
 - g. tidak lagi memenuhi syarat sebagai hakim konstitusi; dan/atau
 - h. melanggar Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim Konstitusi.

Agar hakim konstitusi bertanggung jawab atas jabatannya, sebelum memangku jabatannya hakim konstitusi terpilih juga diwajibkan untuk melaksanakan sumpah dan janji hakim konstitusi. Hal ini dilaksanakan sebagai bentuk pertanggungjawaban moral hakim konstitusi terpilih kepada masyarakat Indonesia dan Tuhan Yang Maha Esa. Bunyi sumpah dan janji hakim konstitusi sebagai berikut:

Sumpah hakim konstitusi:

“Demi Allah saya bersumpah bahwa saya akan memenuhi kewajiban hakim konstitusi dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menjalankan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya menurut

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta berbakti kepada nusa dan bangsa”

Janji hakim konstitusi:

“Saya berjanji bahwa saya dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban hakim konstitusi dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan menjalankan segala peraturan perundang-undangan dengan selurus-lurusnya menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta berbakti kepada nusa dan bangsa”

Dari mekanisme seleksi hakim konstitusi tersebut diharapkan hakim konstitusi terpilih benar-benar merupakan sosok yang bertanggung jawab, baik terhadap diri sendiri, masyarakat Indonesia dan Tuhan Yang Maha Esa. Akan tetapi, pada kenyataannya tidak demikian. Masyarakat Indonesia dihadapkan pada kenyataan akan adanya kasus suap yang menimpa Ketua Mahkamah Konstitusi yang diangkat tahun 2013 dengan nama Akil Mochtar. Akil Mochtar diangggat menggantikan Mahfud MD. Hal ini menjadi pukulan yang sangat telak bagi Mahkamah Konstitusi sebagai institusi dan masyarakat Indonesia yang berharap banyak pada institusi ini. Adanya kasus yang menimpa Ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar tersebut menjadi alasan penulis untuk memilih topik yang berkenaan dengan mekanisme seleksi hakim konstitusi. Keberadaan kasus

tersebut menunjukkan adanya permasalahan dari mekanisme seleksi hakim konstitusi yang ada selama ini.

Penulis berusaha memberikan pandangannya mengenai mekanisme seleksi hakim konstitusi dengan menggunakan pisau analisis berupa asas-asas hukum yang telah diderivasi dari Nilai Cita Hukum Pancasila, tentunya dalam hal ini dicari asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan ini. Kemudian asas-asas hukum ini dijadikan sebagai patokan yang jelas bagi Undang-undang Dasar 1945, UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, serta Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi adalah asas negara hukum material atau asas negara hukum kesejahteraan dan asas pembatasan kekuasaan atau asas pembatasan kewenangan yang telah diderivasi dari Nilai Cita Hukum Pancasila.

2. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas penulis ingin menyampaikan rumusan masalah, diantaranya adalah

1. Apakah mekanisme seleksi hakim konstitusi dalam UUD 1945 mencerminkan asas negara hukum kesejahteraan?
2. Bagaimana implementasi mekanisme seleksi hakim konstitusi yang sesuai dengan asas negara hukum kesejahteraan?

B. Asas-Asas Hukum Sebagai Pokok Pendirian Dalam Cita Hukum Pancasila

Dijelaskan dalam artikel Hoyma P. Sibuea yang mengutip dari bukunya Moh. Koesnoe, Cita Hukum mempunyai unsur-unsur yang terkandung di dalamnya. Yang pertama adalah unsur emosional idiil yang batasan rasionalnya tidak begitu pasti. Unsur emosional idiil bersumber pada filsafat hidup yang dianut oleh orang atau suatu masyarakat yang menuntunnya meyakini tatanan nilai tertentu dan bukan tatanan nilai yang lain. Yang kedua, cita hukum juga mengandung unsur-unsur rasional yang memungkinkan disusun suatu pengertian hukum umum (*allgemein Rechtsbegriff*) sesuai dengan kandungan *rechtsidee* yang bersangkutan. Unsur rasional dalam cita hukum (*rechtsidee*) bersumber dari akal-budi yang membuat seseorang atau sekelompok anggota masyarakat membuat keputusan untuk memilih dan meyakini nilai-nilai tertentu dan bukan nilai-nilai yang lain sesuai dengan masyarakatnya dan lingkungan alam fisik yang mengelilinginya. Kedua Cita Hukum tersebut juga terdapat dalam Pancasila.¹

Cita Hukum Pancasila mempunyai peranan yang sangat vital, tidak hanya sebagai pedoman dalam pembentukan peraturan perundang-undangan saja, akan tetapi juga berperan penting

¹ Hoyma P. Sibuea, *Landasan Atau Dasar Dan Arah Pengembangan Pengajaran Hukum Dan Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta Dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila (Suatu angkah Awal)*, (Jakarta). hlm.7.

dalam pengembangan hukum di Indonesia. Konteks Pancasila sebagai Cita Hukum, Pancasila menuntut kesesuaian arah pikir serta tujuan yang akan dicapai dari setiap pembentukan peraturan perundang-undangan (hukum positif). Abdul Hamid S. Attamimi mengemukakan, fungsi Pancasila sebagai cita hukum adalah sebagai bintang pemandu terhadap segenap tatanan hukum yang terdapat di Indonesia. Fungsi yang dijalankan oleh Cita Hukum Pancasila dilaksanakan melalui dua sisi sekaligus yaitu pertama, menguji hukum positif yang berlaku dan yang kedua, mengarahkan hukum positif yang berlaku supaya hukum positif tersebut mengarah ke suatu tujuan.²

Bertitik tolak dari nilai-nilai yang dikandungnya, Cita Hukum Pancasila melakukan kedua fungsi tersebut di atas. Cita Hukum Pancasila tersebut menjadi penguji bagi setiap peraturan perundang-undangan yang ada termasuk UUD Republik Indonesia Tahun 1945. Karena sifatnya yang masih abstrak, nilai-nilai yang terkandung dalam Cita Hukum Pancasila tidak serta merta dapat memberikan pengarah terhadap peraturan perundang-undangan yang dibuat. Agar nilai-nilai tersebut dapat memberikan arahan terhadap hukum positif terutama dalam hal ini adalah UUD Republik Indonesia Tahun 1945, maka harus melalui proses pengolahan terlebih dahulu. Hasil

dari proses pengolahan tersebut kemudian kita dapatkan sesuatu yang lebih konkrit, yaitu prinsip-prinsip hukum atau asas-asas hukum.

Cita Hukum Pancasila yang sudah mengalami proses pengolahan, menderviasi (menurunkan) asas-asas dan prinsip-prinsip hukum yang dapat dijadikan pedoman yang lebih konkrit bagi pembuatan peraturan perundang-undangan. Asas-asas ini akan senantiasa dipergunakan sebagai arah pikir dari tujuan yang hendak dicapai dari pembentukan peraturan perundang-undangan itu sendiri.

Dalam konteks pembaharuan mekanisme seleksi hakim konstitusi yang akan dibahas, tidak semua asas-asas yang diderivasi dari Cita Hukum Pancasila diperbincangkan. Penulis mempunyai pandangan, ada dua asas-asas hukum yang relevan yang akan diperbincangkan dan dapat dijadikan pedoman sekaligus pisau analisis terhadap problematika mekanisme seleksi hakim konstitusi ini. Kedua asas hukum tersebut yaitu (1) asas negara hukum material atau asas negara hukum kesejahteraan, (2) dan asas pembatasan kekuasaan atau asas pembatasan kewenangan.

Sebagian orang mungkin berpendapat bahwa “untuk apa kita terlalu jauh membahas tentang asas-asas hukum”. Mengapa tidak kita lakukan kajian secara langsung terhadap norma atau aturan yang ada dan bagaimana pengaruh norma atau aturan tersebut? Pandangan dan pemikiran tersebut harus kita singkirkan, karena ini terkait dengan betapa pentingnya per-

2 Tim Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus Jakarta mengutip Abdul Hamid S. Attamimi. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana Dan Jabatan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Perspektif Pancasila, Asas Hukum Hukum dan Politik Hukum Nasional*. (Jakarta). hlm. 7.

anan asas-asas hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam pokok bahasan yang kita perbincangkan ada dua asas yang kita gunakan sebagai acuan seperti tersebut di atas. Sebenarnya apa yang menjadi relevansi bahwa kedua asas, yaitu asas negara hukum material atau kesejahteraan dan asas pembatasan kekuasaan atau pembatasan kewenangan dijadikan tolak ukur sekaligus indikator dalam perbincangan tentang mekanisme seleksi hakim konstitusi ini. Perlu kita ketahui bersama bahwa keberadaan hakim konstitusi merupakan jabatan ketatanegaraan dan hakim konstitusi ini sendiri bagian dari suatu organisasi besar yang disebut negara. Setiap jabatan yang ada pada suatu negara memang harus diuji terlebih dahulu. Jika jabatan tersebut sesuai dengan asas-asas hukum berbangsa dan bernegara yang relevan tersebut, maka dengan sendirinya keberadaan jabatan tersebut juga dapat diterima oleh masyarakat. Begitu juga mekanisme seleksi terhadap Hakim Konstitusi. Dalam mekanisme seleksi terhadap Hakim Konstitusi diperlukan mekanisme yang mencerminkan asas-asas hukum yang sesuai dan relevan dengan Cita Hukum Pancasila. Pengujian tersebut juga tidak dapat dilakukan secara langsung karena sifat dari asas-asas hukum itu sendiri masih abstrak.

Kedua asas tersebut, yaitu asas negara hukum material atau negara hukum material atau asas negara hukum kesejahteraan dan asas pembatasan kekuasaan atau pebatasan kewenangan belum dapat dijadikan pedoman dalam mekanisme seleksi hakim konstitusi

karena masih abstrak, walaupun sudah lebih konkrit. Asas-asas hukum tersebut harus diproses atau diolah lebih dahulu untuk dapat memahami makna hakiki dari asas-asas hukum tersebut supaya kemudian dapat dihasilkan gambaran pemahaman dan atau pengertian yang lebih jelas tentang asas-asas hukum tersebut. Pemahaman terhadap asas-asas hukum secara baik akan dapat menghasilkan seperangkat prinsip atau pokok pendirian yang lebih konkrit. Prinsip atau pokok pendirian itu kemudian dapat dipakai sebagai pedoman dalam merumuskan kebijakan pembaharuan hukum yang terkait dengan mekanisme seleksi hakim konstitusi.

Makna kedua asas hukum yang dikemukakan di atas harus dielaborasi lebih dahulu supaya dapat diungkap prinsip-prinsip hukum yang lebih konkrit yang terkandung dalam kedua asas hukum tersebut. Prinsip-prinsip hukum yang diturunkan (diderivasi) dari kedua asas hukum yang disebut di atas akan menghasilkan seperangkat pokok pendirian yang lebih konkrit yang dapat dijadikan sebagai pedoman (pegangan) dalam merumuskan kebijakan hukum berkenaan dengan pembaharuan hukum yang terkait dengan mekanisme seleksi hakim konstitusi. Apabila kedua asas hukum yang dikemukakan di atas dielaborasi akan dapat diungkap makna-makna sebagai berikut :

1. Asas Negara Hukum Meterial atau Negara Hukum Kesejahteraan

Pemerintah pada dasarnya memang sangat memerlukan per-

aturan perundang-undangan untuk dijadikan sebagai pedoman dan landasan dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Hal ini terkait dengan asas legalitas yang diperlukan pemerintah sebagai pedoman menjalankan kewenangannya. Akan tetapi sekarang ini, perkembangan masyarakat jauh lebih cepat dibandingkan dengan pembaharuan peraturan perundang-undangan itu sendiri. Untuk memberikan solusi akan keberadaan hal tersebut, diperlukan adanya asas yang diderivasi dari Nilai Cita Hukum Pancasila yang relevan dan dapat dijadikan pedoman untuk menentukan sebuah arah kebijakan nasional. Apabila hal ini tidak dilakukan, pemerintah pasti akan kesulitan apabila ketentuan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang memang sudah tidak relevan di era sekarang ini, terus dijadikan pedoman dalam mengeluarkan kebijakan.

Pada dasarnya asas legalitas juga sangat penting karena dengan asas ini pemerintah mempunyai legitimasi untuk melakukan suatu tindakan, tentunya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan. Hal ini juga untuk menjamin kepastian hukum dalam suatu negara.

Asas legalitas dan tujuan kepastian hukum tidak boleh dipertahankan secara kaku. Untuk era konsepsi negara modern sekarang ini tentunya tidak boleh dilakukan, karena akan mempersulit

dari penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara itu sendiri. Apabila masih terus mempertahankan asas legalitas ini secara kaku, pemerintah akan kesulitan menyelesaikan permasalahan atau problematika yang pada dasarnya juga terus berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat itu sendiri. Ketika dihadapkan dengan hal seperti itu pemerintah tidak dapat berdiam diri dengan berpedoman bahwa tidak ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Pemerintah harus mempunyai pandangan progresif bahwa setiap peraturan perundang-undangan mempunyai landasan filosofis dari pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut. Landasan filosofis dari peraturan perundang-undangan tersebut adalah asas yang telah diderivasi dari Nilai Cita Hukum Pancasila. Dalam hal ini asas yang dijadikan pedoman adalah asas negara hukum material atau asas negara hukum kesejahteraan.

Asas negara hukum material atau asas negara hukum kesejahteraan merupakan bentuk penyempurnaan dari asas negara hukum formal. Negara hukum material atau negara hukum kesejahteraan lahir karena adanya perkembangan tugas-tugas pemerintah yang semakin kompleks dan luas. Hal ini juga disampaikan oleh Hotma P. Sibuea yang memberikan pendapat bahwa: " Kelahiran negara hukum material didorong

oleh perkembangan tugas-tugas pemerintah yang semakin kompleks dan luas, terutama dalam masalah sosial dan ekonomi. Negara hukum material bukan hanya berurusan dengan masalah pemberian jaminan kepada individu supaya dapat melaksanakan hak-hak politisnya sehingga hanya mengandung aspek yang tidak kompleks seperti negara hukum formal.³

Dalam bukunya Hotma P. Sibuea yang berjudul *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakann Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik* yang mengutip Azhary menggambarkan kompleksitas negara material, mengemukakan “Negara kesejahteraan (Vergonggingsstaat), yaitu suatu negara yang selain sebagai penjaga malam, juga ikut serta dalam penyelenggaraan ekonomi nasional, sebagai pembagi jasa-jasa, penengah bagi berbagai kelompok yang bersengketa dan ikut aktif dalam berbagai bidang kehidupan lainnya. Mengutip pendapat Miriam Budiardjo yang dikutip oleh Hotma P. Sibuea yang memberikan pernyataan yang berbeda akan tetapi mempunyai maksud yang sama, bahwa: “Pada dewasa ini dianggap bahwa demokrasi harus meluas mencakup dimensi ekonomi dengan suatu sistem yang menguasai kekuatan-kekuatan yang menguasai ekonomi

dan yang berusaha memerkecil perbedaan sosial dan ekonomi terutama perbedaan-perbedaan yang timbul dari distribusi perbedaan yang tidak merata. Negara seperti ini dinamakan Welfare Staate (Negara Kesejahteraan) atau social service staate (Negara yang memberikan pelayanan kepada masyarakat).⁴

Asas negara hukum material atau negara hukum kesejahteraan yang diderivasi dari cita hukum Pancasila mengandung makna bahwa dalam suatu organisasi yang bernama Negara Republik Indonesia kekuasaannya tunduk kepada hukum, akan tetapi dalam keadaan tertentu ketika situasi dan kondisi mengharuskan pemerintah bertindak demi menghindari kerugian yang lebih besar yang secara logis diperkirakan akan terjadi, pemerintah memiliki kewenangan dan keleluasaan untuk bertindak atas inisiatif sendiri, meskipun harus menyimpang atau mengabaikan undang-undang. Makna tersebut menjelaskan, negara hukum material atau negara hukum kesejahteraan mempunyai dasar filosofis dan tujuan yang jelas. Tujuan negara hukum material adalah memberikan kesejahteraan kepada segenap masyarakat (kesejahteraan umum).⁵

3 Hotma P. Sibuea mengutip Hadjon. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*. (Jakarta: Erlangga, 2010), hlm. 37.

4 *Ibid.* hlm. 38.

5 Tim Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus Jakarta. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana Dan Jabatan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Perspektif Pancasila, Asas Hukum Hukum dan Politik Hukum Nasional*. (Jakarta). hlm. 10.

2. Asas Pembatasan Kekuasaan atau Pembatasan Kewenangan

Ajaran pemisahan kekuasaan (*separatioan of power*) telah memperlihatkan corak yang beragam di berbagai Negara. Kenyataan menunjukkan bahwa system pemerintahan yang berbeda telah mengembangkan doktrin ini dengan cara yang berbeda, tergantung pada praktik politik, kebiasaan dan prinsip-prinsip hukum yang dianut oleh sebuah negara. Penulis mempunyai pandangan bahwa istilah pembatasan kekuasaan atau pembatasan kewenangan lebih cocok untuk digunakan dan lebih mencerminkan Cita Hukum Pancasila.

Pemisahan kekuasaan dapat dipahami sebagai doktrin konstitusional atau doktrin pemerintahan yang terbatas, yang membagi kekuasaan pemerintahan ke dalam cabang kekuasaan legislative, eksekutif dan yudikatif.⁶ Tugas kekuasaan legislative adalah membuat hukum, kekuasaan eksekutif adalah bertugas menjalankan hukum dan kekuasaan yudikatif bertugas menafsirkan hukum.

Berkenaan dengan pemisahan kekuasaan Bagir Manan memberikan pendapatnya. Pemisahan kekuasaan oleh Bagir Manan pada dasarnya berintikan independensi masing-masing alat kelengkapan negara (*legislatif, eksekutif*

dan yudikatif).⁷ Montesquieu berpendapat, setiap percampuran (di satu tangan), antara legislatif, eksekutif dan yudikatif (seluruh atau dua diantara tiga), dipastikan akan menimbulkan kekuasaan atau pemeritahan yang sewenang-wenang.⁸ Untuk mencegah kesewenang-wenangan, badan (alat kelengkapan organisasi negara harus dipisahkan satu sama lain. Yang satu independen terhadap yang lain.

Diidealkan oleh Montesquieu bahwa ketiga kekuasaan negara itu harus dilembagakan masing-masing dalam tiga organ negara. Satu organ hanya boleh menjalankan satu fungsi dan tidak boleh mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Jika tidak maka kebebasan akan terancam.

Asas pembatasan kekuasaan atau pembatasan kewenangan yang diderivasi dari cita hukum Pancasila mengandung makna bahwa dalam organisasi Negara Republik Indonesia, kekuasaan yang melekat kepada pihak yang di beri kewenangan untuk menyeleksi hakim konstitusi bukanlah kekuasaan yang bersifat absolut (mutlak). Dalam perspektif asas pembatasan kekuasaan atau asas pembatasan kewenangan tidak dikenal kekuasaan yang bersifat mutlak. Segenap kekuasaan harus dibatasi supaya tidak membuka peluang terhadap

6 Ni'matul Huda. *Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi*. (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2007), hlm. 64

7 *Ibid.* hlm. 65.

8 *Ibid.* hlm. 71.

kekuasaan yang sewenang-wenang karena kekuasaan yang sewenang-wenang pada akhirnya akan melanggar atau mengabaikan hak-hak rakyat. Padahal, rakyat itu sendiri adalah pemegang kekuasaan yang tertinggi dalam negara Republik Indonesia.

C. Problematika Mekanisme Seleksi Hakim Konstitusi Berdasarkan UUD 1945

Munculnya konsep negara hukum material atau negara hukum kesejahteraan merupakan imbas dari ketidakpuasan akan adanya konsep negara hukum formal. Konsep negara hukum formal dipandang tidak dapat mengikuti perkembangan masyarakat yang berkembang lebih cepat dari hukum positif itu sendiri. Konsep negara hukum formal tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat yang ada dikarenakan terlalu berpegang pada legalitas yang sempit (*wetmatig*) dan sangat mendasarkan pada undang-undang yang ada. Negara akan mendapatkan situasi yang sulit apabila mendasarkan pada penerapan legalitas yang kaku dan kepastian hukum semata serta tanpa memperhatikan tujuan awal dibentuknya adanya suatu perundang-undangan yaitu mencapai kesejahteraan rakyat dari suatu negara tersebut. Tujuan negara hukum material adalah memberikan kesejahteraan kepada segenap masyarakat (kesejahteraan umum).⁹

Miriam Budiardjo juga menjelaskan tentang betapa kompleksnya negara hukum kesejahteraan itu, beliau menjelaskan bahwa “Negara kesejahteraan adalah (*Verzorgingstaat*) yaitu suatu negara yang selain sebagai penjaga malam, juga ikut serta dalam penyelenggaraan ekonomi nasional, sebagai pembagi jasa-jasa, penengah bagi berbagai kelompok yang bersengketa, dan ikut aktif dalam berbagai bidang kehidupan lainnya.¹⁰ Walaupun penerapan negara hukum material lebih bersifat fleksibel tidak berarti peraturan perundang-undangan tidak diperhatikan. Hotma P. Sibuea berpendapat bahwa “ Negara hukum materiil disebut lebih fleksibel karena dalam negara hukum material pemerintah tidak terikat secara kaku kepada undang-undang berdasarkan asas legalitas.¹¹ Namun, tidak berarti pemerintah dapat melanggar atau mengabaikan undang-undang saja tanpa dasar atau alasan yang kuat. Selain itu, tidak berarti pula bahwa negara hukum material pemerintah menjadi tidak perlu terikat kepada undang-undang. Keterikatan pemerintah terhadap undang-undang sifatnya relatif.

Penulis berpandangan bahwa keberadaan DPR sebagai lembaga negara yang mengajukan hakim konstitusi sangat tidak tepat. Apabila kita telaah lebih lanjut, kewenangan dari Mahkamah Konstitusi salah satunya adalah *judicial review* undang-undang terhadap UUD 1945, sedangkan kewenan-

9 Tim Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus Jakarta. *Pembaharuan Hukum Acara Pidana Dan Jabatan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Perspektif Pancasila, Asas Hukum Hukum dan Politik Hukum Nasional*. (Jakarta). hlm. 10

10 Hotma P. Sibuea, *Op. cit. hlm. 38*.

11 *Ibid. hlm. 38*.

gan pembentukan undang-undang ada pada DPR. Apabila kita korelasikan kedua kewenangan dari kedua lembaga negara tersebut, apakah tidak akan menimbulkan konflik kepentingan? Apakah segala putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi terkait judicial review tersebut dapat dijamin independensinya dan terbebas dari pengaruh DPR sebagai salah satu lembaga yang diberi kewenangan mengajukan tiga hakim konstitusi.

Kemudian terkait wewenang Mahkamah Konstitusi yang memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar 1945. Kewenangan Mahkamah Konstitusi ini dapat menimbulkan permasalahan. Lagi-lagi apakah hakim konstitusi dapat bersikap independen tanpa dipengaruhi oleh latar belakang dari mana hakim konstitusi itu berasal apabila harus memberikan keputusan apabila lembaga negara yang bersengketa adalah Mahkamah Agung dan/atau DPR?

Terkait kewenangan Mahkamah Konstitusi yang memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu, posisi Mahkamah Konstitusi justru sangat rawan terjadi adanya tekanan. Tekanan itu muncul dari DPR yang kita ketahui bersama bahwa DPR terdiri dari berbagai unsur partai politik yang pastinya setiap partai politik yang bermasalah akan senantiasa berusaha agar partai politiknya tidak dibubarkan. Memutuskan sengketa hasil pemilu pun tidak jauh berbeda. Pihak yang bersengketa di sini adalah partai politik. Dikha-

watirkan hakim konstitusi tidak dapat menjaga independensinya dari godaan atau bahkan tekanan yang diberikan oleh partai politik terhadap dirinya. Hal ini sudah terjadi pada kasus Ketua Mahkamah Konstitusi dengan inisial AM.

Apabila tidak dapat menjamin independensinya maka akan sangat berbahaya, karena setiap putusan Mahkamah Konstitusi turut menentukan arah kebijakan negara dalam mencapai tujuan bersama yaitu kesejahteraan masyarakat.

Penjelasan dari penulis di atas membuktikan bahwa keberadaan Mahkamah Agung dan DPR sebagai lembaga negara yang turut mengajukan hakim konstitusi tidak tepat, karena akan sangat berbahaya bagi pembentukan arah kebijakan negara dalam mencapai tujuannya. Hal ini berarti keberadaan Mahkamah Agung dan DPR sebagai lembaga negara yang turut mengajukan hakim konstitusi bertentangan dengan asas hukum yang mencerminkan Nilai Cita Hukum Pancasila yaitu asas negara hukum material atau asas negara hukum kesejahteraan karena keberadaannya yang ikut mengajukan hakim konstitusi dapat menghambat Negara dalam mewujudkan tujuannya yaitu kesejahteraan masyarakat.

Lebih lanjut lagi berkenaan dengan mekanisme seleksi hakim konstitusi ini, apa yang telah disampaikan di atas juga bertentangan atau melanggar asas pembatasan kekuasaan atau asas pembatasan kewenangan. Hal ini menimbulkan banyak polemik dalam masyarakat. Keberadaan mekanisme seleksi ha-

kim konstitusi ini tidak seharusnya diserahkan kepada pihak-pihak yang pada dasarnya bukan merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan tersebut. Hal ini harus kita tanggapi dengan serius. Kita perlu mengingat kembali ajaran pemisahan tiga kekuasaan yang banyak kalangan menganggap bahwa ajaran ini telah usang. Akan tetapi apabila kita pahami lagi, ajaran ini dapat menjadi pedoman yang dapat mengarahkan kita ke arah pola pikir yang sama untuk menyeragamkan mekanisme seleksi hakim konstitusi ini. Gagasan Jhon Locke tentang pemisahan kekuasaan Negara ke dalam tiga aspek kekuasaan yakni kekuasaan legislatif (*la puissance legislative*), kekuasaan eksekutif (*la puissance executive*) dan kekuasaan yudikatif (*la puissance de juger*).¹² Ajaran pemisahan tiga kekuasaan ini dikenal dengan teori “trias politica”. Dengan adanya pemisahan kekuasaan ini diharapkan akan menjamin kebebasan pelaksanaan pekerjaan negara sehari-hari oleh pemerintah, kebebasan pembuatan undang-undang oleh parlemen dan kebebasan pelaksanaan undang-undang oleh lembaga peradilan. Apabila merujuk pada pendapat Montesquieu, “Kekuasaan perundang-undangan harus terletak pada badan perwakilan rakyat, kekuasaan untuk menjalankan undang-undang pada raja, kekuasaan pengadilan ada pada para hakim yang sama sekali bebas dari kekuasaan pelaksanaan. Montesquieu mengemukakan lagi pendapatnya bahwa ketiga kekuasaan tersebut masing-masing terpisah satu sama lain,

baik mengenai tugas (*functie*) maupun alat pelengkapan (*orgaan*) yang melakukannya.

Keberadaan hal tersebut di atas membuktikan bahwa Mahkamah Agung yang pada dasarnya merupakan lembaga negara yang termasuk dalam bidang yudikatif dan DPR yang merupakan lembaga di bidang kekuasaan legislatif tidak mempunyai kewenangan terkait mekanisme seleksi hakim konstitusi yang terdapat dalam UUD 1945. Fungsi dan kewenangan Mahkamah Agung dan DPR harus dikembalikan pada posisinya masing-masing, sehingga akan dapat meminimalisir terjadinya konflik kepentingan di antara lembaga negara dalam menjalankan kewenangannya masing-masing.

D. Mekanisme Seleksi Hakim Konstitusi Yang Mencerminkan Nilai-Nilai Cita Hukum Pancasila

Berdasarkan problematika mekanisme seleksi hakim konstitusi yang ada, maka penulis berusaha memberikan pandangan mekanisme seleksi hakim konstitusi yang mencerminkan asas-asas hukum yang merupakan derivasi dari Nilai Cita Hukum Pancasila.

Untuk mencapai tujuan negara yang paling hakiki yaitu mewujudkan kesejahteraan masyarakat, mekanisme hakim konstitusi harus mendapatkan perhatian yang serius. Hal ini perlu dilakukan karena keberadaan Mahkamah Konstitusi ini yang sangat vital. Sudah disebutkan di awal makalah bahwa setiap putusan Mahkamah Konstitusi dapat menentukan arah kebijakan se-

12 Ni'matul Huda. *Op. cit.* hlm. 69.

bauh negara. Karena sangat pentingnya lembaga ini maka perlu dibuatkan suatu mekanisme seleksi hakim konstitusi. Dalam hal ini adalah perlu dibuat sebuah Panitia Seleksi yang secara administratif diangkat oleh Presiden untuk melaksanakan mekanisme seleksi hakim konstitusi. Hal ini dilakukan agar sifat independensi dari Mahkamah Konstitusi tetap terjaga, sehingga dalam melaksanakan tugasnya Mahkamah Konstitusi dapat memberikan putusan yang memang benar-benar dibutuhkan oleh masyarakat, bukan merupakan kepentingan dari sekelompok golongan tertentu. Panitia seleksi ini juga harus terdiri dari beberapa unsur termasuk rakyat di dalamnya, sehingga apa yang menjadi keinginan dan kebutuhan dari rakyat itu sendiri dapat terwakili dalam panitia seleksi tersebut. Keberadaan hal ini mencerminkan asas negara hukum kesejahteraan yang mana tujuan akhir dari adanya mekanisme seleksi hakim konstitusi ini bermuara menuju kesejahteraan masyarakat.

Terkait dengan asas pembatasan kekuasaan atau asas pembatasan kewenangan yang harus dilakukan adalah penghapusan kewenangan Mahkamah Agung dan DPR sebagai lembaga negara yang ikut serta mengajukan hakim konstitusi. Dengan adanya hal tersebut, baik langsung maupun tidak langsung telah mengembalikan Mahkamah Agung dan DPR ke fungsi dan kewenangannya masing-masing.

Muara terakhir dari berbagai pandangan yang telah penulis kemukakan yaitu adanya gagasan pembaharuan

tentang mekanisme seleksi hakim konstitusi. Tentunya mekanisme seleksi hakim konstitusi yang mencerminkan asas-asas negara hukum material atau asas negara hukum kesejahteraan dan asas pembatasan kekuasaan atau asas pembatasan kewenangan yang merupakan derivasi dari Nilai Cita Hukum Pancasila. Dari serangkaian mekanisme seleksi hakim konstitusi yang dilakukan oleh panitia seleksi diharapkan akan didapatkan hakim konstitusi yang mempunyai kompetensi, baik secara teknis akademik maupun moril.

E. Penutup

Mekanisme seleksi hakim konstitusi yang berdasarkan UUD 1945 tidak mencerminkan asas negara hukum kesejahteraan yang merupakan derivasi dari Nilai Cita Hukum Pancasila. Problematika yang pertama adalah keberadaan Mahkamah Agung dan DPR yang justru menjadi penghambat untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang merupakan tujuan dari penerapan asas negara hukum kesejahteraan. Problematika kedua, adanya lembaga Negara yang pada hakekatnya bukan merupakan lembaga yang berwenang mengajukan hakim konstitusi ini, sehingga melanggar asas pembatasan kewenangan.

Dari pembahasan mekanisme seleksi hakim konstitusi yang mencerminkan asas negara hukum kesejahteraan, diperoleh gagasan bahwa: (1) pemerintah harus membuat panitia seleksi hakim konstitusi yang diangkat secara administratif oleh Presiden, (2) penghapusan kewenangan Mahka-

mah Agung dan DPR sebagai lembaga negara yang ikut serta mengajukan hakim konstitusi, (3) Pembaharuan me-

kanisme seleksi hakim konstitusi harus dituangkan dalam suatu peraturan perundang-undangan.

F. Daftar Pustaka

- » Hotma P. Sibuea, Landasan Atau Dasar Dan Arah Pengembangan Pengajaran Hukum Dan Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta Dalam Perspektif Cita Hukum Pancasila (Suatu langkah Awal), (Jakarta). hlm.7.
- » Hotma P. Sibuea mengutip Hadjon. Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan Dan Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik. (Jakarta: Erlangga, 2010), hlm. 37.
- » Ni'matul Huda. Lembaga Negara Dalam Masa Transisi Demokrasi. (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2007), hlm. 64
- » Tim Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus Jakarta. Pembaharuan Hukum Acara Pidana Dan Jabatan Hakim Pemeriksa Pendahuluan Dalam Perspektif Pancasila, Asas Hukum Hukum dan Politik Hukum Nasional. (Jakarta). hlm. 10