TIDAK DIPERJUALBELIKAN

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
LEMBAGA PENGKAJIAN

PROSIDING

FOCUS GROUP DISCUSSION
(DISKUSI KELOMPOK TERFOKUS)

Kerjasama dengan
UIN Sunan Gunung Djati, Kota Bandung,
Provinsi Jawa Barat
1 Desember 2016

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

SEKRETARIAT JENDERAL MPR RI
2019

Tim Prosiding

Pengarah

Rully Chairul Azwar; Syamsul Bahri;
Ahmad Farhan Hamid; Arif Budimanta.

Ketua Tim

Mohammad Jafar Hafsah

Anggota

A.B Kusuma; Alirman Sori; K.H. Bukhori Yusuf; Djamal Aziz;
Harun Kamil; Ishak Latuconsina; Freddy Latumahina;
Pataniari Siahaan; KP Permadi Satrio Wiwoho; Sulastomo;
Zain Badjeber; Satya Arinanto; Valina Singka Subekti;
Adji Samekto; Benny Pasaribu; Otong Abdurrahman;
Memed Sosiawan; Yusyus Kuswandana; Nuzran Joher.

Tenaga Ahli/Pendukung

Joni Jondriman; Tommy Andana; Agip Munandar;
Endang Sapari; Rindra Budi Priyatmo; Dina Nurul Fitria;
Akhmad Danial; Fitri Naluriyanty; Irham Isteen; Lita Amelia;
Ramos Diaz; Wasinton Saragih; Rahmi Utami Handayani;
Wafistrietman Corris; Rani Purwanti Kemalasari; Indra Arianto.

www.mpr.go.id

MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
LEMBAGA PENGKAJIAN

SAMBUTAN

Puji syukur kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan hidayah-Nya sehingga penyusunan buku Prosiding Diskusi Kelompok Terfokus (*Focus Group Discussion*-FGD) dengan Topik **KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UUD NRI TAHUN 1945** hasil kerjasama Lembaga Pengkajian MPR RI dengan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung Provinsi Jawa Barat dapat kita selesaikan tepat waktu.

Lembaga Pengkajian (Lemkaji) MPR RI adalah lembaga yang dibentuk MPR RI berdasarkan Surat Keputusan Pimpinan MPR RI Nomor 05/MPR/2015 tanggal 1 Juli 2015. Lemkaji dibentuk sebagai pelaksanaan Keputusan MPR RI Nomor 4/MPR/2014 tentang Rekomendasi MPR RI masa jabatan 2009-2014.

Lemkaji MPR RI bertugas mengkaji dan merumuskan pokok-pokok pikiran yang berkaitan dengan dinamika masyarakat tentang pemasyarakatan Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika serta menyerap aspirasi masyarakat dalam rangka penyusunan pokok-pokok pikiran haluan Negara.

www.mpr.go.id

Dalam rangka menjalankan tugas dan fungsinya itu, Lembaga Pengkajian MPR RI mengadakan serangkaian rapat pengkajian tentang beragam isu kebangsaan yang terjadi di tengah masyarakat, dikaitkan dengan norma atau pasal yang ada dalam konstitusi. Hasil akhir dari kajian-kajian itu adalah sebuah rekomendasi pandangan Lembaga Pengkajian atas topik terkait yang diserahkan pada Pimpinan MPR RI sebagai masukan untuk pengambilan keputusan.

Guna mendapatkan rekomendasi yang berkualitas dan obyektif, selain menghimpun pemikiran dari seluruh anggota Lembaga Pengkajian MPR secara internal, Lembaga Pengkajian MPR juga menyerap pemikiran dari pihak eksternal. Dalam rangka itulah, untuk setiap topik kajian yang dibahas, Lembaga Pengkajian MPR RI mengadakan acara Diskusi Kelompok Terfokus bekerjasama dengan lembaga-lembaga pendidikan tinggi dengan melibatkan para pakar dan narasumber terpilih di daerah.

Buku ini merupakan Prosiding hasil Diskusi Kelompok Terfokus Lembaga Pengkajian MPR RI bersama Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Provinsi Jawa Barat yang dilaksanakan pada 1 Desember 2016. Buku ini memuat bermacam pendapat dalam Diskusi Kelompok Terfokus di provinsi tersebut, baik berupa makalah ataupun pendapat lisan dalam bentuk risalah rapat yang kemudian dirumuskan sebuah tim perumus.

Penyelenggaraan Diskusi Kelompok Terfokus di Provinsi Jawa Barat ini diikuti oleh para Pimpinan dan Anggota Lemkaji sebagai berikut: Rully Chairul Azwar, Mohammd Jafar Hafsah, Yusyus Kuswandana, Alirman Sori, Erik Satya Wardhana, Harun Kamil, Ali Hardi Kyaidemak, dan Sutjipno.

Kegiatan Diskusi Kelompok Terfokus di Kota Bandung Jawa Barat ini adalah satu rangkaian dari kegiatan serupa di tiga

provinsi lain yaitu Provinsi Papua, Jawa Timur dan Banten. Hasil Diskusi Kelompok Terfokus dengan topik yang sama di provinsi-provinsi lainnya itu diterbitkan dalam buku prosiding terpisah.

Kami mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu terwujudnya Buku Prosiding ini. Harapan kami, buku ini dapat menjadi bahan masukan dan bahan pertimbangan bagi semua pihak, khususnya Pimpinan MPR RI, dalam menjalankan tugas-tugas dan kewenangan konstitusionalnya.

Semoga kerja keras dan semua usaha kita bersama ini dapat memberikan hasil yang positif bagi bangsa dan Negara, serta diridhai oleh Tuhan Yang Maha Esa.

Lembaga Pengkajian MPR RI

Ketua,

Ir. Rully Chairul Azwar, M. Si., I.Pu

Wakil Ketua,

Dr. Ir. Arif Budimanta, M.Sc

Wakil Ketua,

Prof. Dr. Syamsul Bahri, M.Sc

Wakil Ketua,

Dr. Ir. M. Jafar Hafsah, I.Pm

Wakil Ketua,

Dr. Ahmad Farhan Hamid, M.S

www.mpr.go.id

DAFTAR ISI

SAMBUTAN iii
DAFTAR ISI vi
PENGANTAR 1
RANGKUMAN 4
NOTULENSI 12

LAMPIRAN

LAMPIRAN 1 - MAKALAH

1. **STRATEGI DAN LANGKAH-LANGKAH MEWUJUSDKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MERDEKA DAN BERTANGUNGJAWAB**
   Oleh: *Dr. Ah. Fathonih, M.Ag.* 21

2. **EKSISTENSI KOMISI YUDISIAL RI TERHADAP PELAKU KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA**
   Oleh: *Dr. H. Aden Rosadi, M.Ag* 30

3. **KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR**
   Oleh: *Prof. Dr. H. Ali Abdurrahman, M.Ag* 54

4. **KOMISI YUDISIAL DAN MASALAH KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA**
   Oleh: *Ayi Yunus Rusyana* 63

5. **REFLEKSI FILOSOFI TEOLOGI SOSIAL TENTANG KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**
   Oleh: *Dr. Beni Ahmad Saebani* 78

www.mpr.go.id

6. **MEMBUMIKAN KELEMBAGAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA**
Oleh: *H. Burhanuddin Hammach, S.H., M.H* 92

7. **HUKUM SEBAGAI PILAR PENYELENGGARA NEGARA PERSFEKTIF FIQIH SIYASAH**
Oleh: *Chaerul Shaleh, M.Ag* 107

8. PENEGAKAN HUKUM DAN KEADILAN DI INDONESIA
Oleh: *Dudang Ghojali, M.Ag* 134

9. KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA
Oleh: *Dr. Ending Solehuding, M.Ag* 147

10. KEKUASAAN KEHAKIMAN DAN SISTEM PERADILAN NASIONAL
Oleh : *Dr. Fauzan Ali Rasyid, M.Si* 168

11. KEKUASAAN KEHAKIMAN PERSPEKTIF HUKUM ISLAM
Oleh: *Dr. Jaenudin, M.Ag* 190

12. LANGKAH-LANGKAH MEWUJUDKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MERDEKA DAN BERTANUNGGUNGJAWAB
Oleh: *Dr. Iwan Setiawan, M.Pd., M.E., Sy* 196

13. KEKUASAAN KEHAKIMAN PASCA REFORMASI: DI ANTARA ASA DAN REALITA
Oleh: *Prof. Dr. H. Oyo Sunaryo Mukhlas, M.Si* 226

14. MEMFORMAT ULANG KEKUASAAN KEHAKIMAN
Oleh: *Dr. H. Ramdani Wahyu S, M.Ag* 239

www.mpr.go.id

15. KEKUASAAN KEHAKIMAN ANTARA DIEALITA DAN REALITA
Oleh: *Dr. H. Tatang Astarudin, M.Si* 244

16. IMPLEMENTASI PRINSIP KEMERDEKAAN DALAM KEKUASAAN KEHAKIMAN
Oleh: *Dr. H. Usep Saepullah, M.Ag* 249

17. INDEPENDENSI KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM MEWUJUDKAN PENEGAKKAN HUKUM DAN KEADILAN BERDASARKAN UUD NRI TAHUN 1945
Oleh: *Dr. H. Utang Rosidin, S.H., M.H* 264

18. KEDUDUKAN DAN FUNGSI PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL DALAM MEWUJUDKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MERDEKA
Oleh: *Dr. H. Uu Nurul Huda, S.H., M.H* 281

19. NORMA IDEAL HAKIM DALAM PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA
Oleh: *Dr. Siah Khosyi'ah, M.Ag* 322

20. DARI *COMPLIANCE* (KEPATUHAN) KE OBEDIENCE (KETAATAN): MENCARI AKAR MASALAH PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA
Oleh: *Sofyan Al Hakim, M.Ag* 337

21. KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UUD 45
Oleh: *Dr. Syahrul Anwar, M.Ag* 357

22. KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UUD 45
Oleh: *Dr. H. Zulkarnaen, S.H., M.H* 370

LAMPIRAN 2 - FOTO

www.mpr.go.id

PENGANTAR

Dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum perubahan dijelaskan, salah satu prinsip sistem pemerintahan negara dalam UUD 1945 menyatakan; "Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machsstaat*). Terkait Bab IX tentang Kekuasan Kehakiman dijelaskan, "Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim".

Setelah terjadi perubahan UUD NRI Tahun 1945, kekuasaan kehakiman dituangkan pada Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman yang terdiri atas Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C dan Pasal 25. Pasal 24 Ayat (1) menyebutkan, "*Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan*". Selanjutnya Pasal 24 Ayat (2) menyebutkan, "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*".

Pasal-pasal selanjutnya menjelaskan tentang Mahkamah Agung (Pasal 24A), Komisi Yudisial (Pasal 24B), dan Mahkamah Konstitusi (Pasal 24C). Pasal-pasal tersebut menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam konstitusi meliputi ketiga lembaga tersebut, kendatipun Pasal 24 Ayat (3) menyebutkan bahwa, "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*".

Setelah perjalanan reformasi lebih dari lima belas tahun, keberadaan dan kewenangan lembaga-lembaga di lingkungan kekuasaan kehakiman dinilai perlu dikaji kembali, ditinjau dari prinsip pembagian kekuasaan di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, masalah kepastian hukum serta keekonomian dalam penataan sistem pemerintahan negara.

www.mpr.go.id

Dirasakan adanya aspirasi di masyarakat bahwa paska perubahan UUD NRI Tahun 1945, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, belum menjalankan fungsinya sesuai dengan apa yang diharapkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Komisi Yudisial juga belum dapat secara efektif melaksanakan tugasnya untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Perubahan ketentuan mengenai Kekuasaan Kehakiman saat ini masih dirasakan kurang berdampak banyak pada perubahan kondisi penegakan hukum dan keadilan serta kondisi peradilan, khususnya badan peradilan yang di bawah Mahkamah Agung. Secara umum tingkat kepercayaan publik terhadap institusi peradilan – kecuali terhadap Mahkamah konstitusi – harus diakui masih cukup rendah, bahkan tampaknya tidak ada perubahan sebelum atau sesudah terjadi perubahan atas bab Kekuasaan Kehakiman tersebut. Keberadaan Komisi Yudisial yang menurut pasal 24B memiliki fungsi mengusulkan calon Hakim Agung serta wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, suatu institusi yang awalnya diharapkan dapat membantu merubah kondisi peradilan Indonesia, tampaknya tak banyak membantu, setidaknya yang terlihat hingga saat ini.

Dibentuknya Mahkamah Konstitusi memang sangat berpengaruh dalam dunia hukum di Indonesia, namun tidak pada kondisi peradilan itu sendiri. Hal ini dikarenakan kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD NRI Tahun1945 pada dasarnya merupakan kewenangan-kewenangan baru yang sebelumnya memang juga bukan kewenangan dari Mahkamah Agung. Kelima masalah hukum yang menjadi kewenangan yang ada pada Mahkamah Konstitusi yaitu wewenang untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, sengketa kewenangan antar lembaga negara, pembubaran partai politik, perselisihan tentang hasil Pemilu dan permakzulan, sebelumnya pun bukan masalah hukum yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung, sehingga berdirinya Mahkamah Konstitusi tidak berdampak banyak terhadap Mahkamah Agung. Satu-satunya hubungan antara Mahkamah Agung dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi hanyalah diaturnya

peran Mahkamah Agung untuk mengajukan tiga orang untuk menjadi Hakim Konstitusi.

Terdapat juga kritik-kritik terhadap pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang dianggap telah menjelma menjadi sebuah "lembaga negara tertinggi" atau *super body* yang kekuasaannya bisa mengatasi kekuasaan eksekutif dan legislatif. Beberapa keputusan Mahkamah Konstitusi mendapatkan kritik karena dianggap bersifat *ultrapetita*, melampaui apa yang dimohonkan oleh pihak pemohon, misalnya dengan membatalkan keseluruhan UU yang telah dibahas dan mendapat persetujuan bersama pihak eksekutif dan legislatif. Hal itu menimbulkan pertanyaan, apakah 9 (sembilan) hakim konstitusi memiliki kompetensi menilai hasil kerja legislatif dan eksekutif yang melibatkan banyak orang. Mahkamah Konstitusi juga dinilai melampaui kewenangannya karena dianggap memutuskan sesuatu yang bersifat teknis perundangan yang seharusnya menjadi kewenangan pembuat undang-undang, melampaui aturan pasal-pasal yang ada dalam konstitusi itu sendiri semisal sistem pemilu.

Ada juga permasalahan menyangkut tatahubungan antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, utamanya terkait soal *Judicial Review*. Pemisahan kewenangan *Judicial Review* antara Mahkamah Agung (menguji peraturan di bawah undang-undang) dan Mahkamah Konstitusi (menguji undang-undang terhadap UUD), dalam praktiknya menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaan yang menimbulkan potensi konflik hukum karena adanya perbedaan putusan Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi. Pola hubungan antara Komisi Yudisial sebagai lembaga penegakan etik kekuasaan kehakiman dengan lembaga-lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman sendiri masih diwarnai ketegangan karena adanya perbedaan interpretasi kewenangan masing-masing lembaga. Dijadikannya sistem peradilan menjadi "sistem satu atap" juga menimbulkan problem teknis di satu sisi, karena para hakim agung tidak dipersiapkan untuk merangkap sebagai manajer administratur yang mengurusi masalah-masalah non-yudisial, di sisi lain tugas tambahan itu membuat kinerja yudisial Mahkamah Agung terlihat memprihatinkan. Belum lagi adanya potensi bagi pihak kesekretariatan untuk ikut campur dalam soal perkara.

www.mpr.go.id

RANGKUMAN

Perumusan pada kegiatan diskusi terarah *(Fokus Group Discussion)* yang diselenggararakan atas kerjasama Lembaga Pengkajian MPR RI Bekerjasama dengan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung tema : **"Kekuasaan Kehakiman dalam UUD NRI Tahun 1945",** di Hotel Horison Linggarjati Room. Setidaknya menekankan kepada beberapa aspek pembahasan dikemukakan, baik itu dari narasumber utama, peserta pembahas maupun dari pihak lembaga pengkajian MPR RI itu sendiri.

1. Narasumber utama yang terdiri dari 3 (tiga) orang pakar dari Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung yang menekuni bidang kajian kekuasaan kehakiman, yaitu : **(1) Prof. DR. H. Juhaya S. Praja, MA (2) Prof. DR. H. Oyo Sunaryo Mukhlas, M. Si, (3) Dr. Ah. Fathonih.** Masing-masing Narasumber utama menitik beratkan pembahasannya sedikit kepada hal-hal sebagai berikut :
   a. Bahwa keberadaan hukum yang ada di Indonesia bersifat dinamis, dan akan terus berubah seiring perkembangan dan kebutuhan dari hukum itu sendiri, menekankan dan memantapkan kesadaran masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara untuk memahami dan memaklumi keberadaan hukum berikut dengan perangkat penegakan hukum itu sendiri yang didalamnya meliputi lembaga peradilan dan kehakiman sebagai "panglima" atau solusi utama yang berperan dalam penyelesaian segala bentuk persoalan dan permasalahan yang timbul dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dan mengingatkan kembali bahwa perkembangan hukum Indonesia dianggap telah selaras dengan kaidah-kaidah yang terdapat hukum islam, artinya hukum tersebut sudah sangat ideal dan mencukupi kebutuhan hukum;
   b. Bahwa dalam prakteknya proses penegakkannya hukum seringkali *dibola voli* atau dimainkan sana sini, hingga tidak terwujudnya kepastian dan keadilan hukum. Dalam banyak kasus yang telah terjadi dewasa ini, hukum yang tajam ke bawah dan tumpul ke atas dan menurutnya sebagai upaya pencegahan hal tersebut terulang dalam peneggakkan hukum maka perlu

www.mpr.go.id

untuk mempertegas dan memperjelas pola rekruitmen bagi calon-calon penegak hukum itu sendiri berikut dengan proporsional kewenangannya dan ditekankan agar dalam penegakan hukum tanpa harus memperhatikan aspek lain, kecuali keadilan.

c. Masih terdapat beberapa aturan yang tidak mencerminkan unifikasi hukum, seperti tentang batasan usia dewasa (Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak) perlu segera direvisi dan disinergikan, agar tidak membingungkan masyarakat.
d. Terdapat pula beberapa pasal yang sudah basi—usang, tidak lagi sesuai dengan tuntuan dan kebutuhan jaman, seperti Pasal 63 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1974 terkait dengan eksistensi Pengadilan Agama, yang sudah tidak sesuai lagi dengan keberadaan Pengadilan Agama sebagaimana diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 1989, bahwa keberadaan Pengadilan Agama sekarang (sejak lahirnya UU Nomor 7 Tahun 1989) sudah sejajar dengan Pengadilan Umum dan Pengadilan lainnya sebagai Pengadilan negara, sehingga tidak lagi memerlukan pengukuhan oleh Pengadilan Umum. Begitu pula Peraturan perundang-undangan lainnya, misalnya: Pasal 45 ayat (1) poin a PP Nomor 9 Tahun 1975 terkait dengan hukuman denda yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan sosial ekonomi.
e. Kredibilitas dan eksistensi PTUN sebagai lembaga negara yang semestinya dihargai dan dipatuhi perlu ditingkatkan. Karena itu pula, ketentuan yang mengatur PTUN ini harus direvitalisasi, sehingga putusan PTUN berkekuatan eksekutorial, dan tidak mengandalkan keikhlasan dan kesadaran pihak yang semestinya melaksanakan putusan.
f. Kewenangan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sering kali tumpang tindih, termasuk dalam pengajuan Calon Hakim Agung, yang dua-duanya merasa berwenang. Karena itu, perlu mendapat perhatian agar terjadi kepastian hukum.
g. Kewenangan 3 (tiga) lembaga hukum dalam menangani persoalan penegakkan hukum dan keadilan, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK, selama ini sering terkesan berebutan. Ini

www.mpr.go.id

bisa jadi karena tipisnya batasan kewenangan di antara tiga institusi itu, terutama dalam menangani kasus-kasus risywah—gratifikasi—korupsi. Karena itu, sudah saatnya diatur ketentuan tentang batasan dan besaran nilai yang menjadi kewenangan 3 (tiga) intitusi itu, sehingga ada kepastian hukum, mana wewenang Kepolisian, mana wewenang Kejaksaan, dan mana pula wewenang KPK.

h. Institusi BNN harus diperkuat. Tugas BNN dalam menangani kejahatan narkotika itu cukup berat, mengingat kejahatan narkotika itu lebih dahsyat daripada masalah terorisme. Karena itu, sudah saatnya struktur BNN direvitalisasi dan difasilitasi dengan kekuatan penuh, setidaknya sejajar dengan kekuatan yang dimiliki Densus 88. Mengingat memerangi narkotika nilainya bisa sama dengan "jihad akbar" yakni dalam rangka *hifdz al-nasl* dan *hifdz al-ummah*.

i. Dalam bingkai negara hukum, posisi penegak hukum sangat strategis sebagai garda terakhir dalam penegakkan hukum dan keadilan. Karena itu, dalam membangun institusi hukum yang kuat dan modern, diperlukan penegak hukum yang tangguh dan berhati nurani mulia. Untuk itu sudah saatnya sistem institusi hukum direformasi, dan sistem rekrutmen serta pembinaan penegak hukum direvitalisasi.

j. Bahwa keberadaan lembaga dan pemegang kekuasaan kehakiman pada hakikatnya merdeka dalam arti bebas dari segala bentuk intervensi kepentingan segelintir orang (politik) namun tetap berada dalam koridor hukum yang telah ditetapkan dengan tujuan menciptakan makna adil itu sendiri dan pada hakikatnya pula para pemegang kekuasaan kehakiman wajib dan bahkan diharuskan untuk bertanggungjawab dengan segala konsekwensi dalam pemutusan hukum, tanpa ada niatan dan motivasi lain, kecuali demi tegaknya keadilan. Alasan dikemukakannya kedua poin diatas, karena menurutnya selama ini masih terdapat tumpang tindih dan saling menyalahkan di kalangan pemegang kekuasaan kehakiman itu sendiri dalam melaksanakan kewajibannya.

www.mpr.go.id

2. Beberapa peserta pembahaspun menyoroti permasalahan ini dengan berbagai sudut pandang yang berbeda, bahwa perubahan UUD NRI1945 melalui amandemen yang ke-empat pada Pasal 24 UUD NRI 1945 tentang Kekuasaan Kehakiman mengalami perubahan signifikan dan dianggap sebagai angin segar dalam lingkup lembaga dan kekuasaan kehakiman demi terwujudnya rasa keadilan yang menjadi tujuan utama hukum itu sendiri. Namun, perubahan yang signifikan tersebut tidak bisa dikatakan sepenuhnya menjamin penegakkan hukum yang prima atau ideal, ada beberapa aspek lain yang sekiranya perlu diatur dan diperbaiki untuk mewujudkan keadilan itu sendiri yang diantaranya adalah segala hal yang berkenaan dengan regulasi yang dibuat harus benar-benar berdasarkan niat dan tujuan demi keadilan, penegak hukum harus dibina mentalitasnya agar mampu menciptakan para peneggak yang bijak yang sebenarnya dan tidak memberikan celah keberadaan "mafia peradilan", segala kebutuhan dalam penegakkan hukum harus dipersiapkan selengkap-lengkapnya agar tidak menghambat proses peneggakkan hukum itu sendiri dan diperlukan sebuah upaya untuk menanamkan nilai-nilai kesadaran berbudaya hukum kepada masyarakat agar terciptanya keselarasan dan keseimbangan dalam peneggakkan hukum. Dengan demikian hadirnya peneggakan hukum mendatangkan rasa keadilan dan kesejahteraan bagi seluruh bangsa indonesia.
3. Selanjutnya, pembahas yang lain menjelaskan beberapa aspek yang menjadi kekurang signifikannya pasca amandemen UUD 1945 dalam praktik kekuasaan kehakiman, yaitu :

   pertama, **Kredibilitas, integritas dan kemerdekaan** hakim **menjadi kata-kata** kunci ***(key words)*** yang akan **menentukan kualitas dan kemandirian lembaga peradilan.**

   Kedua, Salah satu ciri dari Negara hukum selalu mempersyaratkan adanya kekuasaan kehakiman yang independen dan mandiri. Independensi kekuasaan kehakiman merupakan suatu hal mutlak yang harus diwujudkan dalam negara hukum sebagaimana diatur dalam amandemen UUD 1945. Berdasarkan hal tersebut, amandemen ketiga UUD 1945 tentang kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Bab IX, memberikan jaminan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan

peradilan terbebas dari campur tangan kekuasaan manapun guna menegakkan hukum dan keadilan. Namun demikian kemerdekaan kekuasaan kehakiman ini bukan berarti tanpa batas tetapi harus memperhatikan rambu-rambu akuntabilitas, transparansi, profesionalitas, dan integritas moral. Dengan demikian, setelah terjadinya amandemen UUD 1945, kekuasaan kehakiman harus dijalankan sesuai dengan pesan dan filosofi amandemen itu sendiri yaitu dalam rangka menegakkan hukum dan menjamin terpenuhinya rasa keadilan masyarakat.

Ketiga, bahwa berdasarkan survey yang dilakukan oleh *Political and Economic Risk Consultancy (PERC)* beberapa waktu lalu citra lembaga peradilan di mata masyarakat masih menjadi momok yang menakutkan dan ketidakpercayaan dalam upaya peneggakkan hukum, maka perlu dilakukan langkah-langkah untuk menarik simpati dan rasa percaya masyarakat kembali terhadap institusi peradilan.

Keempat, perlu ditinjau ulang mengenai keberadaan MK (Mahkamah Konstitusi) yang mendadak seolah menjadi lembaga superbody, diantara lembaga peradilan atau bahkan dari pihak legislasi itu sendiri, sebagai contoh MK juga mendapatkan kritik karena ada putusannya yang dipandang berseberangan dengan asas *nemo judex in causa sua* (larangan memutus hal-hal yang menyangkut dirinya sendiri). Ada putusan yang bersifat ultrapetita, melampaui apa yang dimohonkan oleh pihak pemohon. MK juga dinilai melampaui kewenangannya karena dianggap mengintervensi bidang legislasi yang menjadi kewenangan pembuat undang-undang.

Kelima, tatahubungan antara MA dan MK, utamanya terkait soal *judicial review*. Pemisahan kewenangan judicial review MA yang menguji peraturan di bawah undang-undang dan kewenangan MK yang menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap UUD (vertikal), dalam praktiknya berpotensi menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaan yang menimbulkan potensi konflik hukum karena adanya perbedaan putusan MA dengan MK.

www.mpr.go.id

Keenam, problem teknis (administratif) dan kewenangan absolute yang harus diatur lebih tegas dan jelas, agar tidak terjadi tumpang tindih, dan.

Ketujuh, perlu untuk mengikis habis kesan-kesan ketimpangan yang dilakukan oleh "mafia hukum" demi terwujudnya peradilan dan pemegang kekuasaan kehakiman yang ideal dalam menegakkan keadilan.

4. Kedudukan komisi Yudisial merupakan lembaga negara penunjang (auxiliary organ), yang kedudukan dan wewenangnya diatur berdasarkan Konstitusi. Kedudukan Komisi Yudisial secara struktural sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi secara fungsional, kedudukannya bersifat penunjang *(auxiliary)* terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak norma hukum *(code of law)*, melainkan lembaga penegak norma etik *(code of ethics)*.
5. Fungsi pengawasan terhadap hakim dengan kewenangan terbatas, yakni pengawasan eksternal yang bersifat preventif dan represif terhadap etika hakim, bukan putusan hakim.
6. Kewenangan utama Komisi Yudisial harus ditegaskan pada wilayah etik/moral, dan sama sekali tidak boleh memasuki/mengintervensi putusan hakim ketika hakim melaksanakan fungsi yudisialnya, yaitu memeriksa dan memutusa perkara, karena UUD NRI 1945 menjamin netralitas kekuasaan kehakiman dari campur tangan kekuasaan manapun dalam segala bentuknya yang akan mempengaruhi impartialitas kekuasaan kehakiman.
7. Bila Komisi Yudisial kinerjanya mengganggu hakim dalam menjalankan fungsi yudisialnya sehingga suasana kebatinan para hakim tidak kondusif lagi, maka layak dipertimbangkan untuk membubarkan Komisi Yudisial. Karena ada pribahasa mengatakan "udah dikasih hati, minta ampela".
8. Untuk membangun hubungan kelembagaan yang harmonis dan integral antara Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial, diperlukan suatu pola yang bersifat integral dalam menentukan harmonisasi hukum, khususnya dalam mengatur ketiga lembaga kekuasaan kehakiman tersebut. Pola yang bersifat integral tersebut adalah dengan mendudukkan kembali ketiga lembaga tersebut dalam sebuah regulasi undang-undang dengan

menitikberatkan pada model pola hubungan yang harmonis, baik dalam satu undang-undang maupun dalam beberapa undang-undang terpisah. Penyusunan regulasi tersebut berlandaskan pada putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga dalam penyusunannnya tidak menimbulkan kontradiksi dan penafsiran yang beragam.

9. Jika amandemen kelima UUD 1945 terlaksana, maka idealnya mengatur tentang kedudukan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara serta hubungannya dengan sistem kekuasaan kehakiman dan sistem penegakan hukum di Indonesia.
10. Kemudian dikemukakan pembahas yang lain, secara umum dalam teori penegakan hukum memiliki ernpat kriteria, yaitu (1) adanya perangkat hukum, (2) penegak hukum (pemerintah), (3) pribadi hukum dan (4) obyek hukum. Menarik untuk disimak adalah pendapat Nurcholish Madjid yang beranggapan bahwa proses penegakan hukum yang berdimensi keadilan dalam masyarakat berperadaban dimulai dengan ketulusan komitmen pribadi dan kelompok. Masyarakat berperadaban memerlukan adanya pribadi-pribadi yang dengan tulus mengikatkan jiwanya kepada wawasan keadilan. Akan tetapi tegaknya hukum dan keadilan tak hanya pada komitmen-komitmen pribadi semata ; oleh sebab itu, "itikad baik pribadi saja tidak cukup untuk mewujudkan masyarakat berperadaban. Karena itu, tegaknya hukum dan keadilan mutlak memerlukan suatu bentuk interaksi sosial yang memberi peluang bagi adanya pengawasan. Pengawasan sosial adalah konsekwensi langsung dari itikad baik yang diwujudkan dalam tindakan kebaikan. Selanjutnya, pengawasan sosial tidak mungkin terselenggara dalam suatu tatanan sosial yang tertutup. Ia harus berada dalam masyarakat yang penuh keterbukaan (Demokratis)-konsekuensi Iogis dari perikemanusiaan, yakni suatu pandangan yang melihat sesama manusia secara positif dan optimis. Yaitu pandangan bahwa manusia pada dasarnya adalah baik. Ringkasnya, apapun bentuk norma ideal, ia senantiasa "seharusnya" berada dalam kondisi yang penuh dengan kornitmen pribadi/kelornpok (kesadaran hukum), yang diisi dengan karya kreatif dan positif, demokratis dan berkeadilan. Atinya, yang menjadi kunci utama permasalahan atau penghambat yang menyebabkan tidak maksimalnya peran dan fungsi lembaga dan pemegang kekuasaan kehakiman adalah itikad

baik yang menyerahkan dirinya dengan tulus kepada wawasan keadilan, karena jika tidak begitu akan bermunculan motivasi-motivasi lain yang tidak tidak seharusnya. Maka perlu dilakukan pembinaan dan rekruitmen hakim yang benar-benar ketat dan serius bagi para calon pengemban tugas mulia tersebut.

11. Upaya membangun Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, bebas, dan berwibawa, membutuhkan payung hukum yang kuat dan konsisten yang dijalankan oleh aparatur negara yang jujur dan berani, serta dikawal oleh partisipasi publik secara luas.Untuk itu diperlukan *emosional born yang* melahirkan kesadaran kolektif, kerja kolektif, dan keberanian melakukan terobosan, *breakthrough* dalam menjaga kemerdekaan, kebebasan, dan kewibawaan kekuasaan kehakiman.
12. Perguruan Tinggi dan berbagai *stakeholder* strategis lainnya, perlu mengkaji dan mendalami kinerja institusi pelaku kekuasaaan kehakiman secara komprehensif, bukan sebatas pada skala *seremonial-formal*semata, melainkan juga padaunsur-unsur terukurnya dan berbagai indikator kuantitatif-kualitatifnya. Dengan cara itu, Perguruan Tinggi dan berbagai *stakeholder* strategis lainnya dapat memantau bahkan melakukan tekanan eksternal yang dapat memaksa institusi pelaku kekuasaaan kehakiman menjalankan tugas dan fungsinya secara konsisten dan serius. ***

www.mpr.go.id

NOTULENSI

Berikut, adalah rangkuman pendapat narasumber dan para pembahas dalam Diskusi Kelompok Terfokus Lembaga Pengkajian MPR RI bekerjasama dengan Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, di Hotel Horison Bandung Jawa Barat 1 Desember 2016.

Narasumber I: Prof. Dr. H. Juhaya S Praja

a. Bagian 1 pengantar
b. Bagian 2 kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945
c. Bagian 3 analisis dan pendapat penulis tentang Kekuasaan kehakiman sebagai pilar penegakkan hukum
d. 3 pilar di Republik Indonesia :
    1) Pasca amandemen
       Kekuasaan kehakiman bukan hanya MA tapi ada lembaga-lembaga yang lain yang melengkapinya seperti MK dan KY.
        a) KPK jadi superbody, kenapa tidak kejaksaan dan kepolisian saja.
        b) MK juga menjadi superbody hasil kerja DPR bisa dibatalkan oleh MK.
    2) Harus ada sinkronisasi perundang-undangan kekuasaan kehakiman dengan yang lainnya.
e. 3 hal penting UUD 1945 sebagai pondasi perundang-undangan:
    1) Hukum itu dinamis dan berubah-ubah secara progressif
    2) Keperluan bangsa Indonesia untuk memantapkan hukum sebagai panglima tidak berhenti
    3) Perkembangan hukum di Indonesia sejalan dengan kaidah perkembangan hukum Islalm :
        1. An-Nushusu qad intaha wal waqa'i laa yanha .
        2. At-tadrij fi tasyri'i

Narasumber II: Prof. Dr . H. Oyo Sunaryo Mukhlas, M,Si.

1. Nara sumber melihat penegakkan hukum hanya sebagai angan-angan saja walaupun dari sisi perangkat sudah sangat memadai.
2. Dilihat dari sosiologi hukum teori pergerakan penegakkan hukum :
    a. Regulasi

b. Penegak
c. Media

3. Dilingkungan MA ada beberapa persoalan hukum :
   a. Masih adanya aturan yang tidak menggambarkan unifikasi hukum yang seharusnya sinergi satu sama lainnya, misalnya batasan usia perkawinan.
   b. PTUN tidak memiliki kekuatan eksekusi berakibatkan amar putusan PTUN tidak punya kekuatan hukum/diabaikan.
   c. BNN seharusnya menjadi badan yang sangat kuat, secara struktur diperkuat dan difasilitasi.

Narasumber III: Dr. Ah, Fathonih, M.Ag.

Pembahasan diawali/didasari 3 pilar

a. Reformasi berpengaruh terhadap perkembangan hukum, akan tetapi law in book dan law in action tidak sejalan bahkan tidak ada singkronisasi.
b. Adanya penilaian terhadap hakim ditiap lembaga kehakiman berbeda-beda.
c. Strategi mewujudkan penegakan hukum
   1) Penanaman nilai-nilai moral dan aqidah keagamaan.
   2) Harus adanya peraturan perundangan-undangan yang memberikan jaminan terhadap penegak hukum (hakim dst) bahwa ketika dia berlaku adil betul-betul terjamin.
   3) Mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri terlepas dari pengaruh eksekutif dan legislatif. (bebas menentukan anggaran sendiri).
   4) Budaya hukum, oleh karena itu perlu adanya sosialisasi. Contoh sinkronisasi UU pajak dan zakat.

Prof. Dr. H. U. Ali Abdurrahman, SH, M.Ag.

Masalah besar yang dihadapi bangsa Indonesia

a. Korupsi
b. Narkoba
c. Teroris

Isi makalah “pengaruh amandemen terhadap penegakkan hukum”

Pasal 24 (rekrutmen hakim)

a. Hakim harus memiliki integritas

www.mpr.go.id

b. Hakim harus memiliki pengalaman dibidang hukum
c. Memiliki kapabelitas
d. Memiliki profesionalitas

Dr. Beni Ahmad Saebani, M.Si. (persis)

a. Kekuasaan, kehakiman, kemerdekaan adalah milik Tuhan.
b. Memberikan kepercayaan kepada lembaga peradilan untuk menjalankan tugasnya dengan baik sesuai peraturan perundangan-undangan.

Dr.H. Ramdani Wahyu Sururie, M.Ag.

a. Sifat kekuasaan kehakiman tidak disebutkan
b. Tidak disebutnya prinsif-prinsif kekuasaan kehakiman
c. Pasal-pasal yang menyangkut kriteria tidak konsisten
d. Restrukturasi peradilan militer penting
e. Pentingnya aturan berkaitan dengan mutasi hakim
f. Ripitalisasi hakim berkaitan dengan hakim sebagai pejabat negara
g. Repitalisasi fungsi MA
h. Simpelisasi putusan hakim.

Dr. Fauzan Ali Rasyid

Trush masyarakat terhadap lembaga negara menurun. Penyebabnya adalah rakyat tidak percaya lagi bisa karena mahal atau lain-lainnya. Tidak adanya upaya saling memperkuat antar lembaga peradilan, kesan yang ada adalah saling obrak-abrik.

Dr. Jaenuddin

a. Titik tekan kemerdekaan kekuasaan kehakiman adalah pada hakim itu sendiri. Menurut hukum Islam hakim memiliki kemerdekaann dalam memutus perkara.
b. Para pencari keadilan dapat menentukan hakim yang akan mengadili perkaranya.

www.mpr.go.id

Dr. Siah Khosyi'ah, M.Ag.

Norma ideal hakim dalam penegakkan hukum

a. Hakim mengemban cita hukum
   1) Penegakkan hukum
   2) Menjaga hablu minan nas wa hablu minallahi
   3) Hakim memiliki dimensi transendental dan horizontal
   4) Hakim memiliki ketulusan
b. Norma hukum
   1) Cita hukum
   2) Norma antara UUD 45 dll
   3) Norma konkrit (pedoman hakim).
c. Norma ideal
   1) Adanya putusan
   2) Produktifitas
   3) Didukung oleh nilai-nilai ajaran agama
   4) Didukung atas pandangan pertanggung jawaban secara vertikal.

Dr. H. Aden Rosadi, M.Ag.

a. Hukum palingsensitif di dunia adalah hukum keluarga
b. Kekuasaan melekat pada 3 hal :
   1) Tuhan
   2) Manusia
   3) Negara
c. Adanya nomenklatur yang berbeda di indonesia khususnya peradilan agama.

Dr. H. Utang Rasidin, M.Ag

Reformasi hukum menentukan :

a. Instrumental reform (pembaharuan peraturan perundang-undangan).
b. Institusional reform (pembaharuan institusi)
c. Cultural reform (pembaharuan budaya hukum).
a. 19 ayat BAB IX belum mengatur kebiasaan masyarakat.

www.mpr.go.id

Dr. H. Tatang Astarudin, SH., M.Si.

a. kekuasaan kehakiman adalah ciri nnegara hukum
b. Hakim mewakili tuhan
    1) Masyarakat tidak percaya lembaga peradilan
    2) Tumpang tindih tugas dan wewenang
    3) Mudah mengkriminalisasi perbuatan rakyat
    4) Adanya perubahan paradigma (hukum untuk manusia/Masyarakat).

Dr. Iwan Setiawan, M.Pd., ME.Sy.

a. Penegakan hukum sangat terpengaruh oleh sistem pemerintahan, politik dan ekonomi.
b. Penegakkan hukum akan tercipta apabila :
    1) Adanya kelembagaan yang independen
    2) Penanaman pemahaman / kurikulum
    3) regulasi
    4) pendidikan hukum dalam masyarakat.

Dr. H. Usep Saepullah, M.Ag., M.Pd.

a. Penegakkan hukum tidak kuasa menahan tekanan politik.
b. Usulan terhadap lembaga kehakiman bahwa prinsif kemerdekaan harus dijabarkan.

Chairul Saleh, M.Ag.

a. Kita belum merdeka secara hukum
b. Hukum kita masih teropengaruh oleh :
    1) hukum adat
    2) hukum belanda
    3) hukum islam
    4) pentingnya pemahaman terhadap partisipasi hukum islam yang intinya amar makruf nahyi munkar.

www.mpr.go.id

H. Sofyan Al Hakim, M.Ag.

a. tidak perlu amandemen tambahan
b. menjadi indonesia, tidak mengurangi keislaman
c. berislam secara kaffah adalah perekat kebinekaan
d. indonesia belum lulus menjadi negara hukum, karena indeknya baru 5.18
a. akar masalahnya adalah : masyarakat memahami hukum yang berangkat dari keyakinan.

Ayi Yunus Rusyana, M.Ag.

Ada 8 aspek yang jadi penilaian negara hukum

a. korupsi
b. bagaimana aturan itu ditegakkan
c. bagaimana masyarakat memiliki budaya hukum.

Dudang Gojali, M.Ag.

a. perubahan UU 1945 tidak perlu berubah
b. mentalitas adalah faktor utama yang harus dirubah.

Dr. H. Zulkarnaen, SH., MH

Pembicaraan kekuasaan negara meliputi :

a. pembicaraan teori pemisahan kekuasaan
b. masing-masing lembaga harus indevenden
c. masing-masing lembaga saling berhubungan dan saling mengawasi
d. ketika ingin menciptakan lembaga kehakiman yang merdeka, sistem yang harus dianut adalah “pemisahan kekuasaan” bukan “pembagian keuasaan”.
e. UUD 1945 belum konsisten.

Dr. H. Syahrul Anwar, M.Ag.

a. PUI sejalan dengan NKRI
b. Ultra petita dalam lembaga kehakiman akan terus terjadi apabila setiap lembaga kehakiman disejajarkan, seharusnya setiap lembaga peradilan ada hirarki.

www.mpr.go.id

Dr. Ending Solehudin, M.Ag

a. Hakim belum merdeka
b. Yang sangat penting adalah pengawasan terhadap impisible hand
c. Para hakim harus mendekati keadilan tuhan, dengan demikian perlu dirumuskan kriteria-kriteria yang harus dipenuhi oleh hakim.

Dr. H. Uu Nurl Huda, S.Ag., SH.,

a. Aspek kelembagaan negara sampai hari ini belum memiliki definisi lembaga negara (perlu dipertegas)
b. Komisi yudisial adalah lembaga negara yang secara struktural sejajar dengan lemabaga negara lainnya DPR dst. Secara fungsional hanya sebagai penunjang.

H. Burhanudin, S.Ag., MH

a. prinsip penyelenggaraan peradilan sederhana, cepat, murah dan seterusnya belum bisa dilaksanakan.
b. perlu adanya peradilan terpadu.

TANGGAPAN :

Prof. Juhaya s. Praja

1. Susah memiliki hakim agung yang independen, karena sistem yang harus dilakukan meminimalisir.
2. Kekuasaan kehakiman tidak bisa dipisahkan dari kekuasaan eksekutif dan legislatif.

Prof. Oyo sunaryo mukhlas

Penekanan penegakkan hukum bermuara pada penegak hukum itu senndiri :

1. Perlu revitalisasi sistem rekrutmen penegak hukum.
2. perlu pola pembinaan, kurikulum pembinaan berbasis akhlakul karimah.

www.mpr.go.id

Dr. Ah. Fathonih

1. Hukum dibuat untuk kemashlahatan
2. Hukum banyak diproduk bukan dari budaya tetapi dari pembuat keputusan.
3. keadilan adalah kunci, keadilan adalah hak preogratif seorang adil (Al-mijan, Al-adl, Al-qistu)

Lembaga Kajian MPR RI :
Yusyus Kuswandana, SH

1. Negara hukum terlihat dari lahirnya pasal 1 ayat 2
2. Kita harus memiliki sikap optimis atas penegakan hukum
3. Hal yang paling penting adalah rekrutmen yang berkesinambungan.
4. Tiga pendapat berkaitan dengan perbaikan kehakiman :
   a. Mengamandemen
   b. Evaluasi UU
   c. Maksimalkan yang sudah ada

Alirman Sori, SH, M.Hum, MM

1. Aturan kekuasaan kehakiman sudah lengkap, masalahnya adalah moralitas penegak hukum. Tetapi tetap kita harus optimis.
2. Model lembaga negara
   a. Konstitusional organ (lembaga dan kewenangannya disebut di konstitusi)
   b. Stag organ (lembaganya disebut kewenangannya tidak disebut).

Erik Satrya Wardhana

1. Pentingnhya menjelaskan secara filosofis dari setiap perundang-undangan yang ada sehinga terinternalisasi
2. Lembaga harus mampu mengolah perbedaan-perbedaan yang ada sehingga meminimalisir benturan-benturan.

Harun Kamil, SH

Kita sepakat bahwa:

1. Mengoptimalkan lembaga-lembaga kehakiman yang ada
2. Yang perlu dibenahi adalah UU organiknya dan rekrutmen hakim
3. Hakim yang baik akan lahir dari sistem dan lembaga pendidikan yang baik

www.mpr.go.id

Alihardi Kiai Demak

1. Sosialisasi penting karena banyak masalah
2. Mental dan semangat penyelenggara negara sangat penting.

Nara Sumber PDIP

Masalah penegakkan hukum berkaitan dengan :

1. Cultur (budaya hukum di masyarakat caranya adalah tidak boleh ada lembaga yang memiliki kewenangan lebih, maka dibuatlah lembaga-lembaga.
2. Perlunya kode etik dan lembaga-lembaga pengawas.

Drs. Sutjipno (Irjen Pol.Purn)

1. Ungkapan rasa kegembiraan
2. Semua yang disampaikan ada akar bahannya (semua teori yang ada di erofa kontinental dan anglo sexon ada dalam Islam).
3. Penafsiran otentik harus terus terang digunakan agar yang dimaksud menjadi jelas.
4. Ukuran yang digunakan dalam menentukan benar salah dalam menentukan validasi adalah konstitusional.***

www.mpr.go.id

STRATEGI DAN LANGKAH-LANGKAH MEWUJUDKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MERDEKA DAN BERTANGGUNG JAWAB

Oleh : Ah. Fathonih[1]

A. Pendahuluan.

Kekuasaan kehakiman atau kekuasaan yudikatif merupakan salah satu dari tiga pilar dalam sistem kekuasaan negara modern, di samping kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Kekuasaan ini dianut baik di negara-negara yang menganut *civil law* maupun *common law*, dan juga di negara-negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial maupun parlementer.

Indonesia, merupakan salah satu negara yang menganut ajaran pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Pembagian kekuasaan negara tentunya dimaksudkan terciptanya suatu *condition sine quanon* demi terwujudnya negara hukum, terjaminnya kebebasan serta pengendalian atas jalannya pemerintahan.[2]

Kekuasaan kehakiman di Indonesia telah banyak mengalami perubahan, terlebih sejak Masa Reformasi, dimulai sejak lahirnya TAP MPR RI Nomor X/MPR/1999 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan, Amandemen UUD 1945 (empat kali amandemen) sampai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Perubahan-perubahan itu baik yang berkenaan dengan tugas-tugas pokok dan fungsi maupun kelembagaan di Mahkamah Agung, dibentuknya Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial dengan segala kewenangannya dimaksudkan agar penyelenggaraan peradilan berjalan sesuai dengan koridor hukum (*fair trial*). Berdampak positip pada penegakan hukum dan keadilan sesuai dengan keinginan pencari keadilan sehingga dapat membantu merubah kondisi peradilan di Indonesia.

[1]Disampaikan dalam Focus Group Discussion kerjasama Lembaga Pengkajian MPR RI dengan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, tgl 01Desember 2016.
[2]Term of Reference Kerangka Acuan Diskusi Terarah Lembaga Pengkajian Majelis Permusyawaratan Republik Indonesia Tahun 2016, hal.1

Namun dalam realitasnya, perubahan-perubahan tersebut belum sepenuhnya berimplikasi. Atas dasar itu, makalah ini mencoba memberikan sumbangsih pemikiran terkait dengan upaya-upaya dan langkah-langkah strategis dalam mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bertanggung jawab dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

B. Makna Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Pasal 1 (ayat 1)[3] meng gariskan bahwa Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia." Makna dari bunyi pasal tersebut menekankan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan salah satu bentuk kekuasaan tertinggi di Indonesia.

Kekuasaan kehakiman di Indonesia diselenggarakan oleh lembaga peradilan tertinggi yaitu Mahkamah Agung yang membawahi empat lingkup peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyyah, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Militer dan Mahkamah Konstitusi. Kekuasaan kehakiman, secara global diakui sebagai kekuasaan yang harus[4] independen (merdeka) dari berbagai anasir, intervensi, maupun intimidasi dari pihak lain yang dapat mengganggu proses hukum yang sedang berjalan (*undue process of law*).

M. Natsir Hasnawi[5] Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang dijalankan secara independen, profesional, dan bergerak pada aras keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

[3]Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

[4]M. Natsir Hasnawi. Bahwa penggunaan kata "harus" menurustnya dimaksudkan sebagai penekanan (aksentuasi) bahwa penyelenggaraan kekuasaan kehakiman belum sepenuhnya independen atau merdeka dari berbagai penga-ruh (intervensi) pihak lain, khususnya pemerintah, meski sejatinya telah diatur secara tegas dalam perundang- undangan dan covenant internasional. Tegasnya, dassein dan dassollen kekuasaan kehakiman yang merdeka belum sepenuhnya paralel. dalam perundang-undangan dan covenant internasional. Tegasnya, *dassein* dan *dassollen* kekuasaan kehakiman yang merdeka belum sepenuhnya paralel.

[5]M. Natsir Asnawi. Kekuasaan Kehakiman dalam Persfektip Politik Hukum; Studi tentang Kebijakan Hukum dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Karenanya, kekuasaan kehakiman perlu diatur secara cermat dan sistematis dalam suatu perundang-undangan khusus (*exceptionalacts*).

Kekuasaan kehakiman, bahkan oleh konstitusi dipandang sangat penting, terutama dalam mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia, yaitu terwujudnya masyarakat yang egaliter, sejahtera, adil, dan makmur berdasar atas hukum nasional. Artinya, hukum merupakan jembatan menuju terwujudnya cita-cita nasional tersebut melalui serangkaian aturan dan proses-proses hukum (*dueto process and rules of law*). Kekuasaan kehakiman di Indonesia yang merdeka dan bertanggung jawab merupakan amanat UUD 1945.[6]

Aidul Fitriciada[7] mengemukakan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bertanggung jawab adalah perwujudan dari asas kedaulatan rakyat, negara hukum, dan pemisahan kekuasaan. Namun demikian, terdapat perbedaan diametral antara konsep 'merdeka' dan 'bertanggung-jawab' dari kekuasaan kehakiman. Makna 'merdeka' menunjukkan tidak adanya ikatan dan tidak tunduk pada kekuatan apapun, sedangkan makna 'bertanggung-jawab' menunjuk pada makna sebaliknya. Dalam perkataan lain, 'kekuasaan kehakiman yang merdeka' bermakna kekuasaan yang tidak terikat, lepas, dan tunduk pada kekuasaan yang lain, sedangkan 'kekuasaan kehakiman yang bertanggung-jawab' justru bermakna kekuasaan kehakiman berada dalam kaitan dengan dan tunduk pada kekuasaan yang lain.

Untuk itulah, maka reformasi dibidang kekuasaan kehakiman yang telah dilakukan sesungguhnya ditujukan untuk beberapa hal. *Pertama*: menjadikan kekuasan kehakiman sebagai sebuah institusi yang independen. *Kedua*, mengembalikan fungsi yang hakiki dari kekuasaan kehakiman untuk mewujudkan keadilan dan kepastian hukum. *Ketiga*, menjalankan fungsi *check and balances* bagi institusi kenegaraan lainnya. *Keempat*, mendorong dan mempasilitasi serta menegakkan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis guna

[6]M. Natsir Hasnawi, ibid, hal.2-3
[7]Aidul Fitriciada Azhari. "Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Kesimbangan". Jurnal Jurisprudence, Vol. 2, No. 1, Maret 2005: 89-118.

mewujudkan kedaulatan rakyat. *Kelima*, melindungi martabat kemanusiaan dalam bentuk yang paling kongkrit.[8]

C. Strategi dan langkah-langkah mewujudkan kekuasaan Kehakiman yang merdeka dan bertanggung jawab.

Strategi dan langkah-langkah dalam mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bertanggung jawab, menurut hemat penulis, paling tidak memenuni beberapa elemen dasar yang saling bertalian antara yang satu dengan lainnya.

1. Penanaman nilai-nilai moral dan keyakinan keagamaan aparat penegak hukum guna melahirkan aparat penegak hukum yang jujur, kompeten, berintegritas tinggi, dan memiliki visi yang kuat dan tajam pada tercapainya keadilan bagi pencari keadilan (*equality before the law)*. Disamping itu, penanaman nilai moral dan keyakinan keagamaan ini akan melahirkan sikap tunduk dan patuh kepada apa-apa yang diperintahkan Allah dalam al-Quran dan Rasul dalam Sunnah-Nya (bagi Muslim) dan aturan serta ajaran agama masing-masing bagi non muslim. Dalam pada itu, diharapkan lahir dalam pribadi aparat penegak hukum yang religious sikap bahwa setiap langkah perbuatan manusia sebagai aktualisasi diri yang disalurkan melalui berbagai peran di masyarakat, termasuk profesi hakim, sesuai dengan kecenderungan setiap individu harus didasarkan pada 'niat ibadah' dan atau pengabdian kepada-Nya. Hal ini akan membawa konsekuensi penyadaran terhadap akhlaq, bahwa apa saja yang dilakukan oleh setiap manusia selalu mendapat pengawasan atau monitoring dan penilaian Allah Swt.
2. Aturan Perundang-undangan yang memberikan jaminan kemerdekaan bagi hakim. Hal ini penting, karena hakim sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman, perlu memperhatikan enam prinsip yang tercantum di dalam *The Bangalore Principles*, yaitu (1.) Independensi (*Independence principle*) Independensi hakim dan pengadilan terwujud dalam kemandirian dan kemerdekaan hakim, baik secara personal maupun institusi, dari berbagai pengaruh dari luar diri hakim berupa intervensi yang bersifat

[8]http://www.reformasihukum.org/file/kajian/Reformasi%20Kebebasan%20Kekuasaan%20Kehakim-an.pdf.

mempengaruhi secara halus, dengan tekanan, paksaan, kekerasan, atau balasan karena kepentingan politik atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan, dengan ancaman penderitaan atau kerugian tertentu, atau dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, ataupun bentuk-bentuk lainnya. (2). Ketidak berpihakan (*Impartiality principle*) Ketidak berpihakan mencakup sikap netral, menjaga jarak yang sama dengan semua pihak yang terkait dengan perkara, dan tidak mengutamakan salah satu pihak manapun, dengan disertai penghayatan mendalam mengenai keseimbangan antar kepentingan yang terkait dengan perkara.(3). Integritas (*Integrity principle*) Integritas hakim merupakan sikap batin yang mencerminkan keutuhan dan keseimbangan kepribadian setiap hakim sebagai pribadi dan sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas jabatannya. (4). Kepantasan dan Kesopanan (*Propriety principle*) Kepantasan tercermin dalam penampilan dan perilaku pribadi yang berhubungan dengan kemampuan menempatkan diri dengan tepat, baik mengenai tempat, waktu, tata busana, tata suara, atau kegiatan tertentu. Sedangkan kesopanan terwujud dalam perilaku hormat dan tidak merendahkan orang lain dalam pergaulan, baik dalam tutur kata lisan, tulisan, atau bahasa tubuh, dalam bertindak, bekerja, dan bertingkah laku ataupun bergaul. (5). Kesetaraan (*Equality principle*) Prinsip kesetaraan ini secara esensial melekat dalam sikap setiap hakim untuk memperlakukan setiap pihak dalam persidangan atau pihak-pihak lain terkait dengan perkara. (6).Kecakapan dan Keseksamaan (*Competence and diligence principle)* Kecakapan tercermin dalam kemampuan profesional hakim yang diperoleh dari pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman dalam menjalankan tugas. Sementara itu, keseksamaan merupakan sikap pribadi hakim yang menggambarkan kecermatan, kehati-hatian, ketelitian, ketekunan, dan kesungguhan dalam pelaksanaan tugas profesional hakim.

3. Keberadaan lembaga peradilan yang mandiri, terpisah dari struktur kekuasaan eksekutif dan legislatif. Dalam pada itu, lembaga

peradilan tersebut terstruktur secara hirarkis (vertikal), terintegrasi dalam pola dan teknis administrasi dan yudisial yang unifikatif.

Jimly Ashshiddieqy[9] independensi kekuasaan kehakiman ke dalam tiga pengertian dasar, yaitu: 1) *Structural independence*, yaitu independensi kelembagaan yang terlihat dari bagan organisasi yang terpisah dari organisasi lain seperti eksekutif dan yudikatif. 2) *Functional independence*, yaitu independensi dilihat dari segi jaminan pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan kehakiman dari intervensi ekstra yudisial. Dan 3).*Financial independence*, yaitu independensi dilihat dari segi kemandiriannya dalam menentukan sendiri anggaran yang dapat menjamin kemandiriannya dalam menjalankan fungsi.

4. Lahirnya budaya hukum dalam diri masyarakat Indonesia. Hal ini penting, karena ia sebagai unsur *extra judicial* yang memegang peranan signifikan, terutama dalam mengawal dan mengontrol proses peradilan. Budaya hukum dimaksud termasuk di dalamnya tata nilai, paradigma, perilaku, dan diskresi hukum masyarakat (masyarakat pada umumnya yang belum banyak memahami hukum, akademisi, tokoh masyarakaat, tokoh agama, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan elemen masyarakat lainnya).

Pointer-pointer di atas, dalam penilaian penulis nampaknya relevan dengan teori-teori penegakan hukum yang dikemukakan oleh para ahli, bahwa hukum sebagai perangkat kaedah normatif yang mengatur dan mengikat subyek hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya, harus memenuhi elemen-elemen: (1). Kelembagaan (*institusiona*l), (2). Kaedah aturan (*instrumental*), (3). Prilaku para subyek hukum yang menyandang hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (*subyektif* dan *cultural*). Ketiga elemen sistem hukum tersebut mencakup a). Kegiatan pembuatan hukum (*law marking*), b). Kegiatan pelaksanaan atau penerapan hukum (*law administrating*), dan c). Kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*). Kegiatan terakhir lazim disebut sebagai kegiatan penegakan hukum dalam arti sempit (*law enforcement*).

[9]Ahmad Zainal Fanani,, 2009. Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Masa Depan Peradilan Agama: Analisis UU No. 48 Tahun 2009 dan UU No. 50 Tahun 2009, hal 8. Makalah.

Disamping hal-hal di atas, kegiatan lain dalam penegakan hukum meliputi: (a). Pemasyarakatan dan pendidikan hukum (*law socialization and law education*) dalam arti seluas-luasnya, (b). Pengelolaan informasi hukum (*law information management*) sebagai kegiatan penunjang.[10]

Soerjono Soekanto berpendapat, terdapat lima faktor yang mempengaruhi penegakan hukum, yaitu : (1). Faktor hukumnya sendiri, (2). Faktor penegak hukum, (3). Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum, (4). Faktor masyarakat, dan (5). Faktor kebudayaan.[11]

Lawrence Meir Friedman, menilai bahwa perubahan hukum di Indonesia, khususnya setelah era reformasi bergulir, bahwa kekuatan kelompok status quo cenderung masih mendominasi sistem politik dan kekuasaan yang sedang berjalan termasuk dalam penegakan hukum. Keterpurukan hukum di Indonesia sejak masa Orde Baru hingga sekarang meliputi tiga unsur sistem hukum, yaitu struktur (*structure*), substansi (*substance*), dan kultur hukum (*legal culture*).[12]

Pertama, Struktur. Makna yang dimaksud dengan struktur dalam sistem hukum Indonesia adalah institusi-institusi penegakan hukum, seperti: Kepolisian, Kejaksaan, dan Pengadilan, serta hierarki peradilan dari yang terendah (Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama, dan lain-lain) hingga yang tertinggi (Mahkamah Agung), begitu juga aparat penegak hukum yang bekerja pada institusi-institusi penegakan hukum tersebut. Problem yang terjadi berkenaan dengan struktur ini adalah belum adanya kemandirian yudisial yang menjamin resistensi institusi-institusi penegakan hukum terhadap intervensi pihak lain serta rendahnya kualitas moralitas dan integritas personal aparat penegak hukum sehingga hukum tidak dapat bekerja secara sistemik dan proporsional, termasuk dalam menerima hakim perempuan di pengadilan sebagai satu kesatuan dengan pengakuan hak asasi manusia.

[10]Montesquei. The Spirit of The Laws, Translated by Thomas Nugent, (London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914), hlm. 67

[11]Soerjono Soekanto. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 8

[12]Lawrence Meir Friedman sebagaimana dikutip oleh Ahmad Ali menjelaskan tiga unsur sistem hukum, yaitu struktur (structure), substansi (substance), dan kultur hukum (legal culture). Lihat Ahmad Ali. Keterpurukan Hukum Di Indonesia, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002), hlm. 7.

Kedua, Substansi. Yaitu aturan, norma, dan perilaku nyata manusia yang ada dalam sistem itu atau produk produk yang dihasilkannya berupa keputusan keputusan yang mereka keluarkan dan mencakup pula hukum yang hidup (*living law*) dan bukan hanya aturan-aturan yang ada dalam kitab undang undang (*law books*). Hal yang menjadi masalah dari substansi ini adalah kuatnya pengaruh positivisme dalam tatanan hukum di Indonesia yang memandang hukum sebagai sesuatu yang muncul dari otoritas yang berdaulat ke dalam bentuk undang undang dan mengabaikan sama sekali hukum di luar itu serta memandang bahwa prosedur hukum sebagai segala-galanya dalam penegakan hukum tanpa melihat apakah hal tersebut dapat mewujudkan keadilan dan kebenaran.

Ketiga, Kultur Hukum. Yaitu suasana pikiran dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum itu digunakan, dihindari, dan disalahgunakan. Kultur hukum juga merupakan suatu ekspresi dari tingkat kesadaran hukum masyarakat yang belum kondusif bagi bekerjanya sistem hukum secara proporsional dan berkeadilan.

Teori-teori tersebut memberikan penegasan bahwa a). Penegakan hukum di pengaruhi oleh tiga faktor, yaitu: substansi, struktur, dan cultur hukum, b). Substansi hukum itu akan efektif, jika sesuai dengan substansi hukum yang lebih tinggi atau sederajat. (Teori Hukum Murni Hans Kelsen). Struktur hukum yang ditunjang oleh kelembagaan hukum atau aparat hukum yang memiliki peran optimal (Teori Robert B. Seidman) dan adanya kesadaran hukum menjadi penting dari proses penegakan hukum, c). Institusi hukum atau aparat hukum berperan penting dan sangat strategis dalam menjalankan ketentuan hukum, dan d). Bahwa hukum dalam buku (*law in book*) tidak selalu sama hukum dalam tindakan (*law in action*) sehingga perlu adanya politik hukum.

D. Penutup.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan:

1. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan tertinggi yang bersumber pada nilai-nilai yang hidup di masyarakat.
2. Kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bertanggung jawab terutama dalam penyelenggaraan peradilan di Indonesia tidak

hanya tertuang dalam aturan perundang-undangan (*law in books*) semata tetapi harus terwujud dalam penerapannya (*law in action*).

3. Penegakan hukum dan keadilan baru akan terwujud jika elemen-elemen dasar dalam penegakan hukum berdiri dan tegak.

DAFTAR RUJUKAN

Ahmad Zainal Fanani, 2009. Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Masa Depan Peradilan Agama: Analisis UU No. 48 Tahun 2009 dan UU No. 50 Tahun 2009, Makalah.

Aidul Fitriciada Azhari. "Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Bertanggung Jawab di Mahkamah Konstitusi: Upaya Menemukan Kesimbangan". Jurnal Jurisprudence, Vol. 2, No. 1, Maret 2005: 89-118.

Ahmad Ali. Keterpurukan Hukum Di Indonesia, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002).

M. Natsir Asnawi. Kekuasaan Kehakiman dalam Persfektip Politik Hukum; Studi tentang Kebijakan Hukum dalam UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Montesquei. The Spirit of The Laws, Translated by Thomas Nugent, (London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914

Soerjono Soekanto. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005)

http://www.reformasihukum.org/file/kajian/Reformasi%20Kebebasan%20Kekuasaan%20 Kehakim-an.pdf.

www.mpr.go.id

DINAMIKA DAN SISTEM HUKU PENYELENGGARAAN PERADILAN AGAMA DI INDONESIA[1]

Oleh : Aden Rosadi

Abstrak

Sebagai salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman, keberadaan Badan Peradilan Agama mengalami perubahan, baik dari sisi peraturan perundang-undangan maupun dari sisi implementasinya dalam menegakan hukum dan keadilan. Ia berdampak berdampak signifikan terhadap substansi, struktur, dan kultur hukum di lingkungan Peradilan Agama, terutama setelah diundangkannya UU No.50 Tahun 2009. Diantara faktor perubahannya adalah sistem politik yang berkembang pada saat itu dan berdampak pada sistem hukum Indonesia. Dalam konteks sistem hukum, undang-undang tersebut dituntut untuk serasi dengan peraturan perundang-undangan baik yang sejajar maupun yang lebih tinggi.

Kata Kunci : *Sistem, Peradilan Agama, Hukum Islam, Reformasi*

A. Pendahuluan

Studi tentang Peradilan Agama di Indonesia, erat hubungannya dengan pelaksanaan hukum Islam dan umat Islam Indonesia. Berlakunya hukum Islam bagi umat Islam Indonesia dalam perkembangannya sebagai hukum yang berdiri sendiri, telah lama diterima dan dilaksanakan oleh masyarakat Islam. Masalah ini dapat dilihat pada masa awal kerajaan Islam, seperti Mataram, Banten, Cirebon, Aceh, dan daerah lainnya. Sebagai kelengkapan dari pelaksanaan hukum Islam, telah didirikan lembaga-lembaga peradilan di beberapa kerajaan tersebut dalam bentuk Peradilan Serambi atau

[1] Makalah disajikan dalam acara FGD Lembaga Pengkajian MPR-RI, Bandung 1 Desember 2016

www.mpr.go.id

Majlis Syura.[2] Adapun hukum adat setempat seringkali menyesuaikan dengan hukum Islam.

Pengaruh kolonialisme Belanda memposisikan hukum Islam tidak hanya dihadapkan pada hukum adat, tetapi juga dengan kekuasaan kolonial yang menentang keras dan mendukung hukum adat dengan mengorbankan fikih.[3] Walau pemerintah pada saat itu mengakui keberadaanya,[4] karena bagaimanapun Peradilan Agama tidak dapat dinafikan. Secara realistis, masyarakat Indonesia mayoritas beragama Islam dan sudah barang tentu membutuhkan lembaga peradilan yang dapat menyelesaikan perkara sesuai dengan kebutuhannya. Meskipun pada awalnya pemerintah Belanda tidak terlibat langsung dalam Peradilan Agama, tetapi atas pertimbangan politik hal itu dilakukan dengan dikukuhkannya Peradilan Agama sebagai *Priestraad* melalui Keputusan Raja Belanda (KB) Nomor 24 tanggal 19 Januari 1882. Berdasarkan Keputusan Raja Belanda tersebut, maka dibentuklah Peradilan Agama di Jawa dan Madura. Sedangkan untuk Kalimantan baru dibentuk pada tahun 1937. Adapun kompetensinya meliputi perkara-perkara antar orang Islam diselesaikan menurut hukum Islam.[5]

Ketika Jepang hadir di Indonesia, campur tangan terhadap Peradilan Agama sangat rendah, sehingga memungkinkan adanya usaha untuk memulihakan Peradilan Agama, khususnya mengenai perwakafan dan kewarisan. Namun, usaha yang dilakukan oleh golongan Islam mengalamai kegagalan, karena ditentang oleh golongan nasionalis. Golongan Islam yang dipelopori oleh Abikusno berpandangan bahwa Peradilan Agama harus tetap ada dan kewenangannya harus dipulihkan. Sementara itu, golongan nasionalis

[2]Anwar Harjono, *Indonesia Kita; Pemikiran Berwawasan Iman-Islam,* (Jakarta: Gema Insani Press.1995),hlm.121.
[3]Mulyana W.Kusuma dan Paul S.Baut, *Hukum, Politik dan Perubahan Sosial,* (Jakarta: YLBHI.t.thn),hlm.258.
[4] Pengakuan Hukum Waris bagi umat Islam tahun 1642. Lihat Tjun Suryaman, *Hukum Islam di Indonesia; Pemikiran dan Praktek,* (Bandung: Rosdakarya.1991),hlm.71. Nur al-Din al-Raniri menulis buku *Sirat al-Mustaqim* yang disebarkan ke seluruh wilayah Indonesia untuk dijadikan pegangan. Syeikh al-Banjari dengan kitabnya *Sabil al-Muhtadin* menjadi pegangan dalam menyelesaikan sengketa antar umat Islam di Kesultanan Banjar. Demikian halnya di daerah-daerah lain seperti Demak, Palembang, Goa, memiliki kitab hukum Islam yang dijadikan pegangan.
[5] *Ibid,* Anwar Harjono, *Indonesia Kita,* hlm.122.

yang diwakili oleh Supomo menghendaki adanya negara sekuler, tidak perlu berdasarkan Islam, dan Peradilan Agama hendaknya dihapuskan.[6]

Menjelang dan semasa kemerdekaan, terajadi perdebatan sengit antar golongan Islam dan nasionalis yang menjurus pada konflik dalam merumuskan dasar negara. Pada tahap awal, para pemimpin Islam berhasil memulihkan dan menundukan hukum Islam di negara Indonesia, dengan disepakatinya Piagam Jakarta pada tanggal 22 Juni 1945. Bahwa negara berdasarkan kepada ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluknya. Piagama Jakarta merupakan usaha untuk memperjelas struktur negara Islam di masa yang akan datang.[7] Namun, atas desakan kaum nasionalis, terutama kaum kristiani, ketujuh kalimat tersebut dikeluarkan dari pembukaan UUD 1945, dan diubah 'Yang Maha Esa'. Perdebatan tersebut terus berlangsung baik di tengah masyarakat maupun dalam siding-sidang konstituante.[8]

Sementara itu, orde baru dengan ciri khasnya melalui kebijakan modernisasi adaptasionis, mengakui pentingnya nilai-nilai keagamaan dan moral dalam kerangka Pancasila.[9] Kekuasaan Peradilan Agama mengalami perubahan sejak disahkannya UU No.14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang menempatkan Peradilan Agama sebagai salah satu peradilan dalam tata peradilan di Indonesia.[10] Di samping itu, terbuka peluang bagi para hakim untuk menggali kaidah-kaidah hukum Islam yang hidup dan berkembang di masyarakat, sepanjang memenuhi rasa keadilan.[11]

---

[6] Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia,* (Jakarta: Rajawali Press.1996), hlm.6.

[7] Ahmad Rafiq, *Hukum Islam di Indonesia,* (Jakarta: Rajawali Press.1995),hlm.3. Dalam perkembangan berikutnya lebih diasosiasikan sebagai fikih. Tetapi realitasnya lebih sebagi interpretasi dari syari'at dan sekaligus fikih.

[8] *Ibid,* Anwar Harjono, *Indonesia Kita,* hlm.124.

[9] Meskipun menolak sekularisme radikal, namun berusaha menghindari pengidentifikasian kebijakan pemerintah dengan ajaran-ajaran Islam tertentu dan berusaha membatasi kekuatan-kekuatan muslim radikal. Sebagai contoh, penghapusan partai-partai Islam dengan menggantinya dengan nama dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Lihat John Obert Voll, *Politik Islam, Keberlangsungan dan Perubahan di Dunia Modern,* terj.Ajad Sudrajat, (Yogyakarta: Titian Ilahi Press.1997),hlm.409. Sebagai puncak kebijaksanaan pemerintah adalah dengan memberlakukan asas tunggal Pancasila bagi setiap organisasi politik atau masyarakat di Indonesia.

[10] Hal tersebut dinyatakan dalam Pasal 10 UU No.14 tahun 1970, "Kekuasaan Kehakiman di negara Republik Indonesia dilakukan oleh peradilan di lingkungan : Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Ahmad Rafiq, *Ibid,* hlm.37.

[11] Dapat dilihat dalam Pasal 7 UU No.14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, bahwa hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai yang hidup di masyarakat. Lihat Jamal D.Rahman (ed.) *Wacana Baru Fikih Sosial; 70 Tahun KH.Ali Yafie* (Bandung: Mizan.1997), hlm.177-178.

Sebagai realisasi dari ketentuan di atas, maka dikeluarkan UU No.1 tahun 1974 tentang Perkawinan. Hal ini merupakan tonggak awal bagi hukum Islam yang secara yuridis telah memiliki landasan yang kokoh, dan sebagai pertanda 'ajal' bagi teori *receptie* warisan kolonial Belanda. Dengan demikian, kekuasaan Peradilan Agama semakin bertambah.[12]

Menjelang berakahirnya orde baru, tepatnya tahun 1998, gerakan reformasi mulai berjalan. Salah satu tujuan utamanya adalah membentuk pemerintahan demokrasi Indonesia baru. Untuk merealisasikan tujuan tersebut, reformasi di bidang hukum menjadi skala prioritas dan dilakukan secara bertahap menurut urutan prioritasnya, sebab tidak mungkin melakukannya semua secara simultan, mengingat reformasi pada hakikatnya bukan revolusi.[13] Dalam perspektif Paulus Lotulung, langkah awal yang harus dilakukan adalah perbaikan sistem melalui perubahan dan penyempurnaan peraturan-peraturan yang mendasari penegakan hukum.[14] Dari sinilah titik tolak kebijakan politik dan penegakan hukum harus dilakukan. Salah satu reformasi hukum di bidang penegakan hukum yang signifikan adalah mengacu pada Ketetapan MPR Nomor X/MPR/1998 Tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka menyelamatkan dan Normalisasi kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara.[15] Atas dasar ini, dilakukan pengkajian kembali mengenai fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif, sesuai dengan peraturan perundang-undangan Indonesia.

Tahap awal yang dilakukan adalah mengamandemen UUD 1945 sebagai dasar utama bagi konstitusi Negara Republik Indonesia. Secara prinsipil, amandemen merupakan sebuah keniscayaan. Sebab, tidak mungkin melakukan reformasi politik dan ekonomi tanpa melakukan reformasi hukum. Reformasi hukum pun tidak mungkin

[12] *Ibid,* Ahmad Rafiq, hlm.38-39.
[13] Lihat Surya Adi, *Apa dan Bagaimana Reformasi,* (Jakarta: Pustaka Intan, 2002), hlm.18.
[14] Paulus E.Lotulung, *Reformasi Penegakan Hukum, dalam buku; 10 Tahun Undang-Undang PA.* Panitia Seminar Nasional 10 Tahun Undang-Undang PA kerjasama Dtbinperta Islam, Fak.Hukum UI dan PPHIM (Jakarta: t.pn.1999), hlm.140.
[15] Menteri Negara Kordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Republik Indonesia, *Himpunan Hasil Pengkajian Pelaksanaan Tap MPR-RI Nomor X/MPR/1998 berkaitan dengan pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi Yudikatif dan Eksekutif*, Jakarta: Juni 1999.

dapat dilakukan tanpa melakukan perubahan konstitusi.[16] Menurut pandangan Abraham Amos, proses amandemen konstitusi bukan sesuatu yang bersipat keramat (tabu), melainkan bertujuan untuk memperbaiki hal-hal yang bersipat substansial yang belum termuat dalam konstitusi.[17] Karena pada awal pembentukannya, UUD 1945 adalah konstitusi yang bersipat sementara. Soekarno menyebutnya sebagai UUD *revolutiegrondwet.*[18] Sementara itu, reformasi menurut Chuningham diartikan sebagai "membentuk", menyusun, dan mempersatukan kembali".[19] Jika dikaitkan dengan hukum, Thampson mengartikan reformasi sebagai proses perubahan tatanan hukum *(constitutional reform).*[20] Di Indonesia, secara faktual reformasi diawali dengan melakukan amandemen UUD 1945.[21] Dengan tujuan memberikan arah pembangunan hukum yang mampu memberikan perlindungan kepada seluruh elemen masyarakat, sehingga terpenuhi hak konsitusionalnya. Karena itu, menurut pandangan Jumly, pembaharuan hukum dapat dikelompokan menurut bidang-bidang; politik dan pemerintahan, ekonomi dan dunia usaha, kesejahteraan dan budaya, serta penataan sistem dan aparatur hukum.[22] Namun, bidang-bidang yang menjadi target awal reformasi belum tercapai setelah 10 tahun reformasi berjalan. Hal ini paling tidak tercermin dari 67,6 % responden yang menyatakan bahwa, amandemen konstitusi belum terpenuhi,[23] begitu pula penegakan supremasi hukum, menurut 77,4 %

[16] Per Stran dalam Carlos Santiago Nino, *Transition to Democracy, Corporatism, and Constitutional Reform in Latin America,* (Miami: University of Miami, 1993), p.54. lihat juga Peter Paczolay, *Constitutional Transition and Legal Continuity* (1993), 8, *Connecticut Journal of International Law,* p.56o.

[17] H.F. Abraham Amos, *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia:Analisis Sosiologis Kritis Terhadap Prosedur Penerapan dan Penegakan Hukum di Indonesia,* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm.82.

[18] Lihat Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran,* (Bandung: Mizan. 2007), hlm.48.

[19] W.T. Chunningham, *Nelson Contemporary English Dictionary,* (Canada; Thamson and Nelson Ltd.1982),p.442.

[20] Brian Thampson, *Constitution is a Document which constain the rulers for the operation of an organitation. Textbook on constitutional and administrasi law,* edisi ke-3, (London: Blackstone Press ltd.1997), p.3.

[21] Lihat Syamsudin Haris, *Memperkuat dan Mengefektifkan Presidensialisme,* Makalah Seminar yang diselenggarakan oleh DPP Partai Demokrat, Forum Komunikasi Partai Politik dan Politisi untuk Reformasi, bekerjama dengan Friedrich Naumann Stifftung, Hotel Acasia, Jakarta, 13 Desember 2006, hlm.1.

[22] Jimly Asshiddiqie, *Konsitusi dan Konstitusionalisme Indonesia,* (Jakarta: Konstitusi Press.2005), cet.ke-1, hlm.384.

[23] Anonim, Perubahan UUD 1945, *Presiden: Pemerintah Baru, Konstitusi Baru,* Harian Kompas, Sabtu 26 Janurai 2008, hlm.1.

www.mpr.go.id

responden dinyatakan belum terpenuhi,[24] kebebasan reformasi baru sebatas pada kebebasan berpolitik (70,1 %) dan kebebasan berekspresi (71,5 %).[25]

Demokrasi di era reformasi akan terus menuju pada proses perubahan. Hal ini berbanding lurus dengan era reformasi yang juga dimaknai sebagai masa penuh perubahan, yang dalam istilah lain juga sering dimaknai sebagai masa/demokrasi transisi. Pada masa transisi inilah, upaya perubahan konstitusi biasanya dilakukan. Meskipun, pembuatan konstitusi di masa transisi adalah tugas yang tak gampang. Sebuah negara biasanya tak punya pilihan selain melakukannya. Per Strand berpendapat bahwa *"transisi-transisi kea rah demokrasi pasti melibatkan satu elemen berupa reformasi konstitusi."*[26] Elester memandang bahwa, *"…seringkali konstitusi ditulis dalam situasi krisis."*[27] Begitu juga, Bogdanor menunjukan, bahwa *"…satu masa yang sulit dan penuh gejolak adalah sebuah golden moment untuk melakukan reformasi suatu konsitusi."*[28]

Kondisi inilah yang terjadi pada tahun 1999 ketika awal dilakukan reformasi konstitusi di Indonesia. Tidak hanya itu, Thailand yang pernah mengalami transisi politik yang sulit, justeru berhasil mereformasi konsitusinya. Bahkan, Thailand merancang dan meratifikasi konstitusi rakyatnya pada tahun 1997 di tengah situasi krisis ekonomi yang sangat mirip dialami Indonesia di akhir 1990-an.[29] Reformasi konsitusi di Indonesia, meskipun dilakukan dalam siatusi transisi, namun tetap dilakukan dalam koridor konsitusional. Wheare menyebutnya dengan istilah amandemen "formal", bukan amandemen "informal."[30] Amandemen formal, dilakukan menurut mekanisme perubahan yang diatur dalam konstitusi, sedangkan yang tidak formal dilakukan melalui praktek konvensi atau interpretasi peradilan

[24] Gianie, *Reformasi Dihadang Krisis Pangan dan Energi*, Jajak Pendapat "Kompas" 10 Tahun Reformasi, Rubrik Politik dan Hukum, *Harian Kompas*, Edisi Senin, 12 Mei 2008, hlm.5.
[25] Gianie, *Reformasi Dihadang*, hlm.5.
[26] Strand, *Decision on Democracy*, p.54.
[27] John Elester, *Forces and Mechanisms in the Constitution Making Process*, dalam *Duke Law Journal*, (1995), p.371.
[28] Vernon Bogdanor, *Conclusion*, dalam *Vernon Bogdanor* (ed.), *Constitution in Democratic Politic*, (N.P: N.ph.1998),p.380.
[29] Andrew Harding, *May There be Virtue: New Asian Sonstitutionalism in Thailand* (2001),3:3 *The Australian Journal of Asian Law*, p.236.
[30] K.C Wheare, *Modern Consitution*, (N.p: N.ph.1958),p.145.

konstitusi.[31] Kendati demikian, menurut Friedrich bahwa sekalipun informal amandemen bisa saja menghasilkan perubahan penting.[32]

Reformasi konstitusi di Indoensia, diawali dengan mengamandemen UUD 1945 pada tahun 1999. Kemudian perubahan bertahap dilakukan pada sidang MPR hingga perubahan keempat taun 2002.[33] Perubahan tersebut, tidak hanya terbatas pada UUD 1945, akan tetapi juga perubahan Undang-Undang lainnya,[34] termasuk peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan menteri, peraturan di lingkungan lembaga tinggi Negara dan lainnya.[35] Mengingat perubahan tersebut dilakukan pada masa reformasi/transisi, maka produk hukumnya pun menurut Abdullah disebut produk transisional,[36]yakni untuk menjembatani dari keadaan semula menuju keadaan yang diubah oleh produk legislasi. Beberapa produk peraturan perundang-undangan yang turut diubah adalah tentang kekuasaan kehakiman[37] dan badan-badan pelaksananya; yakni Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Militer. Dengan adanya Undang-Undang ini, maka kekuasaan kehakiman mencapai puncak supremasinya.

Peradilan Agama (selanjunya disingkat PA), sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman,[38] tidak luput dari skema besar reformasi konstitusi. Berawal dari gagasan penyatuatapan badan peradilan di bawah Mahkamah Agung, peraturan perundangan terkait mulai diubah. Hal penting yang dilakukan adalah perubahan UU No.14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Meningingat, Undang-Undang tersebut meskipun pada

[31] Brannon P.Denning, *Means to Amend : Theories of Constitutional Change*, dalam *Tennese Law Review*, p.197-198.
[32] Carl J.Friedrich, *Constitutional Government and Democracy; Theory and Practice in Europe an American*, (New York: Horn Publisher.1950),p.141.
[33] Perubahan pertama ditetapkan tanggal 9 Oktober 1999; Perubahan kedua ditetapkan pada tanggal 8 Agustus 2000; Perubahan ketiga ditetapkan tanggal 9 Nopember 2001; dan perubahan keempat ditetapkan tanggal 10 Agustus 2002.
[34] Abdul Ghani Abdullah, *Penemuan Hukum (Rechtsvinding)* dan Penciptaan Hukum *(Rechtsschepping)* Bagi para Hakim, dalam jurnal *Ahkam*, Volume 8 No.2, September 2006, (Jakarta: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.2006),hlm.131.
[35] Asshiddiqie, *Konsitusi dan Konstitusionalisme*, hlm.385.
[36] Elester, *Forces and Mechanisms*, p.394. lihat juga Peter H.Russel, *Constitutional Oddyssey; Can Canadians Become a Sovereign People?* Edisi kedua, (Canada: Best Publisher.1993),p.106.
[37] UU No.4 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas UU No.35 Tahun 1999 Tentang Perubahan Atas UU No.14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, LN-RI Tahun 2004 Nomor 8, TLN-RI Nomor 4358.
[38] Secara konstitusional telah dinyatakan di dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945.

tataran tertentu memberikan supremasi bagi kekuasaan kehakiman, namun bagi PA belum sepenuhnya berada pada *supreme of court.* Hasil perubahan tersebut, lahirlah UU No.35 Tahun 1999.[39] Paradigma lembaga peradilan yang dibangun adalah peradilan satu atap *(one roof system).*[40] Karena itu, perubahan fundamentalnya merubah Pasal 11 yang melahirkan dualisme kekuasaan kehakiman,[41]sehingga mengakibatkan ketidakjelasan pembinaan di kalangan profesi hakim.[42] Paradigm atap tunggal *(one roof system)* yang diwujudkan dalam UU No.35 Tahun 1999, selain menghilangkan dualisme, juga dalam rangka menciptakan independensi kekuasaan kehakiman yang terbebas dari intervensi pihak ekstra yustisial. Mengingat, kekuasaan kehakiman meskipun memiliki kekuasaan *(power)*, namun menurut pandangan Tocqueville kekuasaannya tidak sebesar pada kekuasaan legislatif dan eksekutif.[43] Karena itu, independensi ini penting, karena dalam perspektif Becker, sering terjadi persinggungan atara proses peradilan dengan politik, baik pada skala makro Maupun mikro.[44] Kebijakan untuk menjadikan peradilan yang independen, dilanjutkan dengan disusunnya UU No.4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.[45] Undang-Undang ini selain meneguhkan dan menegaskan kembali paradigma peradilan satu atap, juga sudah melengkapi organ pelaksana kekuasaan kehakiman, selain Mahkamah Agung dan badan-badan peradilannya, juga Mahkamah Konstitusi.[46]

[39] UU No.35 Tahun 1999. LN-RI Tahun 1999 No.147, TLN-RI Nomor 3879.

[40] Maksudnya, pembinaan terhadap empat lingkungan di lembaga peradilan yang ada secara teknis yustisial, administrative, organisatoris dan finansial berada di tangan Mahkamah Agung.

[41] Ketentuan Pasal 11 UU No.14 Tahun 1970, meskipun sudah menegaskan Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tertinggi, namun pembinaan badan-badan peradilan non yustisial masih berada di bawah masing-masing Departemen.

[42] Muhamad Asrun, *Krisis Peradilan; MA di Bawah Soeharto,* (Jakarta: ELSAM.2004), hlm.232.

[43] Eugene W.Hickok dan Gary L.Mc.Dowell, *Justice vs Law, Court and Politics in American Society,* (New York: The Free Press.1993),p.79.

[44] Theodore L.Becker, *Comparative Judicial Politics, The Political Functioning of Court,* (London: Oxford University Press.1978), p.353.

[45] UU ini muncul seiring dengan adanya amandemen UUD 1945 yang menyebutkan bahwa pemegang kekuasaan kehakiman terdapat Mahkamah Konstitusi selain Mahkamah Agung, maka UU No.35 Tahun 1999 mengalami perubahan untuk disesuaikan dengan UUD 1945 menjadi UU No.4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Pada tahun 2009, lahir UU No.38 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

[46] Pasal 24 ayat (2) UUD 1945; "kekuasaan kehakiman dilakukan oleh MA dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan PA, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

Bagi umat Islam Indonesia, keberadaan PA tidak bisa dipisahkan, kerena ia merupakan *condition sine quanon.*[47] Kendati demikian, sejak masa penjajahan sampai awal kemerdekaan, PA mengalami dinamika yang cukup pelik serta mengarah pada pasang surut, baik status dan kedudukan,[48]maupun kewenangannya. Walaupun tidak dihapuskan, akan tetapi lingkup yurisdiksinya dibatasi pada perkara keperdataan tertentu. Kenyataan ini tidak bisa dipisahkan dari kemauan politik *(political will)* penguasa pada masanya.[49] Hal ini terlihat pada kebijakan yang diambil penguasa tersebut.

Sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, PA belum berada pada status mandiri dan independen. Meskipun pada tahun 1948 muncul UU Nomor 19 sebagai perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1947 Tentang Susunan dan Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung. Namun, menurut Satjipto, perubahan Undang-Undang tersebut masih bersipat *euro-sentris* yakni berkiblat ke Belanda. Hal ini terlihat dari bentuk peradilan dan perangkatnya dan hukum acara serta hukum materilnya masih menggunakan hukum Belanda.[50] Bahkan, status dan kedudukan PA dalam UU No.19 Tahun 1948 tidak diakui sebagai peradilan yang sah di Indonesia.[51] Ini terlihat dari macam-macam peradilan yang diakui Undang-Undang tersebut, yakni; hanya Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Ketentaraan.[52] Sedangkan perkara menyangkut orang-orang Islam, diputuskan di Pengadilan Negeri.[53] Karena mendapatkan protes dari umat Islam Indonesia, UU tersebut mati sebelum diberlakukan.[54]

[47] Menjadi *condition sine quanon* karena secara historis merupakan salah satu mata rantai Peradilan Islam yang berkesinambungan sejak masa Rasulullah Saw.

[48] C.Van Vollenhoven, *Orientasi dalam Hukum Adat Indonesia (seri terjemah)*, (Jakarta: Penerbit Djambatan Inkultra Poundation Inc.1981), hlm.51.

[49] Soetandyo Wignjosoebroto, "Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional, suatu Telaah mengenai Transplantasi Hukum ke Negara-Negara Tengah Berkembang Khususnya Indonesia," *Pidato Pengukuhan*, Guru Besar Sosiologi Hukum Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Uiversiras Airlangga, Surabaya, 4 Maret 1989, hlm.16.

[50] Satjipto Rahardjo, *Struktur Hukum Modern*, (Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.2004),hlm.30.

[51] UU ini merupakan aturan penting tentang peradilan pada masa Pemerintahan RI Yogyakarta. UU ini bermaksud mengatur Peradilan dan sekaligus mencabut dan menyempurnakan isi UU No.7 Tahun 1947 yang mulai berlaku tanggal 3 Maret 1947.

[52] Ketentuan tersebut disebutkan pada Pasal 6 UU No.19 Tahun 1948.

[53] Dinyatakan pada Pasal 35 ayat (2) UU No.19 Tahun 1948.

[54] Lahirnya UU tersebut menimbulkan reaksi dari berbagai pihak. Dari ulama Sumatera seperti Aceh, Sumatera Barat dan Sumatera Selatan menolak kehadiran UU tersebut. Zuffran Sabrie (ed.), *Pengadilan Agama di Indonesia: Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undangnya*, (Jakarta: Dit-Bin Bapera Depag RI,1999), hlm.21.

Mengingat Undang-Undang tersebut tidak sesuai dengan kesadaran masyarakat muslim Indonesia, sebagai entitas yang tidak bisa dipisahkan dari masyarakat Indonesia secara keseluruhan.

Pada masa orde lama, badan peradilan belum mengarah pada bentuk yang ideal, yakni mandiri dan independen, terbebas dari intervensi politik serta ekstra yudisial lainnya. Hal ini terlihat misalnya ketika pelanggaran oleh Soekarno selaku presiden terhadap kekuasaan kehakiman, ketika lahirnya UU No.19 Tahun 1964 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.[55] Dalam salah satu pasalnya dinyatakan 'presiden berhak ikut campur dan intervensi terhadap putusan pengadilan." Bahkan dalam penjelasannya ditegaskan bahwa, "pengadilan adalah tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan pembentuk undang-undang."[56] Secara teoritis, kenyataan tersebut bertentangan dengan independensi dan kemandirian lembaga peradilan. Padahal, independensi dan kemandirian lembaga peradilan manjadi prasyarat bagi *law inforcement*[57] dalam sebuah Negara hukum seperti Indonesia.[58] Karena erat keterkaitannya antara independensi dan kemandirian lembaga peradilan dengan paradigma Negara hukum modern yang demokratis.[59] Teori A.V Dicey menyebutkan bahwa cirri Negara hukum selain *law enforcement* adalah adanya persamaan *(equality before the law)*, dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*, ini berarti bahwa tidak

[55] A.Zaenal Abidin, "*Rule of Law dan Hak-Hak Sosial Manusia dalam Rangka Pembangunan Manusia di Indonesia"*, Majalah LPHN, No.10, 1970,hlm.43.

[56] Dalam ketentuan pasal 19 UU tersebut dinyatakan "*demi kepentingan revolusi, kehormtanan bangsa dan Negara atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, presiden dapat ikut campur dalam soal-soal pengadilan."* UU No.19 Tahun 1964, LN No.107 tahun 1964. Harief Harahap, *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia Buku II*, (Jakarta: Pradnya Paramita.1973),hlm.57.

[57] Soerjono Soekanto, "Faktor-Faktor yang mempengaruhi Penegakan Hukum", *Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, (Jakarta: 14 Desember 1983), hlm.2.

[58] Padmo Wahyono, *Indonesia Negara berdasarkan Atas Hukum*, (Jakarta: Ghalia,1986),hlm.10. Konsep *Rechtsstaat* menghendaki adanya pengakuan hak asasi manusia, trias politika, pemerintahan berdasarkan UU, dan adanya peradilan administrasi, Todung Mulya Lubis, *In search of Human Rights: Legal Ppolitical Dillemas of Indonesia New Order 1966-1990*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993),hlm.88

[59] Satjipto Raharjo, *Positivisme dalam Negara Hukum*, (Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Dipenogoro Semarang.2000),hlm.45.

ada orang yang berada di atas hukum, baik pejabat maupun warga negara biasa berkewajiban untuk mentaati hukum yang sama.[60]

Kendati demikian, jika dilihat dari kronologi pembentukan UUD 1945, tidak diarahkan untuk memisahkan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif *(separation of power)*[61] seperti ditegaskan oleh Soepomo ketika siding BPUPKI bahwa "…..prinsip yang dianut dalam UUD yang sedang disusun tidak didasarkan atas ajaran Trias Politika Montesqieu *(separation of powe)*, [62] melainkan menganut pembagian kekuasaan *(division of power)*[63] dalam arti, fungsi pokoknya saja yang dibedakan serta diserahkan kepada badan berbeda *(distinct hands).*[64]

Secara historis, pembaharuan PA baru dimulai sejak ditetapkan UU No.14 Tahun 1970.[65] Namun, masih jauh dari yang diharapkan, terutama independensinya, kerena UU No.14 Tahun 1970 masih menganut sistem dua atap[66] seperti ditegaskan dalam pasal 11 ayat (1). Terlibatnya pihak eksekutif dalam kekuasaan kehakiman disinyalir sebagai salah satu sebab mengapa kekuasaan kehakiman di negeri ini tidak independen.[67] Dengan demikian, pada masa orde baru keberadaan PA dari segi status dan kedudukan belum bisa dikatakan peradilan yang independen, mandiri dan kokoh. Untuk memperbaikinya, Presiden RI menyampaikan RUU PA kepada DPR.[68] Setelah melalui perdebatan yang cukup panjang, akhirnya RUU PA tersebut disahkan menjadi UU

[60] A.V Dicey, *An introduction in the study of the Laws of the Constitution*, (London: English Language Book Society and Macmillan,1952), hlm.202.

[61] Teori *Separation of Power* dikemukakan oleh John Locke (1632-1704 M) dalam bukunya *"Two Triatisseson Civil Government* (1960)" dan Montesque (1689-1721 M) dalam bukunya berjudul *"The Spirit of Laws"* terj. M.Khairil Anam, *Dasar-Dasar ilmu Hukum dan Ilmu Politik*, (Bandung: Nusa Media.2007) cet.kesatu. Ia mengharuskan adanya pemisahan antara eksekutif, yudikatif dan legislatif.

[62]Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar ilmu Politik*, (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama.2000), Cet.ke-21,hal.155.

[63] Dikatakan *Division of Power* kerena kedaulatan dipandang berada di tangan rakyat sebagai penjelmaan seluruh rakyat yang berdaulat, Jimly Asshidiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia.2007),hlm.166.

[64] Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hlm.155.

[65] UU Tersebut merupakan perubahan atas UU No.19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, karena tidak sesuai lagi dengan keadaan, maka dikeluarkan UU No.14 Tahun 1970

[66] Hal ini disebabkan karena pembinaan terhadap lembaga peradilan ada dua badan yang bertindak selaku Pembina, yakni MA dan Depatemen (Kehakiman dan Agama).

[67] Kantor Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara RI, *Himpunan Hasil Pengkajian.*

[68] RUU tersebut diserahkan Pemerintah dalam hal ini Presiden pada tanggal 8 Desember 1988.

No.7 Tahun 1989 Tentang PA.[69] setelah disahkan, PA memiliki Undang-Undang yang jauh lebih maju dari ketentuan undang-undang sebelumnya. Namun, dari aspek kedudukan dan status, ia belum bebas dari intervensi kekeuatan politik di eksekutif.

Intervensi terhadap lembaga peradilan, dalam pandangan L.Becker tidak bisa dihindarkan, mengingat sering terjadi persinggungan antara peradilan dengan politik dalam proses peradilan, dimana peradilan terkadang dipengaruhi baik oleh kepentingan kelompok tertentu, maupun perorangan.[70] Dalam konteks ini, pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif diharapkan bisa mengurangi intervensi tersebut. Karena itu, menurut Montesqieu ketiga fungsi tersebut harus terpisah, baik mengenai tugas (fungsi) maupun alat perlengkapan (organ) penyelenggaranya.[71]

Melihat kenyataan tersebut, tampaknya sulit jika *separation of power* benar-benar diterapkan secara ketat. Akan tetapi, jika prinsip tersebut diabaikan, maka tujuan luhur dari negara hukum yang demokratis seperti diungkapkan M.Scheltema, sulit akan tercapai.[72] Karena itu, dalam konteks sejarah perjalanan kelembagaan negara Indonesia, PA dituntut agar bersipat independen dan tidak memihak. Mengingat, *Impartiality* (ketidakberpihakan) menurut Herbert Yacob, merupakan salah satu indicator dari inpendensi lembaga peradilan bersama dengan *political insularity* (keterputusan relasi dengan aktor politik).[73]

Sebagai institusi penegak hukum, PA harus kuat status dan kedudukannya sehingga dapat memberikan kepastian hukum kepada para pencari keadilan. Kerenanya, yang lebih diutamakan dari reformasi PA, sesungguhnya adalah menyangkut status dan kedudukannya sebagai salah satu pelaksana dari stuktur kekuasaan

[69] RUU tersebut disahkan menjadi UU No.7 Tahun 1989 pada tanggal 29 Desember 1989. UU ini menggantikan semua peraturan yang tidak sesuai dengan UUD 1945 dan UU Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasann Kehakiman No.14 Tahun 1970.
[70] Becker, *Comparative Judicial*, p.353.
[71] Montesqiue, *The Spirit*, hlm.64. lihat juga Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hlm.152.
[72] M.Scheltema, *De Rachtsstaat*, dalam J.W.M.Engels (et.all), *De Rachsstaat Herdacht*, (Zwollw: Tjeenk Willink.1989),p.15-17.
[73] Herbert Yacob, *Court, Law.* P.609.

kehakiman. Friedman dalam teori *Threen Elements Law System,*[74] menyatakan bahwa, efektif atau tidaknya penegakan hukum salah satunya ditentukan oleh kuat tidaknya struktur hukum *(legal structure),* yakni pengadilan. Menurutnya, struktur adalah bagian dari sistem hukum yang bergerak di dalam suatu mekanisme.[75] Struktur bagaikan foto diam yang menghentikan gerak.[76] Dengan demikian, Pengadilan Agama sebagai bagian dari struktur hukum akan memberikan pengaruh terhadap kuat tidaknya struktur pelaksana hukum di Indonesia. Jika dilihat dari aspek struktur, PA sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman pada era reformasi status dan kedudukannya sudah cukup kuat. Sehingga tidak ada perdebatan lagi mengenai kehadirannya dalam sistem kekuasaan kehakiman Indonesia. PA adalah pranata konstitusional. Menjalankan PA menjadai tanggungjawab kolektif para penyelenggara negara dan kewajiban konstitusional. Kerena iru, penghapusanya hanya mungkin jika ada perubahan UUD. Ini sesuatu yang sulit dibayangkan akan terjadi. Mungkin inilah perubahan PA yang cukup signifikan pada era reformasi. Eksistensinya sangat kuat secara konstitusional. Keduduakanya sejajar dengan badan peradilan lainnya. Sehingga, independensi dan kemandirian institusionalnya bisa meningkat, termasuk kepercyaan masyarakat sebagai pencari keadilan. Kepercayaan masyarakat selaku pencari kadilan, bisa dibuktikan dengan salah satu indikatornya adalah tingkat kepuasan *(customer satisfaction)* pengguna/masyarakat terhadap PA.

Menurut hasil survey nasional yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan AusAID tahun 2008,[77]terdapat tingkat kepuasan yang tinggi pada jasa pengguna Pengadilan Agama, dengan lebih dari 80% pemohon menyatakan mereka bersedia untuk menggunakan kembali Pengadilan Agama jika mengalami masalah hukum yang sama.[78] Termasuk proses persidangan, umumnya menyatakan puas. Ini

[74] Lawrence Meir Friedman, *American Law: An Introduction, second edition,* (New York: W.W Norton&Company:1998), p.21.
[75] Friedman, *American Law,* p.21.
[76] Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia; Penyebab dan Solusinya,* (Jakarta; Ghalia Indonesia.2002),hlm.9.
[77] Survey ini dilaksanakan atas kerjasama IALDF, Familiy Court of Australia, dan Dirjan Badilag MA RI.
[78] Cate Summer (peny.), "Memberi Keadilan bagi Para Pencari Keadilan; Sebuah Laporan Tentang Pengadilan Agama di Indonesia; Penelitian Tahun 2007 Tentang Akses dan Kesetaraan," *Rangkuman Temuan Penelitian,* (Jakarta:t.pn.2008), hlm.4.

dibuktikan denga pernyataan responden; 63,3 % menyatakan proses proses persidangan tidak menimbulkan keresahan. 64,4% menyatakan tidak terlalu banyak penundaan, perkara diperiksa secara cepat dan efesiens serta memperoleh akses dokumen-dokemen yang relevan (74 dan 71,6%). Tingginya tingkat kepuasan terhadap proses persidangan tersebut, juga dikuatkan dengan pernyataan responden bahwa; pengadilan telah bersikap adil dan transparan (81,1%); pengadilan menangani perkara dengan adil (79,1%); dan sipat acara persidangan dapat dimengerti (75%).[79] Dengan demikian, tingkat kepuasan masyarakat terhadap PA, tidak hanya sebatas pelayanan administrasi, tetapi juga dalan hal jalannya/proses persidangan, serta mesyarakat pencari keadilan mendapatkan rasa keadilan atas putusan hakim tersebut. Putusan hakim yang adil menurut Jeremy Bentham, ada korelasinya yang kuat dengan proses persidangan dan nilai-nilai yang terkait dengan proses hukum. Oleh karena itu, proses persidangan harus menghasilkan putusan yang akurat sebagai tanda dipergunakannya nilai-nilai hukum sebagai dasar putusan.[80] Selain itu, tingkat kepuasan pencari keadilan terhadap putusan Pengadilan Agama juga terlihat dari data perkara yang masuk ke Pengadilan Agama. Pada tahun 2007, dari 201.438 perkara yang diputus oleh hakim di Pengadilan Agama tingkat pertama, hanya 1.650 perkara yang diajukan ke Pengadilan Agama tingkat banding atau 6,87%. Sedangkan perkara yang diputus di tingkat banding sebanyak 1.682 perkara dan yang kasasi hanya 491 perkara. Ini berarti hanya 29,1% masyarakat yang merasa tidak puas atas putusan hakim tinggi di Pengadilan Agama, sehingga mereka mengajukan perkara tersebut ke tingkat kasasi.[81] Kecilnya presentase rata-rata 18% masyarakat yang mengajukan ke pengadilan tingkat atasnya, menunjukan bahwa tingkat kepuasan masyarakat sangat tinggi (82%). Karena itu, Pengadilan Agama sebagai bagian dari *legal structure* harus benar-benar kuat, mandiri, independen, dan kreidel, sehingga salah satu elemen dalam sistem hukum akan berfungsi dengan baik. Berdasarkan

[79] *Ibid*, hlm.18-19.
[80] D.J. Colligan, *Due Process dab Fair Procedurs, a Study of Administrative Procedurs*, (Oxford: Clarindon Press.1996),p.10.
[81] Wahyu Widiana, "Permasalahan dan Kebijakan Pembinaan PA", *Hand Out*, Jakarta,2008,hlm.3-4.

hasil survey *The Asia Foundation* pada tahun 2005,[82] PA menjadi satu-satunya institusi penegak hukum yang memiliki *performance* paling baik, dengan angka kepuasan pelayanan mencapai nilai 80, Peradilan Umum hanya 70, TNI 74, dan hanya polisi hanya 59.[83] Bahkan, dalam aspek "persepsi publik terhadap bermacam-macam institusi", PA adalah institusi yang nilai *trustworthy* dan *does its job well*-nya paling tinggi.[84]

Data tersebut menunjukan bahwa PA dimata masyarakat menjadi salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang terpercaya. Bukan saja karena palayanan administrsinya, akan tetapi juga proses persidangan dan hasil putusan yang dibuat oleh hakim dapat memberikan rasa keadilan masyarakat. Berkaitan dengan ini, Colligan menyatakan bahwa, lahirnya putusan yang akurat memperlihatkan dipergunakannya nilai-nilai sebagai dasar dari putusan dan keluarnya putusan yang akurat tersebut juga terkait dengan dipakainya hukum pembuktian selama proses pemeriksaan perkara di pengadilan.[85] Kerenanya, tidak berlebihan jika dinyatakan bahwa, pada masa reformasi , pasca disatuatapkan di bawah MA, PA semakin mandiri dan independen.

B. Politik Hukum Peradilan Agama

Berdasarkan uraian tersebut, dan mencermati perjalanan PA sejak masa reformasi, ternyata pasang surut tidak bisa dilepaskan dari dinamika politik yang terjadi. Kendati demikian, kewenangannya tetap, meskipun ada upaya penghapusan PA sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Bahkan perkembangannya menunjukan peningkatan yang cukup signifikan dalam konteks pelaksanaan hukum Islam di Indonesia. Ternyata, perkembangan ini *inherent* dari dinamika sosial hukum masyarakat muslim, seperti teori pemberlakuan hukum Islam H.A.R Gibb.[86] Hukum Islam yang berlaku di Indonesia, tidak saja berlaku secara yuridis formal, yakni menjadi hukum positif berdasarkan atau

[82] Lihat Anonim, "Citizens" Perception of The Indonesian Justice Sector", *Survey Report*, (Jakarta: The Asian Foudation dengan An AC Nielsen.hlm.7.
[83] *Performance* ini dikur dari apa yang dilihat, didengar, atau pengalaman langsung yang dialami oleh responden. Lihat Anonim, *Citizens Perception*, hlm.62.
[84] Anonim, *Citizens Perception*, hlm.66.
[85] Colligan, *Due Process*, p.10.
[86] H.A.R Gibb, *Aliran-Aliran Modern dalam Islam*, terj.Machnun Huasin, (Jakarta: Raja Grafindo Persada.1993),hlm.145.

karena ditunjuk oleh peraturan perundang-undangn (hukum positif),[87] namun juga berlaku secara normatif.[88] Keduanya telah menjadi hukum yang hidup *(living law)* di masyarakat, karena hukum Islam merupakan entitas yang agama yang dianut oleh mayoritas penduduk hingga saat ini, dan dalam dimensi amaliyahnya di beberapa daerah ia telah menjadi bagian tradisi (adat) masyarakat yang terkadang dianggap sakral.[89] Kerenanya, secara sosiologis dan kultural, hukum Islam adalah hukum yang mengalir dan berurat, berakar pada budaya masyarakat. Salah satu faktornya adalah karena fleksibilitas dan elastisitasnya. Artinya, kendatipun hukum Islam tergolong hukum yang otonom akan tetapi dalam tataran implementasinya ia sangat *applicable* dan *acceptable* dengan berbagai jenis budaya lokal. Karena itu, bisa dipahami bila dalam sejarahnya di Indonesia ia menjadi kekuatan moral masyarakat *(moral force of people)* yang mampu vis a vis hukum positif negara, baik tertulis maupun tidak tertulis.[90]

Peradilan Agama, sebagai salah satu pelaksana kekuasan kehakiman dan *inherent* dengan pemberlakuan hukum Islam dalam rentan waktu 10 tahun (1999-2009) mengalami perubahan yang berarti. Perubahan itu antar lain berkenaan dengan dasar hukum penyelenggaraan peradilan, kedudukan, susunan, dan kekuasaannya. Bahkan mengalami lompatan ketika Badan Peradilan Agama berwenang menerima, memutus, dan menyelesaikan perkara di bidang ekonomi syari'ah tanpa kontroversi.[91] Sementara itu, ekonomi syari'ah merupakan entitas baru dalam masyarakat Islam Indonesia.

[87] Muhammad Daul Ali, "Hukum Islam, UUPA, dan Masalahnya", dalam Cik Hasan Bisri, *Bunga Rampai Hukum Islam di Indonesia,* (Bandung: Ulul Albab Press.1997).hlm.73.
[88] *Ibid,* hlm.73-74.
[89] Di beberapa daerah, hukum Islam telah menjadi *world view* masyarakat yang keberadaannya selalu dipegang teguh dan dijadilkan landasan kehidupan *(way of life)* masyarakat sekitar. Di Sumatera terkenal : *"Adat bersendi Syara', Syara bersendi Kitabullah",* dan *"Syara' Mengata, Adat Memakai"*. A.M.Datuk Marhun Batuah & D.K Bagindo Tananeh, *Hukum Adat dan Adat Minangkabau,* (Jakarta: NV.Poesaka Asli).
[90] Di Aceh dan Minangkabau (Padang), hukum Islam diterima tanpa *reserve*, sederajat dengan hukum adat atau tradisi leluhur setempat, dan keduanya merefleksikan bagaimana kental dan menyatunya hubungan antara hukum Islam dengan hukum adat setempat. Taufiq Abdullah, "Adat dan Islam: Suatu Tinjauan Tentang Konflik di Minangkabau," dalam Taufiq Abdullah (ed.), *Sejarah dan Masyarakat: Lintasan Historis Islam di Indonesia,* (Jakarta: Pustaka Firdaus.1987),hlm.104.
[91] Untuk lebih jelasnya, lihat Cik Hasan Bisri, dalam makalah : "Peradilan Agama Pada Era Reformasi", Makalah disampaikan dalam "Seminar Perundang-Undangan Islam : Hukum Keluarga dan Muamalah dalam Konteks Indonesia - Malaysia.", 25 Nopember 2008, hlm.1.

Kedudukan dan kemandirian Peradilan Agama lebih prospektif lagi ketika diundangkan UU No.7 Tahun 1989. Selanjutnya hal itu lebih kuat lagi berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 hasil amandemen, "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi". Ketentuan konstitusi itu ditindaklanjuti dengan UU No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, kemudian UU No.3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Undang-Undang No.50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua UU No.7 Tahun 1989.

Sebagai negara yang mayoritas penduduknya beragama Islam. Mereka terikat untuk tunduk dan patuh terhadap hukum agama yang dianutnya, termasuk kepatuhan kepada hukum yang mengatur tentang masalah keperdataan di lingkungan Peradilan Agama. Akan tetapi, pada kenyataannya keberadaan Peradilan Agama berserta perangkat hukumnya dalam bentuk paraturan dan perundang-undangan selalu mengalami perubahan, seiring dengan kebijakan politik yang terjadi sejak tahun 1999. Hal tersebut sejalan dengan semangat reformasi yang menghendaki adanya perubahan, termasuk reformasi di bidang hukum dalam melaksanakan amanat konstitusi.

C. Acuan Konsepsional

Peradilan Agama adalah kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutuskan, dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu antara orang-orang yang beragama Islam untuk menegakkan hukum dan keadilan.[92] Yang dimaksud kekuasaan negara adalah kekuasaan kehakiman. Sedangkan yang dimaksud perkara-perkara tertentu adaalah perkara dalam bidang perkawinan, waris, washiat, hibbah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah,[93] yang dilaksanakan berdasarkan hukum Islam. Adapun Pengadilan Agama, adalah pengadilan tingkat pertama dalam lingkungan Peradilan

[92] Cik Hasan Bisri, "*Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia,"* (Bandung: Remaja Rosdakarya.1997), cet.ke1, hlm.36.
[93] Lihat Pasal 49 UU No.3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama.

Agama. Hal tersebut menunjukan bahwa Pengadilan Agama adalah satuan (unit) penyelenggara Peradilan Agama. Adapun satuan penyelenggara peradilan pada tingkat kedua (banding) adalah Pengadilan Tinggi Agama (PTA). Sedangkan pengadilan pada tingkat kasasi adalah Mahkamah Agung (MA). Degan demikian, pengadilan adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman dalam menegakkan hukum dan keadilan.

Komponen penting dalam Peradilan Agama menurut Cik Hasan Bisri adalah :[94]

1. Kekuasaan negara, yakni kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tanggan kekuasaan negara lainnya dan dari pihak luar. Secara operasional, kekuasaan terdiri dari kekuasaan absolute *(absolute competentie)* dan kekuasaan relatif *(relative competentie)*.
2. Badan Peradilan Agama, sebagai satuan penyelenggara kekuasaan kehakiman. Ia meliputi hirarki, susunan, pimpinan, hakim, penitera dan unsur lain dalam struktur organisasi pengadilan.
3. Prosedur berperkara di pengadilan, yang mencakup jenis perkara, hukum prosedural (hukum acara) dan produk-produknya (putusan dan penetapan). Prosedur itu meliputi tahapan kegiatan menerima, memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara yang diajukan ke pengadilan.
4. Perkara-perkara dalam bidang perkawinan, kewarisan, washiat, hibah, wakaf dan shadaqah. Ia mencakup variasi dan frekuensi sebarannya dalam berbagai pengadilan.
5. Orang-orang yang beragama Islam, sebagai pihak yang berperkara (berselisih atau bersengketa), atau para pencari keadilan.
6. Hukum Islam, sebagai hukum substansial yang dijadikan rujukan dalam proses peradilan.
7. Penegakan hukum dan keadilan sebagai tujuan.[95]

[94] *Ibid*, Cik Hasan Bisri, *"Peradilan Agama dalam Tatanan,.."*, hlm.37.
[95]Bandingkan dengan komponen Peradilan Islam *(al-qadha fi al Islam)* menurut pemikiran *fuqaha* sebagaimana tercermin dalam unsur-unsur peradilan *(arkan al-qadha)*, yakni : *hakim, hukm, al-*

D. Catatan Penutup

Sebagai catatan penutup, penulis dapat mendeskripsikan beberapa hal yang ada hubungannya dengan dinamika dan sistem hukum Peradilan Agama diduga kuat dipengaruhi oleh beberapa factor, antara lain : *Pertama,* Faktor Politik. Ia begitu berpengaruh terhadap aspek-aspek hukum penyelenggaraan Peradilan Agama, karena lahirnya Peradilan Agama di Indonesia juga dipengaruhi oleh determinasi politik yang terjadi padaa saat itu, baik pada masa kolonial, kemerdekaan, maupun pada masa awal dan pasca reformasi. Di samping, Undang-Undang Tentang Peradilan Agama selain merupakan produk hukum, juga merupakan produk politik penguasa. *Kedua,* Faktor personalitas dan komunalitas ke-Islaman. Faktor ini lebih menitikberatkan pada aepek sosiologis tentang keberadaan umat Islam Indonesia. Dan *ketiga,* Faktor historis tentang eksistensi Peradilan Agama di Indonesia, dan jawaban terhadap pertanyaan mengapa harus ada Peradilan Agama di Indonesia. *Wallahu a'lam.*

Daftar Pustaka

Abdul Gani Abdullah, 1991. *Himpunan Perundang-Undangan dan Peraturan Peradilan Agama*. Jakarta: Intermasa.

----------, 2000. *Anatomi Norma Ideal dalam Tafsir Historik Undang-Undang Peradilan Agama.* Pidato Pengukuhan Guru Besar Madya Ilmu Peradilan Agama pada Fakultas Syari'ah IAIN SGD Bandung, 11 Maret 2000.

----------.2006. *Penemuan Hukum (Rechtsvinding) dan Penciptaan Hukum (Rechtsschepping) Bagi Para Hakim*, dalam Jurnal Ahkam, Volume 8 No.2, September 2006, Jakarta; Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2006.

Abidin, A.Zaenal.1970. *"Rule of Law dan Hak-Hak Sosial Manusia dalam Rangka Pembangunan Nasional di Indonesia"*, Majalah LPHN, No.10, 1970.

mahkum bih, al-mahkum 'alaiyh, dan *al-mahkum lah* (Salam Madkur, 1964:16-18); *al-qadhi al-maqdha bih, al-maqdha lah, al-maqdha fih, al-maqdha 'alaiyh,* dan *al-kayfiyat al-qadha* (Ibn Farhun, 1301 H.:17

www.mpr.go.id

Adi, Surya.2002. *Apa dan Bagaimana Reformasi*, Jakarta.Pustaka Intan.

Ali, Achmad.2002. *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Ali, Muhammad Daus.1997. *Hukum Islam, UUPA dan Masalahnya"*, dalam Cik Hasan Bisri, *Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia*, Bandung: Ulul Albab Press.

Amos, A.F.Abraham.2007. *Katastropi Hukum dan Quo Vadis Sistem Politik Peradilan Indonesia; Analisis Sosiologis Kritis Terhadap Prosedur Penerapan dan Penegakkan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Anonim. 2005. *"Citizens" Perceptions of the Indonesian Justice Sector"*, Survey Report, Jakarta: The Asia Foundation.

Anonim.2008. *Perubahan UUD 1945, Presiden: Pemerintah Baru, Konstitusi Baru"*, Harian Kompas, Sabtu 26 Januari 2008.

Aripin, Jaenal. 2009. *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta: Kencana Predana.

Asrun Muhammad. 2004. *Krisis Peradilan: MA di Bawah Soeharto*, Jakarta: ELSAM.

Asshiddiqie, Jumly.2005. *Konstitusi dan Kostitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press.

……2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia.

Azizy, A.Qadri.2002. *Elektisisme Hukum Nasional: Kompetisi Antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, Yogyakarta: Gema Meida.

Becker, Theodore L. 1978. *Comparative Judicial Politics, The Political Functioning of Courts*, London: Oxford University Press.

Bisri, Cik Hasan. 1996. *Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Bogdanor, Vernon. 1988. *"Conclusion"* dalam Vernon Bogdanor (ed.), *Constitution In Democratic Politic*, N.P: N.ph.

Bidiarjo, Miriam. 2000. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama.

Colligan, D.J. 1996. *Due Process and Fair Procedurs, a Study Administratif Procedurs*, Oxford; Clarindon Press.

Cunningham, W.T. Nelson.1982. *Contemporary English Dictionary*, Canada: Thompson and Nelson Ltd.

Dahl, Robert A. 1995. *Democracy and Its Critics*, dalam Syamsudin Haris, *Demokrasi di Indonesia*, Cet.I, Jakarta: LP3ES.

Denning, Brannon P. 1996. *Means to Amend: Theiries of Constitutional Change*, dalam *Tenesse Law Rivew.*

Dicey, A.V. 1952. *An Introduction in the Study of the Law of the Constitution*, London: English Book Society and Macmillan.

Dirdosiswono, Soedjono. 1984. *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta; Rajawali.

Djalil, Basiq. 2007. *Peradilan Agama di Indonesia; Gemuruhnya Politik Hukum (Hukum Islam, Barat dan Adat) dalam Rentang Sejarah Bersama Pasang Surut Lembaga Peradilan Agama Hingga Lahirnya Peradilan Syari'at Islam Aceh*, Jakarta: Kencana Predana.

Elester, John. 1995. *Forces and Mechanisms in the Constitution Making Process*, dalam *Duke Law Journal.*

Ehrlich, Eugen. 1985.dalam Soerjono Soekanto. *Perspektif Teoritis Studi Hukum dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali.

Fuad, Mahsun. 2005. *Hukum Islam Indonesia; Dari Nalar Partisipatoris Hingga Emansipatoris*, Yogyakarta: Lkis.

Friedman, Lawrence Meir. 1998. *American Law: An Introduction, second edition*, New York: W.W. Norton & Company.

Friedrich, Carl J. 1950. *Constitutional Government and Domocracy; Theory and Practice in Europe and American*, New York: Horn Publisher.

Gianie. 2008. *Reformasi dihadang Krisis Pangan dan Energi*, Jajak Pendapat "Kompas" 10 Tahun Reformasi, Rubrik Politik dan Hukum, *Harian Kompas*, edisi Senin, 12 Mei 2008.

Gibb, H.A.R. 1993. *Aliran-Aliran Modern dalam Islam*, terj.Machnun Husain, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Haharap, Harief. 1973. *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Republik Indonesia, Buku II*, Jakarta: Pradnya Paramita.

Harding, Andrew. 2001. *May There be Virtue: New Asian Sonstitusionalism in Thailand, 3:3, The Australian Journal of Asian Law.*

www.mpr.go.id

Haris, Syamsudin. 2006. *Memperkuat dan Mengefektifkan Presidensialisme,* Makalah Seminar yang diselenggarakan DPP Partai Demokrat, Forum Komunikasi Partai Politik dan Politisi untuk Reformasi, bekerjasama dengan Friedrich Naumann Stifftung, Hotel Acasia, Jakarta, 13 Desember 2003.

Hickok, Eugene W dan Gary L.McDowell.1993. *Justice Vs Law, Court and Politics in American Society,* New York: The Free Press.

Jazuni. 2005. *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bhakti.

Jokosutomo, Supomo. 1985. *Sejarah Politik Hukum Adat,* Jakarta: t.pn.

Lev, Dainel S. 1990. *Hukum dan Politik di Indonesia; Kesinambungan dan Perubahan,* terj.Nirwoo dan AE.Priyono, Jakarta: LP3ES.

Lotulung, Paulus E. 1999. *Reformasi Penegakkan Hukum,* dalam buku; *10 Tahun Undang-Undang PA.* Panitia Seminar Nasional 10 Tahun Undang-Undang PA, kerjasama Ditbinbapera Islam, Fakultas Hukum UI dan PPHIM, Jakarta: t.pn.

Madjid, Nurcholis. 1994. *Demokrasi dan Demikratisasi di Indonesia,* dalam Elsa Pedi Taher (ed.), *Demokratisasi Politik, Budaya dan Ekonomi,* cet.I, Jakarta: Paramadina.

Manan, Abdul. 2006. *Reformasi Hukum Islam di Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara RI. 1999. *Himpunan Hasil Pengkajian Pelaksanaan Tap MPR-RI Nomor X/MPR/1998 berkaitan dengan Pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi Yudikatif dan Eksekutif,* Jakarta: Juni 1999.

Mertokusumo, Sudikno. 1988. *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar),* Yogyakarta: Liberty.

Montesqiueu.2007. *The Spirit of Laws,* terj.M.Khairil Anam, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum dan Politik,* Bandung: Nusa Media.

Natabaya, H.A.S. 2006. *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia,* Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Paczolay, Peter. 1993. *Constitutional Transition and Legal Continuity, 8, Connenticut Journal of International Law.*

www.mpr.go.id

Raharjo, Satjipto. 2004. *Struktur Hukum Modern,* Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

----------.2000. *Positivisme dalam Ilmu Hukum,* Semarang: Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

Ranggawidjaja, Rosjidi. 1998. *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan Indonesia,* Bandung: Mandar Maju.

Rofiq, Ahmad. 2000. *Hukum Islam di Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Russel, Peter H. 1993. *Constitutional Oddyssey; Can Canadian Become a Sovereign People?* Edisi kedua, Canada: Best Publisher.

Sabrie, Zuffran (ed.), 1999. *Pengadilan Agama di Indonesia: Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undangnya,* Jakarta: Ditbinbapera Depag RI.

Salman, R.Otje. 1999. *Ikhtisar Filsafat Hukum,* Bandung: Armico.

Scheltema, M. 1989. *De Rechtsstaat,* dalam J.W.M. Engels (et.all), *De Rechtsstaat Herdacht,* Zwollw: Tjeenk Willink.

Soekanto, Soerjono. 1983. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum,* Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar Tetap pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta: 14 Desember 1983.

----------. 1991. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum,* Jakarta; Rajawali.

Soeprapto, Maria Farida Indrati. 1998. *Ilmu Perundang-Undangan,* Yogyakarta: Kanisius.

Suma, Muhammad Amin. 2004. *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksana Lainnya di Negara Hukum Indonesia,* Jakarta: Raja Grafindo Press.

Summer, Cate (peny.), 2008. *Memberi Keadilan bagi Para Pencari Keadilan; Sebuah Laporan Tentang Pengadilan Agama Indonesia:* Penelitian tahun 2007 Tentang Akses dan Kesetaraan, Rangkuman Temuan Penelitian, Jakarta: t.pn.2008.

Thalib, Sajuti. 1985. *Receptio A Contrario; Hubungan Hukum Adat dan Hukum Islam,* Jakarta: Bina Aksara.

Thompson, Brian. 1997. *Constitution is a Document which Contains the rulers for the operation of an organitation. Textbook on*

Constitutional and Administraif Law , edisi ke-3, London: Blackstone Press ltd.

Vollenhoven, C.Van. 1981. *Orientasi dalam Hukum Adat Indonesia (seri terjemah)*, Jakarta: Djambatan-Inkultra Poundation Inc.

Wahyono, Padmo. 1986. *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta: Ghalia.

Where, K.C. 1958. *Modern Constitution*, N.p: N.ph.

www.mpr.go.id

PENGARUH DAN SIGNIFIKANSI AMANDEMEN UUD 1945 TERHADAP KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA

Oleh: Ali Abdurrahman

I. PENDAHULUAN

Kemerdekaan bangsa Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 tidak dapat dilepaskan dari cita-cita pembaharuan hukum. Di dalam pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia itu sekaligus juga terkandung di dalamnya pernyataan untuk merdeka dan bebas dari ikatan belenggu penjajahan hukum kolonial. Ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 bahwa pernyataan kemerdekan bangsa Indonesia, di samping merupakan rahmat Allah Yang Maha Kuasa juga didorong oleh keinginan luhur bangsa Indonesia untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas itu ingin dicapai dengan membentuk pemerintah negara Indonesia yang disusun dalam suatu Undang-Undang Dasar. Dengan demikian cita-cita atau keinginan luhur untuk berkehidupan kebangsaan seperti yang diamanatkan oleh Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 itu, bukan sekedar cita-cita untuk berkehidupan kebangsaan yang bebas tetapi "berkehidupan yang bebas dalam keteraturan" atau "berkehidupan yang bebas dalam suasana tertib hukum" ini berarti proklamasi kemerdekaan seperti terungkap dalam pembukaan UUD 1945 mengamanatkan juga usaha pembaharuan hukum di Indonesia. Usaha untuk memperbaharui kehidupan kebangsaan dalam suasana tertib hukum itu dimulai dengan disusunnya Undang-Undang Dasar negara Indonesia.

Usaha pembaharuan hukum di Indonesia yang sudah dimulai sejak lahirnya UUD 1945 tidak dapat dilepaskan pula dari landasan dan sekaligus tujuan yang ingin dicapai seperti telah dirumuskan juga dalam Pembukaan UUD 1945. Tujuan yang telah digariskan dalam Pembukaan UUD 1945 itu secara singkat ialah "melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum berdasarkan Pancasila". Inilah garis kebijakan umum yang menjadi landasan dan sekaligus tujuan politik hukum di Indonesia. Ini pulalah

yang menjadi landasan dan tujuan dari setiap usaha pembaharuan hukum.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dan pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Dalam usaha memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Melalui perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut telah diletakkan kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi, dan finansial berada di bawah satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Kebijakan ini sudah harus dilaksanakan paling lambat 5 (lima) tahun sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Dengan berlakunya Undang-Undang ini, pembinaan badan peradilan umum, badan peradilan agama, badan peradilan militer, dan badan peradilan tata usaha negara berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Mengingat sejarah perkembangan peradilan agama yang spesifik dalam sistem peradilan nasional, pembinaan terhadap badan peradilan agama dilakukan dengan memperhatikan saran dan pendapat Menteri Agama dan Majelis Ulama Indonesia.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan khususnya dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Berdasarkan perubahan tersebut ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan

peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Paradigma dan konsep negara hukum merupakan bagian yang tak terpisahkan dari doktrin *rule of law* dengan tiga indkatornya, yaitu *supremacy of law* artinya supremasi hukum, *equality before the law* artinya persamaan di depan hukum dan *the constitution based on individual rights* yang maknanya konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perorangan.

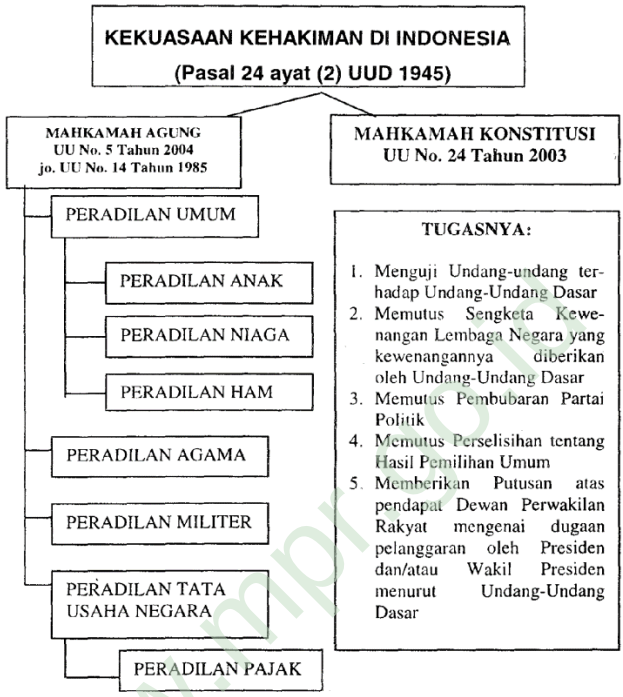
Dalam suatu kekuasaan pernerintahan harus dipisah-pisahkan dalam tiga jenis kekuasaan, baik mengenai fungsi dan kewenangannya maupun tentang alat perlengkapan yang melaksanakan. Isi ajaran dari Montesquieu tersebut lebih dikenal dengan *Trias Politica*, yaitu:

1. Kekuasaan Legislatif (*le pouvoir legislatif*), yang membentuk undang-undang, dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat (parlemen)
2. Kekuasaan Yudikatif (*le pouvoir judikatif*), yang menjatuhkan hukuman atas kejahatan dan yang memberikan putusan apabila terjadi perselisihan antara para warga, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Peradilan lainnya).
3. Kekuasaan Eksekuttf (*le pouvoir executif*), yang melaksanakan undang-undang, memaklumkan perang, mengadakan perdamaian dengan negara-negara lain, menjaga tata tertib, menindas pemberontakan dan lain-lain dilaksanakan oleh pemerintah.

II. SISTEM PERADILAN

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman juga menyebutkan hal yang senada. Dalam prakteknya juga ada peradilan-peradilan yang khusus yaitu Peradilan Anak, Peradilan Niaga, Peradilan Hak Asasi Manusia, yang berada dalam lingkungan

peradilan umum serta Peradilan Pajak yang berada dalam lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dari bagan di bawah ini:



Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman merupakan undang-undang baru yang menggantikan Undang-undang No. 14 Tahun 1970 jo Undang-undang No. 35 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.

III. KEKUASAAN KEHAKIMAN

Sebelum perubahan, Bab tentang Kekuasaan kehakiman terdiri atas dua pasal, yaltu Pasal 24 dan Pasal 25. Setelah diubah, Bab tentang Kekuasaan Kehakiman menjadi lima pasal sehingga lebih rinci dan lebih lengkap, yaitu Pasal 24, Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C, dan Pasal 25. Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputus Pasal 24 [kecuali ayat (3)], Pasal 24A, Pasal 24B, Pasal 24C. Pasal 24 ayat (3) diputus

pada Perubahan Keempat (tahun 2002), sedangkan Pasal 25 tetap, tidak diubah.

Perubahan itu melahirkan dua lembaga baru dalam kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY). Secara umum, perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu dimaksudkan untuk memperkuat kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai salah satu perwujudan ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan Indonesia adalah negara hukum.

Sebelum perubahan, ketentuan mengenai badan pelaksanaan kekuasaan kehakiman terdiri dari satu pasal, yaitu Pasal 24 dengan dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2). Setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi ini tetap terdiri atas satu pasal dengan tiga ayat, yaitu Pasal 24 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3). Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputus dua ayat, yaitu ayat (1) dan ayat (2), sedangkan ayat (3) diputuskan pada Perubahan Keempat (tahun 2002). Rumusan perubahannya sebagai berikut.

Rumusan perubahan:

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

www.mpr.go.id

Rumusan naskah asli:

KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24

(1) Kekuasan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut Undang-undang.
(2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 itu dimaksudkan untuk mempertegas bahwa tugas kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yakni untuk menyelenggarakan peradilan yang merdeka, bebas dari intervensi pihak mana pun, guna menegakkan hukum dan keadilan. Ketentuan ini merupakan perwujudan prinsip Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3).

Pada Pasal 24 ayat (2) dibentuk satu lembaga peradilan baru yaitu Mahkamah Konstitusi (MK), selain badan kekuasaan kehakiman yang telah ada, yaitu Mahkamah Agung, dan badan peradilan yang berada di bawahnya. Wewenang dan hal lain yang terkait dengan MK diatur dalam Pasal 24C.

Ketentuan Pasal 24 ayat (3) menjadi dasar hukurn keberadaan berbagai badan lain yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, antara lain lembaga penyidik dan lembaga penuntut.

IV. PENEGAKAN HUKUM DAN KEADILAN

"*Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu menjadi orang-orang yang selalu menegakkan kebenaran karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlakulah adil, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan*." (Q.S. Al-Maaidah: 8)

"*..... Dan jika kamu memutuskan perkara mereka, maka putuskanlah (perkara itu) di antara mereka dengan adil,*

www.mpr.go.id

sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang adil." (Q.S. Al Maaidah: 42)

"*Salah satu sebab kehancuran suatu bangsa, adalah manakala hukum tidak ditegakkan, atau ditegakkan tetapi secara diskriminatif. Bila kalangan 'Alit' melakukan tindak pidana, ia dikenai sanksi, Tetapi bila kalangan 'Elit' melakukan tindak pidana, ia dibiarkan saja, tidak dikenai sanksi*." (Nabi Muhammad SAW, dalam HR. Bukhori, Muslim, Ahmad)

Perubahan ketentuan mengenai Kekuasaan Kehakiman saat ini masih dirasakan kurang bendampak banyak pada perubahan kondisi penegakan hukum dan keadilan serta kondisi peradilan, khususnya badan penadilan yang di bawah Mahkamah Agung. Secara umum tingkat kepercayaan publik terhadap institusi peradilan kecuali terhadap Mahkamah konstitusi harus diakui masih cukup rendah, bahkan tampaknya tidak ada perubahan sebelum atau sesudah terjadi amandemen atas bab Kekuasaan Kehakiman tersebut. Keberadaan Komisi Yudisial yang menurut pasal 24B memiliki fungsi mengusulkan calon Hakim Agung serta wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehonmatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, suatu institusi yang awalnya diharapkan dapat membantu merubah kondisi peradilan Indonesia, tampaknya tak banyak membantu, setidaknya yang terlihat hingga saat ini.

Ride of law biasanya diartikan sebagai prinsip hukum yang sah untuk menjaga ketertiban masyarakat. Bila keputusan-keputusan mesti dibuat dengan melaksanakan prinsip-prinsip atau hukurn-hukum tertentu tanpa intervensi pembedaan dalarn pelaksanaannya, maka *rule of law* kadang-kadang disebut juga sebagai *supremay of law* (supremasi hukum).[1] Ini berarti bahwa suatu hukurn harus jalan dalarn kehidupan bermasyarakat dan dalam pelaksanaannya tidak terdapat pilih kasih. Semua warga yang terikat oleh aturan itu tidak dapat keluar dari jangkauannya, baik anggota keluarga penegak hukum tersebut maupun ternan akrab atau kelompoknya, atau siapa saja yang ia kecualikan.

Aturan hukum dan suprernasi hukum pertama-tama berhubungan dengan *enforcement of law* (penegakan hukum) oleh *enforcer of law* (penegak hukum). Hukum tidak dapat disebut sebagai

[1]Henry Campbell Black, *Blackc Law Dictionaty*, (St. Paul: West Publishing Co., 1990, reprint 1997), h. 1332.

hukum bila ia tidak ditegakkan. Kelemahan atau pilih kasih dalam penegakannya akan mengabaikan tujuan hukum dalam masyarakat. Karena itu, penegakan hukurn sangat erat hubungannya dengan kesadaran hukum. Kesadaran hukumlah yang membedakan masyarakat manusia dan kawanan binatang. Ia sadar bahwa hukum dibuat untuk kepentingannya sendiri sebagai anggota masyarakat.

Di satu segi, binatang hanya dikendalikan oleh hukum alam yang tidak mungkin ia langgar. Di segi lain, manusia juga dikendalikan oleh hukumnya sendiri sebagai kelompok, di samping pengendalian hukum alam atas dirinya. Islam, sebagai agama penyerahan diri kepada ketentuan illahi, sebenarnya adalah hukum bila terdapat ketaatan individu kepadanya. Dan hukurn alarn juga merupakan hukum Islam karena ia memaksa orang *than 'an an karhan* (suka atau tidak suka) untuk patuh kepadanya.

V. PENUTUP

Bertitik tolak dari uraian di atas, maka makalah dapat disimpulkan sebagai berikut:

Pertama, secara yuridis, filosofis dan sosiologis bahwa pengaruh amandemen konstitusi yang telah mengubah cukup banyak ketentuan dan Bab IX UUD 1945 sangat signifikan terhadap kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Kedua, Indonesia sebagai negara hukum dan hukum seharusnya menjadi "panglima" yang harus steril dari sub sistem kemasyarakatan lainnya, sehingga tidak ada intervensi dari pihak manapun, baik eksekutif maupun legislatif.

Ketiga, Dalam persepektif teori hukum sesuai pasal 24 ayat (1) UUD 1945 bahwa "kekuasaan kehakiman" merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

www.mpr.go.id

DAFTAR PUSTAKA

Amrullah Ahmad, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukuni Nasional*. Gema Insani Press. Jakarta, 1996

Andi Hamzah. *Komentar Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung*, INDH ILL-CO. Jakarta. 1987.

Bambang Waluyo, *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 1992.

Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran dun Pengaturan Hak Asasi Manusia di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001

_____, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Pusat Penerbitan Universitas Islam, Bandung. 1995.

Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*, Universitas Atma Jaya, Yogyakarta, 2003

Didi Nazmi Yunas, *Konsepsi Negara Hukum*, Angkasa Raya, Padang, 1992.

Muladi, Demokratisasi, *Hak Asasi Manusia, dan Reformasi Hukum di Indonesia*, The Habibie Center, Jakarta, 2002.

M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bhakti. Bandung, 1997.

Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 2001.

Rozali Abdullah. H.. dan Syamsir, *Perkembanagn HAM dan Keberadaan Peradilan HAM di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.

Thomas Fleiner, *What are Human Right? The Federation Press*, Melbourne, 1999.

Muchsin, *Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka dan Kebijakan Asasi*, Jakarta, 2004

www.mpr.go.id

KOMISI YUDISIAL DAN MASALAH KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA

Oleh: Ayi Yunus Rusyana

A. Pendahuluan

Perubahan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 merupakan salah satu cita-cita reformasi yang berhasil diwujudkan. Hingga saat ini, UUD 1945 telah mengalami perubahan dalam satu rangkaian empat tahap, yaitu pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002. Salah satu perubahan mendasar di dalamnya yaitu perubahan terhadap kekuasaan kehakiman. Sebelum amandemen, kekuasaan kehakiman diatur sangat terbatas dalam UUD 1945. Buku dalam pasal-pasal yang mengatur kekuasaan kehakiman tidak ditemukan jaminan terhadap kekuasaan kehakiman yang merdeka. Pasal 24 UUD 1945 menentukan: (1) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut UU; dan (2) Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan UU. Kemudian Pasal 25 UUD 1945 menentukan syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan UU.

Menyadari bahwa untuk memastikan terwujudnya kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan jaminan yang tegas dan konsisten, langkah besar yang dihasilkan dalam amandemen UUD 1945 tidak hanya menyebutkan secara eksplisit kekuasaan kehakiman yang merdeka. Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Tidak hanya itu, pasal 24 ayat (2) UUD 1945 mengamanatkan bahwa kekuasaan kehakiman tidak hanya dilakukan oleh Mahkamah Agung tetapi juga oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Bahkan bagi seorang hakim pasal 24 ayat (2) UUD 1945 secara eksplisit menentukan, hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, professional dan berpengalaman dalam bidang hukum.

Khusus untuk menjaga kemandirian dan integritas hakim, amandemen UUD 1945 juga memunculkan lembaga baru, yaitu Komisi Yudisial (selanjutnya disingkat menjadi KY). Pasal 24B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang

berbunyi "*Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran serta perilaku hakim*" disinyalir telah memberikan landasan yang kuat bagi reformasi di bidang hokum, yaitu dengan memberikan kewenangan kepada KY untuk mewujudkan *check and balances*. Sebagai payung hukumnya, maka pemerintah membuat Undang-undang No. 22 Tahun 2004, yang mengatur secara rinci mengenai wewenang dan tugas dari KY. Dalam pasal 13 UU No. 22 Tahun 2004, dijelaskan bahwa KY itu memiliki wewenang antara lain: a) mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR; dan b) menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

Meskipun tidak memiliki kewenangan untuk menindak secara langsung terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh hakim, namun keberadaan KY tetap penting. Sebab, menurut Artidjo Alkostar pengawasan yang sifatnya internal selama ini justru mengundang ketidakpuasan karena kesan melindungi korps sangat kuat. Untuk itu perlu mekanisme eksternal seperti komisi yudisial yang dianggap berbeda dengan cara-cara pengawasan internal.[1] Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa terbentuknya Komisi Yudisial, secara simbolis menandai agenda pemberantasan korupsi di lingkungan kekuasaan kehakiman dan di lingkungan penegak hukum pada umumnya. Fungsi utama Komisi Yudisial adalah untuk menjaga dan menegakkan kehormatan hakim. Kalau aparat penegak hukum dibenahi dengan memberantas semua praktek korupsi di lingkungan penegak hukum, maka langkah pertama yang harus dikerjakan adalah memulai dengan membersihkan hakimnya.[2]

[1] Lihat dalam berita yang berjudul *Meski Kewenangannya Terbatas, Keberadaan Komisi Yudisial Tetap Penting* lihat dalam http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol12734/meski-kewenangannya-terbatas-keberadaan-komisi-yudisial-tetap-penting

2 Komentar ini diungkapkan oleh Jimly Assdhiddiqie sesaat setelah menghadiri pengambilan sumpah tujuh anggota Komisi Yudisial 2005-2010 oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Istana Negara, Jakarta, lihat dalam berita yang berjudul *Jimly: Terbentuknya Komisi Yudisial Simbol Pemberantasan Korupsi di Kehakiman* dalam https://www.merdeka.com/politik/nasional/jimly-terbentuknya-komisi-yudisial-simbol-pemberantasan-korupsi-di-kehakiman-wbl5h2t.html

B. Problem Komisi Yudisial di dalam Kekuasaan Kehakiman di Indonesia

Sebuah pepatah latin kuno, mungkin cukup relevan menggambarkan mengenai mulianya sebuah lembaga peradilan. Bahwa pengadilan adalah "*nec curia defi ceret in justitia exhibenda*" (pengadilan adalah istana di mana dewi keadilan bersemayam untuk menyemburkan aroma keadilan tiada henti). Pepatah ini sejatinya mencoba merefleksikan eksistensi dunia peradilan yang teramat mulia, berwibawa dan tempat bersemayamnya prinsip – prinsip ke-tauhidan sebagai asas universal yang suci. Ketika para hakim harus menjelma dan bertindak sebagai "mahluk yang suci" karena menjadi wali Tuhan di muka bumi ini. Beban moral ini memang cukup berat karena pertanggungjawabannya bukan hanya bersifat horizontal tetapi yang jauh lebih dalam adalah tanggung jawab vertikal kepada Tuhan. Inilah sisi lain yang harus dipertaruhkan sebagai seorang hakim.

Kekuasaan kehakiman (*judicative power*) memang asa bagi pencari keadilan. Tersimpan sejuta harap dari masyarakat agar keadilan melebur dan menyatu dengan dambaannya. Sayangnya, ekspektasi ini tampaknya akan terkikis dengan sendirinya ketika menyaksikan drama peradilan yang terlalu bobrok. Mereka lupa bahwa disisi lain, ada celah yang menganga di insitusi peradilan yang bisa disusupi. Celakanya, moralitas yang selalu diperdengarkan dengan nyaring oleh penegak hukum dan dipandang cukup mulia, malah berubah bentuk menjadi sesuatu yang utopis. Moralitas hanya diperlakukan bak jubah untuk melakukan penyusupan dan sekaligus sebagai pembenaran atas putusan-putusannya. Pada konteks ini, mungkin ada benarnya apa yang dikatakan oleh Jeremy Bentham ketika mengatakan bahwa para aparat penegak hukum adalah segerombolan orang yang dapat mengangkangi hukum tanpa konsekuensi hukum. Pada sisi inilah kekuasaan kehakiman tampil sebagai sebuah cermin yang retak karena belum mampu merekatkan nilai-nilai keadilan masyarakat yang masih berserak.[3]

Kegelisahan mengenai tata kerja kekuasaan kehakiman (*judicative power*) di Indonesia sebetulnya bukan cerita baru.

[3] Arab Paproeka, "Perubahan Bidang Politik dan Pengaruhnya Terhadap Reformasi Peradilan", dalam *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan* (Jakarta: Komisi Yudisial: 2007), hlm. 30-31.

Keprihatinan terhadap sisi gelap penegakan hukum pada ruang publik sudah menjadi momok yang senantiasa terus dipersoalkan. Sisi keadilan (*justice*) masyarakat yang terus terbelenggu dengan maraknya praktek mafia yang berlangsung disekitar proses penegakan hukum. Institusi kepolisian, kejaksaan, kehakiman yang seharusnya menjadi corong bagi terciptanya keadilan bagi semua, gilirannya pun tak bisa berbuat banyak menghadapi derasnya "permainan kotor" di dunia institusi hukum.

Kegundahan ini sebetulnya sudah lama berlangsung. Bahkan para pakar kriminolog pernah melakukan penelitian mengenai penyimpangan dalam dunia peradilan. William J. Chamblis dan Robert B. Seidman, sebagaimana dikutip Arbab Paproeka,[4] dalam bukunya yang berjudul "Law, Order, and Power", menuliskan bahwa kebengkokan itu sudah dimulai dari segi hukumnya, yakni karena adanya hukum yang menjadi refleksi dari kepentingan kelompok elite yang berkuasa (*the higher a group's political and economic position*). Bahkan keduanya mempertegas bahwa penyimpangan dalam dunia peradilan terjadi karena "*judges must rely on their personal values when they make decisions in trouble cases*". Sisi lain yang paling potensial melahirkan kejahatan (*judicial crime*), yakni adanya kecenderungan serta upaya hakim meraup kekayaan dan kekuasaan dari pekerjaan yang diembannya.

Sejalan dengan itu, Global Corruption Report 2007 yang diluncurkan oleh Transparency International, sebuah koalisi global antikorupsi memilih tema *Corruption in Judicial Systems*. Korupsi dianggap melumpuhkan sistem yudisial di seluruh dunia serta menghalangi hak asasi manusia akan peradilan yang adil dan tidak berpihak. Huguette Labelle, ketua Transparency International menegaskan dengan adanya korupsi lembaga peradilan, mereka yang berada di pihak yang benar kehilangan hak didengar sedangkan yang bersalah tidak tersentuh hukum. Uang serta pengaruh politik dalam hukum memecah sistem keadilan sosial: satu sistem bagi si kaya, pada sisi lain bagi si miskin. "Jika uang dan pengaruh politik menjadi dasar keadilan, mereka yang miskin tidak dapat berkompetisi."[5]

[4] *Ibid*, hlm. 31-32.
[5] http://www.ti.or.id

Relevansi Indonesia yang dilaporkan Global Corruption Report 2007 telah menunjukkan bahwa sistem peradilan di Indonesia masih sangat korup dan bobrok. Hal ini sangat relevan dengan hasil Indeks Persepsi Korupsi (IPK) Indonesia 2006 yang dirilis oleh Transparency International (TI) Indonesia. Survey IPK itu menemukan bahwa lembaga vertikal (Polisi, Peradilan, Pajak, BPN, Imigrasi, Bea & Cukai, Militer, dll) masih dipersepsikan sangat korup. Lebih memalukan lagi, mereka tidak canggung-canggung dalam meminta suap, hal ini dikonfi rmasikan oleh laporan para pelaku usaha bahwa inisiatif suap lebih banyak dilakukan oleh aparat. Pengadilan dilaporkan merupakan lembaga yang paling tinggi tingkat inisiatif meminta suap hingga 100%, disusul Bea dan cukai 95%, Imigrasi 90%, BPN 84%, Polisi 78%, dan Pajak 76%. Dua katagori korupsi peradilan yakni campur tangan politik dan penyuapan juga sangat jelas terlihat.

Daniel Kaufman dalam laporan Bureaucarti Judiciary Bribery tahun 1998 menyebutkan, korupsi di peradilan Indonesia memiliki ranking paling tinggi di antara negara-negara seperti Ukraina, Venezeula, Rusia, Kolombia, Mesir, Yordania, Turki, dan seterusnya. Bahkan, hasil survei nasional tentang korupsi yang dilakukan Partnership for Governance Reform pada 2002 juga menempatkan lembaga peradilan di peringkat lembaga terkorup menurut persepsi masyarakat. Hal tersebut diperkuat dengan laporan Komisi Ombudsman Nasional (KON) tahun 2002, bahwa berdasarkan pengaduan masyarakat menyebutkan penyimpangan di lembaga peradilan menempati urutan tertinggi, yakni 45% dibandingkan lembaga lainnya.

Bahkan data terakhir yang dilansir Komisi Yudisial menyebutkan bahwa 2.440 hakim atau sekitar 40 persen dari total 6.100 hakim dikategorikan bermasalah, yang pada akhirnya membuat praktek hukum diwarnai *judicial corruption*. Realita sistem hukum dan peradilan di negeri ini, nampaknya tergambarkan dalam penelitian yang dilakukan oleh The Asia Foundation & AC Nielsen yang antara lain menyatakan: 49% sistem hukum tidak melindungi mereka (*the legal system does not protect them*), 38% tidak ada persamaan di muka hukum (*there is no such thing as equality before the law*), 57% sistem

hukum masih tetap korup (*the legal system is just as corrupt as it has always been problem*).[6]

Kondisi ini tentu saja tidak dapat dijadikan sebagai pembenaran dalam menjustifikasi dan terus membiarkan maraknya praktek korupsi dalam dunia peradilan. Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam dunia peradilan, sejatinya mampu menempatkan posisinya pada kerangka yang lebih intensif melakukan pengawasan internal terhadap perilaku koruptif dalam dunia peradilan. Fakta-fakta faktual yang telah dibeberkan seperti di atas, setidaknya menjadi unsur korektif bagi Mahkamah Agung untuk menata kembali berbagai sisi gelap yang menyelimuti institusi peradilan.

Di tengah buruknya kinerja peradilan saat ini, tidak serta merta harus dilakukan pembiaran. Episode waktu yang tersisa masih terlalu panjang untuk memperbaikinya, walau butuh energi banyak untuk menafasinya. Sehingga demikian, upaya sistemik mesti dilakukan, terutama dalam kerangka melakukan harmonisasi dan pembenahan sistem hukum kekuasaan kehakiman menjadi mutlak diprioritaskan. Upaya pembenahan dan penataan ini dilakukan, terutama dalam kaitan melakukan reformasi peradilan secara komprehensif sebagai upaya mengembalikan keprcayaan masyarakat terhadap sistem peradilan yang sekarang mengalami keterpurukan.

Keberadaan dan kehadiran Komisi Yudisial dalam sistem hukum dan ketatanegaraan Indonesia, menurut Firmansyah Arifin [7] memberikan harapan akan perbaikan sistem peradilan. Dalam dua tahun Komisi Yudisial menjalankan fungsi, tugas dan kewenangannya, menunjukkan bahwa lembaga ini memiliki peranan yang signifikan dan strategis untuk mendorong dan memperkuat reformasi peradilan. Dengan kata lain, Komisi Yudisial akan menjadi "pengawal setia" reformasi peradilan, khususnya dalam mencari dan memperbaiki kualitas dan integritas para hakim.

Meski terbatas, selama ini Komisi Yudisial cukup berhasil untuk "mengentertaint" fungsi dan kewenangannya. Setidaknya hal itu dapat terlihat dari pemberitaan yang muncul mengenai sepak terjang Komisi

[6] http://ahmadirfan.wordpress.com/

[7] Firmansyah Arifin, "Komisi Yudisial Pengawal Reformasi Peradilan; Mendayung Di antara SImpati dan Resistensi", dalam *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan* (Jakarta: Komisi Yudisial, 2007), hlm. 60-61.

Yudisial lengkap dengan konflik yang terjadi diseputarnya. Ini suatu hal yang positif bagi sebuah lembaga baru, sehingga publik banyak mengenal dan mengetahui tentang Komisi Yudisial. Ditambah upaya dari Komisi Yudisial sendiri yang memperluas jejaring kelembagaannya dengan banyak lembaga/organisasi. Sehingga lembag ini tidak hanya menuai simpati, tetapi juga dukungan riil dari berbagai kalangan. Simpati dan dukungan itu setidaknya dapat terlihat dari NGO, akademisi, kampus, praktisi/pengamat hukum, tokoh masyarakat/agama, ormas, sebagian anggota DPR, lembaga Negara/pemerintah, organisasi profesi serta pers.

Pada saat yang bersamaan upaya perlawanan atau resistensi terhadap Komisi Yudisial juga bermunculan. Resistensi muncul terutama dari kalangan hakim dan unsur/pihak Mahkamah Agung, yang merasa eksistensi dan "kemapanan"nya terusik dengan kehadiran Komisi Yudisial. Sebagaimana tergambar di atas, upaya perlawanan itu dilakukan dalam berbagai bentuk, mulai dari membangun opini, penolakan rekomendasi sampai langkah dan upaya hukum untuk mendelegitimasi keberadaan Komisi Yudisial.

Dalam hal-hal tertentu, resistensi juga muncul dari sebagian anggota legislatif dan kalangan advokat, yang khawatir dengan peranan Komisi Yudisial dapat mengganggu kepentingan mereka. Resistensi dari sejumlah pihak dengan berbagai bentuknya itu, nampaknya sudah menunjukkan watak sesungguhnya yang anti terhadap perubahan.

Tidak heran jika Arbab Paproeka[8] mengibaratkan Komisi Yudisial sebagai *The musketter*. Istilah ini digunakan dalam menjelaskan keterkaitan antara keberadaan Komisi Yudisial dengan pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Bahasa semantik ini terinspirasi dari sebuah ilustrasi film, di mana *the musketter* ini memiliki tugas pokok dalam menjaga wibawa kekuasaan. *The musketter* adalah "sejenis tentara" sebagai pasukan khusus istana kerajaan yang bertugas untuk mencegah adanya bahaya laten dalam kerajaan Perancis di saat itu. Orang-orang yang terpilih menjadi *the musketter* adalah mereka yang memiliki keterampilan (*skill*) khusus, yang pola kerjanya seolah bertindak seperti spionase dan penjaga raja untuk mencegah terjadinya

[8] Arbab Paproeka, "Perubahan Bidang Politik…, hlm. 35.

penyimpangan oleh pejabat-pejabat istana. Posisinya cukup mulia dan tidak mudah diintervensi oleh pihak mana pun, termasuk oleh raja sendiri.

Perumpamaan ini bukan ditujukan untuk menyebut Komisi Yudisial "sejenis tentara", tetapi pada konteks ini lebih menggambarkan adanya instrumen kelembagaan yang memiliki spirit untuk berbuat kebajikan, terutama perilaku pejabat kekuasaan kehakiman yang dinilai menyimpang. Secara imperatif etis, Komisi Yudisial berfungsi sebagai *the musketter* yang bertugas menjaga kehormatan dan kewibawaan kekuasaan kehakiman. Kehadiran Komisi Yudisial dalam struktur ketatanegaraan di Indonesia, pada sisi normatif sudah diamini dalam konstitusi.

Dalam ketentuan Pasal 24B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang- Undang No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, menjadi landasan hukum yang kuat bagi reformasi bidang hokum dengan memberikan kewenangan kepada Komisi Yudisial untuk mewujudkan *checks and balances*. Dalam makna ketat walaupun Komisi Yudisial bukan pelaku kekuasaan kehakiman namun fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yaitu fungsi pengawasan. Jadi jelaslah bahwa Komisi Yudisial adalah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang salah satu wewenangnya adalah melakukan pengawasan terhadap hakim.

Menurut A. Ahsin Thohari [9] (2004), argumen utama bagi terwujudnya (*raison d'atre*) Komisi Yudisial di dalam suatu negara hukum, adalah: (1) Komisi Yudisial dibentuk agar dapat melakukan monitoring yang intensif terhadap kekuasaan kehakiman dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam spektrum yang seluas-luasnya dan bukan hanya monitoring secara internal, (2) Komisi Yudisial menjadi perantara (mediator) atau penghubung antara kekuasaan pemerintah (*executive power*) dan kekuasaan kehakiman (*judicial power*) yang tujuan utamanya adalah untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan apapun juga khususnya kekuasaan pemerintah, (3) dengan adanya Komisi Yudisial, tingkat efi siensi dan efektivitas kekuasaan kehakiman

[9] A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan* (Jakarta: Elsam. 2004), hlm. 147-150.

(*judicial power*) akan semakin tinggi dalam banyak hal, baik yang menyangkut rekruitmen dan monitoring hakim agung maupun pengelolaan keuangan kekuasaan kehakiman, (4) terjaganya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus (Komisi Yudisial), dan (5) dengan adanya Komisi Yudisial, kemandirian kekuasaan kehakiman (*judicial power*) dapat terus terjaga, karena politisasi terhadap perekrutan hakim agung dapat diminimalisasi dengan adanya Komisi Yudisial yang bukan merupakan lembaga politik, sehingga diasumsikan tidak mempunyai kepentingan politik.

Kehadiran Komisi Yudisial sebetulnya menjadi salah satu jawaban atas gagalnya institusi Mahkamah Agung dalam menjadikan kekuasaan kehakiman lebih berwibawa dan independen. Masalah pokok hilangnya wibawa kekuasaan kehakiman adalah terutama tidak efektifnya pengawasan internal (fungsional) yang ada di badan peradilan. Sehingga tidak terbantahkan, bahwa pembentukan Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas eksternal didasarkan pada lemahnya pengawasan internal tersebut. Menurut Mas Achmad Santosa, bahwa lemahnya pengawasan internal tersebut disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain: (1) kualitas dan integritas pengawas yang tidak memadai, (2) proses pemeriksaan disiplin yang tidak transparan, (3) belum adanya kemudahan bagi masyarakat yang dirugikan untuk menyampaikan pengaduan, memantau proses serta hasilnya (ketiadaan akses), (4) semangat membela sesama korps (esprit de corps) yang mengakibatkan penjatuhan hukuman tidak seimbang dengan perbuatan. Setiap upaya untuk memperbaiki suatu kondisi yang buruk pasti akan mendapat reaksi dari pihak yang selama ini mendapatkan keuntungan dari kondisi yang buruk itu, dan (5) tidak terdapat kehendak yang kuat dari pimpinan lembaga penegak hukum untuk menindak-lanjuti hasil pengawasan.[10]

Namun demikian, kehadiran Komisi Yudisial, dalam faktanya tidak serta merta dapat diterima oleh pihak-pihak tertentu. Sebut saja Mahkamah Agung dalam banyak kisah belakangan ini, justru menunjukkan sikap yang sangat resisten terhadap keberadaan Komisi

[10] www.transparansi.or.id

Yudisial. Umumnya perspektif mereka malah memandang Komisi Yudisial sebagai lembaga yang akan menggerogoti dan mengintervensi institusi peradilan. Terutama ketika Komisi Yudisial meminta agar putusan pengadilan menjadi objek pengawasannya. Pergulatan ini semakin diperparah, ketika Komisi Yudisial meminta perluasan kewenangan untuk menjatuhkan sanksi terhadap hakim yang dinilai bermasalah. Begitu juga disaat munculnya isu penyusunan kode etik hakim, kedua lembaga ini saling berebut terhadap siapa yang lebih berwenang untuk menyusunnya.

Tampaknya, bukan suatu hal yang mudah bagi Komisi Yudisial ketika menjalankan fungsi dan kewenangannya ataupun mewujudkan visi-misinya. Di satu sisi langkah-langkah dan kebijakan yang diambil Komisi Yudisial dapat memberikan inspirasi dan simpati yang mendapat dukungan dari berbagai kalangan, terutama dari kalangan akademisi, *Non Governance Organization* (NGO) dan sebagian anggota DPR. Tetapi bersamaan dengan itu, muncul resistensi yang tidak bisa dihindarkan, baik yang bersifat individual maupun organisasional. Simpati dan resistensi ini dapat tergambar dari sejumlah issue atau masalah yang muncul ke publik selama kurang lebih 2 tahun belakangan ini.[11]

Issue "Kocok Ulang" Hakim Agung, menjadi issue pertama yang mengemuka secara terang-terangan. Pada awal Januari 2006, Komisi Yudisial melontarkan ide seleksi ulang (kocok ulang) hakim agung. Ide ini berangkat dari pemikiran Komisi Yudisial yang melihat bahwa problem riil mafia peradilan yang menjadi penyebab keterpurukan lembaga peradilan adalah tidak berjalannya managemen kepemimpinan di Mahkamah Agung. Atau dengan kata lain, leadership di Mahkamah Agung sangat lemah. Oleh karena itu, solusinya adalah perlu ada penguatan kepemimpinan di Mahkamah Agung melalui seleksi ulang hakim agung. Melalui kocok ulang hakim agung ini diharapkan akan ada regenerasi dan refresh kepemimpinan Mahkamah Agung.

Tentu saja ide kocok ulang ini mengundang pro-kontra. Sebagian publik menilai bahwa ide ini sangat progressif. Karena memang sama-sama disadari bahwa tidak ada perubahan yang signifikan dari kepemimpinan Mahkamah Aagung terhadap problem-problem

[11] Firmansyah Arifin, "Komisi Yudisial Pengawal Reformasi Peradilan…", hlm. 54-55.

peradilan, meski para pemimpin ataupun Ketua Mahkamah Aagung merupakan buah dari proses reformasi. Dan melalui Perpu, karena setidaknya ini merupakan terobosan yang harus dilakukan Presiden kemudian disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), sebagai bagian dari *checks and balances* terhadap kekuasaan yudisial.

Sebagian yang kontra menilai bahwa ide ini tidak mendasar, dan mempertanyakan apa alasannya bahwa hakim agung yang ada sekarang ini harus diseleksi ulang. Tidak ada dasar hukum yang cukup kuat untuk melakukan itu. Dan menyerahkan proses seleksi ulang hakim agung ini melalui Perpu, akan mendorong presiden menjadi otoriter. Bisa jadi ide kocok ulang ini menjadi bibit awal permusuhan atau resistensi dari kalangan hakim agung.

Ide kocok ulang hakim agung memang sempat membuat kejutan banyak pihak, termasuk para hakim agung yang jelas dan pasti menolak. Ide ini pada akhirnya tidak sempat direalisasikan. Meski Komisi Yudisial telah menyerahkan draft Perpu ke tangan pemerintah, Presiden tidak jelas sikapnya dan Menhuk-HAM belakangan membantah bahwa dirinya telah diminta presiden untuk membuat Perpu Seleksi Ulang Hakim Agung.

Issue yang kedua adalah issue pengawasan hakim. Sejak Komisi Yudisial terbentuk, masyarakat dengan antusias melaporkan hakim-hakim yang dinilai menyimpang dan tidak sensitif terhadap rasa keadilan. Dari Agustus 2005 – Juni 2006 (sebelum putusan Mahkamah Konstitusi), Komisi Yudisial telah menerima 754 laporan dari berbagai kalangan masyarakat. Sedangkan sampai Desember 2006 (pascaputusan Mahkamah Konstitusi), diinformasikan bahwa Komisi Yudisial telah menerima 28 laporan. Dari 754 laporan tersebut, Komisi Yudisial telah memeriksa dan memproses 333 laporan atau pengaduan hakim. Sebagian lainnya tidak ditindaklanjuti, sedang dalam proses, dan ada yang dicabut kembali. Dari 333 laporan tersebut, 18 hakim telah direkomendasikan Komisi Yudisial kepada Pimpinan/Ketua Mahkamah Agung.[12]

[12] Laporan Tahunan Komisi Yudisial, Tahun 2006.

Selain laporan tersebut, Komisi Yudisial secara proaktif melakukan penanganan beberapa kasus dugaan pelanggaran perilaku hakim, antara lain:

1. Pemeriksaan terhadap hakim yang mengadili kasus sengketa Pilkada (Depok, Bandung, Sukabumi, Selayar, Sumbawa, Musi Rawas, Banyuwangi).
2. Pemeriksaan terhadap majelis hakim Pengadilan Tinggi Banten yang mengadili kasus korupsi di Lingkungan DPRD Propinsi Banten.
3. Pemeriksaan terhadap majelis hakim Pengadilan Negeri Denpasar yang mengadili kasus narkoba dengan terdakwa Michellle Leslie.
4. Pemeriksaan terhadap majelis hakim Pengadilan Tipikor yang mengadili kasus korupsi dengan terdakwa Harini Wijoso.
5. Pemeriksaan terhadap hakim Pengadilan Negeri Stabat yang mengadili kasus anak dengan terdakwa Raju.
6. Pemeriksaan terhadap majelis hakim Pengadilan Negeri Jakarta Selatan yang mengadili kasus korupsi dengan terdakwa ECW Neloe.
7. Pemeriksaan terhadap majelis hakim PN Semarang yang mengadili kasus korupsi, yang menjatuhkan hukuman di bawah hukuman minimal.

Sepak terjang Komisi Yudisial dalam melakukan pengawasan, bisa dikatakan sangat positif, karena setidaknya bisa menimbulkan *shock therapy* dikalangan hakim. Dalam hal ini Komisi Yudisial cukup berhasil meraih simpati dari publik, dan mengajak publik untuk senantiasa memusuhi hakim yang berperilaku menyimpang. Kendati demikian, simpati dari berbagai kalangan juga dibarengi dengan sikap sebaliknya yang secara terang-terangan diperlihakan oleh kalangan hakim, terutama hakim agung. Setidaknya ada 2 hal yang selalu dipersoalkan para hakim kepada Komisi Yudisial dalam melakukan pengawasan ini, yaitu obyek yang diperiksa dan cara pemeriksaan yang dilakukan.

Para hakim berpendapat bahwa putusan tidak bisa menjadi obyek pengawasan Komisi Yudisial. Komisi Yudisial tidak berwenang memeriksa putusan hakim. Sedangkan Komisi Yudisial bersikap sebaliknya, bahwa putusan itu dapat menjadi pintu masuk (*entry point*)

untuk melihat ada tidaknya penyimpangan atau tidak. Sudah menjadi rahasia umum kalau putusan itu dapat disesuaikan dengan keinginan "yang memesan", dengan memainkan norma- norma hukum dan penafsiran hukum. Sedangkan dalam hal cara, Komisi Yudisial dinilai telah melakukan perbuatan tidak menyenangkan dan mencemarkan nama baik hakim. Karena kerapkali nama-nama hakim yang dilaporkan dan sedang dalam proses pemeriksaan terpublikasikan ke media massa.

Untuk mencari titik temu dalam soal obyek dan metode pengawasan, dilakukan pertemuan antara Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung. Namun tampaknya tidak membawa hasil. Yang terjadi malah konflik terbuka antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial. Semua rekomendasi yang disampaikan Komisi Yudisial kepada Mahkamah Agung, tidak ada satupun yang ditindaklanjuti oleh Mahkamah Agung. Bahkan secara terang-terangan pimpinan Mahkamah Agung menolak dan mengabaikan rekomendasi dari Komisi Yudisial. Tidak cukup dengan hal itu, sejumlah hakim agung yang merasa nama baiknya tercemar oleh Komisi Yudisial, sempat mengadukan anggota Komisi Yudisial ke Kepolisian, meski pada akhirnya bisa "berdamai".

Namun gesekan antara Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial tetap berlanjut, dan puncaknya adalah ketika 31 hakim agung mengajukan *judicial review* terhadap Undang-Undang Komisi Yudisial ke Mahkamah Konstitusi. Para hakim agung itu dengan didampingi sejumlah advokat (OC Kaligis, Indriyanto Seno Adji, dll) meminta Mahkamah Konstitusi membatalkan sejumlah pasal dalam Undang-Undang Komisi Yudisial terkait dengan fungsi pengawasan hakim karena dianggap bertentangan dengan konstitusi. Pengajuan *judicial review* ini dikhawatirkan meniadakan fungsi pengawasan hakim dan jelas menghambat upaya pemberantasan mafia peradilan. Kekhawatiran ini mengundang sejumlah lembaga swadaya masyarakat (KRHN, ICW, LBH Jakarta dan Kontras) mengajukan permohonan menjadi pihak terkait tidak langsung.

Sayangnya putusan Mahkamah Konstitusi berbicara lain. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya mengabulkan hampir semua permohonan. Akibatnya, Komisi Yudisial kehilangan kekuatan untuk melakukan pengawasan hakim. Komisi Yudisial untuk sementara tidak

bisa lagi melakukan usul penjatuhan sanksi, membuat laporan hasil pemeriksaan, memaksa badan peradilan lain atau hakim untuk memberikan keterangan atau data yang diminta, usul pemberhentian hakim kepada presiden sejak pembelaan diri ditolak oleh Majelis Kehormatan Hakim. Termasuk dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi juga menolak hakim konstitusi menjadi bagian dari pengawasan Komisi Yudisial. Putusan Mahkamah Konstitusi itu tidak hanya menghambat kerja-kerja Komisi Yudisial dalam pengawasan hakim, tapi juga merugikan para pencari keadilan.

C. Penutup

Kewenangan Komisi Yudisial yang menyangkut pengawasan hakim tampaknya banyak digugat dan dipermasalahkan. Karenanya, semangat *checks and balances* saling mengimbangi dan saling kontrol di antara lembaga negara yang ada, termasuk juga terhadap Mahkamah Agung yang melatarbelakangi pendirian KY menjadi terhambat. Meskipun menurut MK, prinsip *checks and balances* yang seringkali dipahami keliru. Sebab, prinisp *checks and balances* ini hanya terjadi atau mengikat lembaga-lembaga negara yang utama (*main state organs, principal state organs*), seperti MPR, DPR dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Konstitusi.

Maraknya mafia peradilan akibat dari hilangnya fungsi pengawasan terhadap para hakim tentu perlu dikhawatirkan oleh semua pihak. Meskipun pengawasan terhadap hakim dilakukan secara internal, tetapi hal itu tidak menjamin adanya proses pengadilan yang bersih di Indonesia dari *judical corruption.* Mahkamah Konstitusi dalam putusannya merekomendasikan kepada DPR dan Presiden untuk segera mengambil langkah-langkah penyempurnaan Undang-Undang Komisi Yudisial. Bahkan, DPR dan Presiden dianjurkan pula untuk melakukan perbaikan-perbaikan yang bersifat integral dengan juga mengadakan perubahan dalam rangka harmonisasi dan sinkronisasi atas UUKK, UUMA, UUMK, dan undang-undang lain yang terkait dengan sistem peradilan terpadu. Oleh karena itu, diharapkan DPR bersama pemerintah dapat memprioritaskan revisi UUKY. Bahwa MA, KY, dan juga MK dapat diikutsertakan dalam proses pembuatan sesuatu undang-undang yang akan mengatur dirinya, tentu saja merupakan sesuatu yang

logis dan tepat. Akan tetapi, bukanlah tugas konstitusional MA, KY, dan juga MK untuk mengambil prakarsa yang bersifat terbuka untuk mengadakan perubahan undang-undang seperti dimaksud. Setiap lembaga Negara sudah seharusnya membatasi dirinya masing-masing untuk tidak mengerjakan pekerjaan yang bukan menjadi tugas pokoknya, kecuali apabila hal itu dimaksudkan hanya sebagai pendukung.

DAFTAR PUSTAKA

A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan* (Jakarta: Elsam. 2004).

Arab Paproeka, "Perubahan Bidang Politik dan Pengaruhnya Terhadap Reformasi Peradilan", dalam *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan* (Jakarta: Komisi Yudisial, 2007)

Firmansyah Arifin, "Komisi Yudisial Pengawal Reformasi Peradilan; Mendayung Di antara SImpati dan Resistensi", dalam *Komisi Yudisial dan Reformasi Peradilan* (Jakarta: Komisi Yudisial, 2007).

http://ahmadirfan.wordpress.com/

http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol12734/meski-kewenangannya-terbatas-keberadaan-komisi-yudisial-tetap-penting

http://www.ti.or.id

https://www.merdeka.com/politik/nasional/jimly-terbentuknya-komisi-yudisial-simbol-pemberantasan-korupsi-di-kehakiman-wbl5h2t.html

Laporan Tahunan Komisi Yudisial, Tahun 2006.

Moh. Mahfud MD, "Komisi Yudisial Dalam Mosaik Ketatanegaraan Kita", dalam *Komisi Yudisal dan Reformasi Peradilan* (Jakarta: Komisi Yudisial. 2007).

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan Pengujian Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

www.transparansi.or.id

REFLEKSI FIILOSOFI TEOLOGI SOSIAL TENTANG KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Oleh: Beni Ahmad Saebani

A. Pencermatan Awal Pemikiran Reflektif

Dalam Undang-undang Dasar NRI 1945 pada BAB IX KEKUASAAN KEHAKIMAN Pasal 24 disebutkan sebagai berikut:

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pasal 24A

(1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
(2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.
(3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
(4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.
(5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.

www.mpr.go.id

Pasal 24B

(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
(2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
(3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
(4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Pasal 24C

(1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang- Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
(2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
(3) 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. Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.
(4) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.
(5) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

www.mpr.go.id

Pasal 25
Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diperhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang-undang.

B. Refleksi Filosofis Kekuasaan Kehakiman

Secara filosofis ada tiga tema besar berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yaitu: *Pertama*, berkaitan dengan Kekuasaan Allah yang merupakan Dzat Pembuat Hukum bagi manusia; *kedua*, tema tentang Sumber Hukum landasan dan prinsip kebenaran; *ketiga*, tema tentang Kemahatahuan dan Keadilan.

Tema pertama memberi pemahaman teologis bahwa manusia yang meyakini subjek hukum pertama dan utama adalah Tuhan, maka Tuhan sebagai Hakim Maha Agung. Allah yang telah menciptakan langit, bumi dengan segala isinya, setelah itu Allah pun menciptakan hukum yang berlaku bagi semua alam jagat raya ini. Bagi umat manusia Allah adalah Subjek Hukum, sebagai Pembuat hukum. Jika Allah dikatakan sebagai Pelaku Hukum yang diciptakan-Nya sendiri, maka Dia adalah Dzat yang memiliki hakikat Dzat-nya sendiri. Dzat yang memiliki sifat dan perilaku. Apabila manusia menyadari dan meyakini dengan semua fitrah alamiah ini, bahwa tiada hukum yang paling benar, kecuali hukum-hukum Allah.

Hukum yang demikian sempurna mutlak dibuat oleh Dzat yang maha sempurna, yaitu Dzat Maha Mengetahui sebagai wujud hukum yang pada esensinya harus ada dan bukan wujud hukum yang pada esensinya mungkin ada terlebih sebagai wujud hukum yang mustahil keberadaannya. Wujud hukum yang pada esensinya mesti ada, adalah wujud hukum yang ada dengan sendirinya, yang pada esensinya ada maupun kemutlakannya berdiri sendiri, karena wujudnya tidak bergantung kepada sebab maupun akibat melainkan berdiri sendiri.

Keberadaan hukum Allah merupakan realitas tentang Dzatnya, sebagai realitas yang wajib Ada (*Being*) yang menimbulkan hukum yang mungkin ada yang sekaligus sebagai hukum yang terdiri atas segala sesuatu yang tidak mungkin ada yang secara substansial tidak pernah ada, dan begitulah adanya. Berbeda dengan realitas hukum yang ada dengan keberadaan hukum yang wajib ada, sehingga tidak ada kemungkinan meniadakan atau mengadakannya, karena secara

substansial eksistensinya sudah ada dengan sendirinya. Sedangkan eksistensi hukum yang mungkin ada, ada dan tidak adanya tidak ada dengan sendirinya, karena eksistensinya selalu bergantung kepada yang wajib ada.

Hukum yang esensinya mesti ada merupakan pemberi wujud bagi yang pada esensinya mungkin ada. Karena wujud hukum pertama sebagai yang mengadakan atau penyebab utama (prima causa) sedangkan hukum yang mungkin ada adalah wujud yang yang diadakan. Oleh karena itu, Penyebab Pertama merupakan wujud yang pada esensinya mesti ada, wujud Al-*Khaliq* dan wujud *makhluq*, yang menjadi Pencipta dan yang diciptakan. Jadi, semua hukum yang ada dalam wujud ini selain Tuhan adalah makhluk-Nya.

Tentang wujud hukum yang esensinya mesti "Ada" maka secara filosofis hukum yang "esensinya wajib ada" bukan lagi mengandung kebenaran mutlak melainkan sudah muklak dengan sendirinya, karena Pembuat Hukumnya sebagai Dzat Yang Maha Mengetahui segala sesuatu, yakni mengetahui yang tanpak dan tidak tanpak, yang lahir dan yang batin, yang awal dan yang akhir, yang menguasai bumi dan langit, yang tidak mengenal mengantuk apalabi tertidur lelap, yang tidak akan terjadi untuk segala peristiwa apapun dan bagaimanapun kecuali atas kekuasaannya.

Dengan pemahaman tersebut maka Hakim Yang Adil adalah pembuat hukum, yang telah menetapkan hukum atas iradah-Nya sebagai otoritas yang Maha Tinggi tanpa ada campur tangan dari makhluk-Nya. Oleh karena itu sumber hukumnya wajib bersifat sakral dan mutlak kebenarannya. Sedangkan pemahaman tentang sumber hukum yang berasal dari yang mungkin ada, maka isi dan kandunganya telah terkontaminasi oleh kehendak kemanusiaannya dan dapat dipastikan bahwa hukum yang bersumber dari rekayasa manusia dengan mudah berubah dan disesuaikan dengan dorongan politik hukum dan kepentingan tertentu, baik kepentingan individual maupun kepentingan kolektif yang membuktikan kenisbian dan dibayang-bayangi oleh situasi dan kondisi sosial-kultural masyarakat sebagai subjek maupun objek hukum bersangkutan.

Dengan demikian, Kekuasaan Kehakiman secara filosofis menyiratkan harapan teologis tentang kekuasaan Allah sebagai *Hakim*

yang Maha Suci dan berdiri sendiri yang menciptakan segala sesuatu dengan benar tanpa harus ada yang membenarkannya. Sehingga jika ada yang mengatakan bahwa hukum Allah itu benar, maka tidak menjadikan hukum Allah itu benar, karena tanpa pernyataan tersebut hukum Allah sudah benar. Kebenaran absolut tentang hukum Allah secara ontologis merupakan kebenaran objektif yang keberadaan objeknya tidak bergantung pada ada atau tidak adanya pengetahuan subjek tentang objek tersebut, tidak bergantung kepada telah diketahui atau belum diketahuinya oleh manusia. Sebagaimana Hukum Allah tidak bergantung pada ada dan tidak adanya pengetahuan manusia tentang adanya Allah. Hukum Allah ada, baik manusia telah mengetahui keberadaannya maupun belum mengetahuinya. Adanya pengetahuan manusia tentang hukum Allah atau tidak adanya pengetahuan manusia tentang keberadaan hukum Allah tidak menyebabkan ada dan tidak adanya hukum Allah. Hukum Allah telah ada dengan sendiri-Nya. Hukum Allah tetap ada, baik manusia mengimaninya atau mengingkarinya. Keimanan dan kekufuran manusia kepada hukum Allah tidak memengaruhi kepada keberadaannya.

Kedua: Falsafah tentang Allah sebagai *Hakim* merupakan landasan bagi tercapainya pelaksanaan hukum itu sendiri. Dalam perspektif Filsafat Hukum, *Hakim* yang memiliki kesempurnaan tentu akan menciptakan hukum dengan sempurna. Jika terdapat pandangan tentang ketidaksempurnaan hukum-Nya maka hanyalah karena keterbatasan dan kelemahan dimiliki oleh makhluk ciptaan-Nya. Argumen ontologis tentang hakikat *Kekuasaan Kehakiman Ilahiah* yang menciptakan hukum, adalah Dzat-Nya itu sendiri, sehingga bagi manusia yang menaati hukum-Nya akan diperlakukan dengan adil yang sesungguhnya.

Keadilan yang sesungguhnya adalah keadilan hakiki yang dibangun oleh Hakim yang Maha Mengetahui, yaitu Hakim yang mengetahui yang fisik maupun metafisik, yang awal dan yang akhir, yang lahir dan yang tersembunyi. Mengetahui semua kejadian karena Dia yang menciptakan penyebab kejadian hingga hanya sampai denyut jantung makhluk-Nya. Keadilan yang menempatkan segala sesuatu sesuai dengan pengetahuan-Nya tanpa melibatkan seluruh makhluk-Nya yang memiliki kelemahan dan ketidaksempurnaan.

C. Refleksi Ideologis Kekuasaan Kehakiman

Dengan uraian sebelumnya dapat dipahami filosofi penting dari kekuasaan kehakiman sebagaimana disebutkan dalam UUD NRI 1945 Pasal 24 ayat (4) yang menyatakan bahwa "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan." *Pertama*, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka, artinya tidak diatur oleh pihak manapun kecuali oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bersifat independen. Kekuasaan yang merdeka merupakan cermin dari sifat-sifat Allah sebagai Hakim yang Maha Kuasa, karena Allah bukan diatur melainkan mengatur, Allah bukan dihakimi melainkan menghakimi, Allah bukan diadili melainkan mengadili. Kekuasaan kehakiman yang merdeka yang tidak bergantung kepada siapapun kecuali kepada peraturan perundangan menunjukkan kekuasaan absolut sebagaimana sifat Allah yang wajib absolute. Oleh karena itu, dengan kemerdekaan kekuasaan kehakiman keadilan sejauh mungkinn dapat ditegakkan. Karena pasal tersebut menegaskan "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan." Maka, tegaknya hukum dan keadilan mutlak harus ditopang sepenuhnya oleh kekuasaan yang merdeka.

Pemahaman tersebut mendeskripsikan konstitusi yang ideologis, yaitu undang-undang dasar yang mengacu kepada idealogi Pancasila, karena Pancasila sebagai falsafah negara Republik Indonesia yang semua sila dalam Pancasila mengandung filsafat kehidupan berbangsa dan bernegara yang universal, mencakup aspek duniawi dan ukharawi, mental spiritual, moral dan akhlak bangsa Indonesia. Oleh karena itu, Pancasila sebagai pandangan hidup (*way of life*) dan jiwa bangsa yang pundamental yang tidak akan mengalami kadaluarsa, jika bangsa dan semua warga negara memahaminya sebagai falsafah hidup berbangsa dan bernegara.

Sila pertama yakni Ketuhanan Yang Maha Esa adalah substansi dari keyakinan semua umat manusia, sebagai bangsa dan warga negara Republik Indonesia kepada Tuhan yang telah menganugrahkan kemerdekaan kepada Indonesia, dengan rahmat-Nya yang tidak terkira. Dalam prinsip kekuasaan kehakiman yang merupakan kekuasaan yang

www.mpr.go.id

merdeka dapat dipahami bahwa Ketuhanan Yang Maha Esa memberikan karakteristik ilahiah kepada semua hakim untuk bersikap independen dengan prinsip *equality before the law* sebagai perlindungan hukum yang esensial kepada semua warga negara tanpa pilih dan pilih, karena hakim menjadi kepanjangan tangan Tuhan dalam menegakkan keadilan sebagai perwujudan dari sila kedua, kemanusiaan yang adil dan beradab yang merupakan sila yang mengangkat harkat dan martabat warga negara juga sebagai penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia berdasarkan kepada keseimbangan lahiriah maupun batiniyah. Penghargaan jati diri manusia dengan mendudukkan manusia secara adil menurut peradaban yang dimilikinya.

Dengan demikian, kekuasaan kehakiman yang pancasilais akan memperkuat konsistensi kekuasaannya yang merdeka dan menegakkan keadilan ruhani bangsa dan negara. Sedangkan prinsip kemanusiaan artinya adalah bahwa produk akal manusia yang dijadikan rujukan dalam perilaku sosial maupun sistem budaya harus bertitik tolak dari nilai-nilai kemanusiaan, memuliakan manusia dan memberikan manfaat serta menghilangkan kemadaratan bagi manusia. Prinsip kemanusiaan membangun kesadaran hukum yang tinggi dari semua lapisan masyarakat.

Prinsip Keadilan atau *al~Mizan* (keseimbangan) atau equilibrium antara hak dan kewajiban. Sebagai titik tolak kesadaran setiap manusia terhadap hak-hak orang lain dan kewajiban dirinya. Jika ia berkewajiban melakukan sesuatu, maka ia berhak menerima sesuatu. Keduanya harus berjalan seimbang dan dirasakan adil untuk dirinya dan orang lain.

Keadilan merupakan salah satu sifat mutlak yang dikuasai oleh Tuhan, demikian pula dengan kemanusiaan. Tuhan tidak pernah memilih-milih dan memilah-milah dalam menciptakan manusia, memberi rezeki, memberi kekuatan, dan kehendak dalam diri manusia. Seluruhnya diberi dengan adil tanpa ada bayaran sepeser pun. Semua manusia diberi akal untuk berpikir, dan dengan pikirannya manusia mampu membedakan segala yang baik dan yang buruk. Manusia diciptakan oleh Tuhan sebagai umat yang berdiri dengan keseimbangan. Menegakkan keadilan untuk menjadi saksi seluruh umat manusia. Prinsip keadilan berpijak kepada pandangan bahwa

seluruh makhluk Tuhan tercipta dengan keseimbangan. Terlebih manusia diberikan alat untuk memperkuat keseimbangannya dengan akal dan hati. Nilai-nilai kemanusiaan membangun prinsip persamaan di mata hukum.

Keadilan merupakan tujuan hukum yang sebenarnya. Sebagai cita-cita resmi yang rerkandung dalam konstitusi, Cita-cita mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat telah menjadi kesadaran prinsipil nasional dan melekat pada cita-cita kenegaraan.

Kesadaran teologis bangsa Indonesia yang tercermin dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ketiga menjadi pemicu utama tentang keyakinan bangsa Indonesia kepada Allah yang Maha Pencipta. Bangsa Indonesia yang merdeka adalah bangsa yang berpegang kepada nilai-nilai ketuhanan yang pundamental dilengkapi oleh nilai-nilai kemanusiaan, keadilan, kesatuan dan persatuan, musyawarah yang penuh hikmah dan kebijaksaan, serta menjadi bangsa yang dinaungi oleh prinsip keadilan secara menyeluruh.

D. Refleksi SosiologisTentang Kekuasaan Kehakiman

Hukum adalah jelmaan dari realitas masyarakat yang merupakan kenyataan dinamis dari berbagai cara pandang dan variasi perilaku yang dikotomis dengan kenyataan lainnya. Manusia adalah *creator* kehidupan sosial yang potensial dalam melakukan tindakan sesuai dengan hasratnya masing-masing. Sebagaimana ketika konsep masyarakat dan budaya berlaku, maka secara langsung potensi individual akan terjebak dalam sistem kehidupan normatif yang dapat menghentikan proses dinamis dari berbagai potensi individual yang dimaksud.

Perilaku manusia yang terbentuk oleh norma sosial potensi kultural individualnya diadaptasikan dan diintegrasikan secara sosialistik sehingga menjadi sistem sosial yang muatan simboliknya diterima dan menjadi citra khas masyarakat tertentu. Dengan demikian pembentukan masyarakat secara serta merta merupakan pemolaan karakteristik sosial dan budaya yang memiliki daya ikat dan daya atur tersendiri.

www.mpr.go.id

Bersandarkan pada pemahaman tersebut, secara logika perilaku yang berbeda dengan kesepakatan *social normative* kemungkinan dapat menimbulkan konflik dan berakhir dengan penolakan atas sistem sosial yang telah lebih dulu ada. Budaya baru lebih logis apabila dinyatakan sebagai bentuk penyimpangan atas kemapanan kultural yang telah akut, meskipun perilaku baru dapat memberikan implikasi positif dan menguntungkan, tetapi karena budaya sosial yang berlaku telah dirasakan manfaatnya, maka proses penerimaan terhadap budaya baru atau asing memerlukan waktu yang lama dan panjang, dilengkapi berbagai strategi yang dapat lebih meyakinkan harapan masyarakat yang bersangkutan. Sistem sosial yang diyakini kebenarannya semakin menguat jika ikatan yang ada di masyarakat dilengkapi oleh nilai-nilai yang diinternalisasikan secara sistematis, regulatif, dan rasional dilengkapi konsekuensi sanksi yang proporsional.

Kaidah sosial normatif memiliki pengaruh yang besar dalam menyatukan persepsi kehidupan masyarakat tentang semua harapan hidup. Sebagai salah satu arah kehidupan sosial yang proses pemolaannya lebih sistematis-internalistik. Dalam pemolaan perilaku sosial normatif memasuki hati nurani manusia, sehingga akal pikiran utama mencari makna hidup belum sempurna apabila substansi norma yang berlaku tidak dijadikan rujukan terpenting secara sosiologis.

Kehidupan tradisional normatif yang ada dalam masyarakat dapat dipandang sebagai gejala sosial yang melahirkan hukum tentang kehidupan bermasyarakat, selain kehidupan imanen yang menjadi keyakinan setiap individu dalam masyarakat. Hukum dipandang berada setelah manusia menghendaki ketelaturan dan kemapanan sosial, sebaliknya kemapanan sosial menjadi tujuan dari hukum yang diberlakukan. Demikian pula dengan kaidah sosial normatif, secara substansial tujuannya tidak melebihi hukum formal.

Berkaitan dengan pemahaman di atas, muncul pertanyaan: apakah hukum itu memutlakan dirinya sebagai sakedar teks-teks yang berisi perintah, larangan, dan sanksi-sanksi? Atau merupakan representasi dari gejolak sosial yang menghendaki keadilan yang tanpa dimensi. Pertemuan yang asosiatif antara keduanya merupakan proses interaksi struktural dan kultural, sehingga antara hukum –darimana saja sumbernya- dengan masyarakat memiliki makna dan fungsi yang saling menentukan.

Komunitas yang dilandasi oleh sistem nilai dan sistem hukum tidak akan ada kesimpangsiuran dalam pemahaman mengenai pedoman dan landasan yang menentukan arah keyakinan atas manfaat hukum yang dirasakan oleh masyarakat yang ketelaturan sosialnya dimantapkan oleh adanya norma yang berlaku dalam kehidupan. Dengan demikian, kehidupan yang berdasarkan atas norma hukum adalah aturan perilaku bagi masyarakat yang perilakunya dibentuk oleh nilai tertentu sehingga membangun tradisi normatif yang terinternalisasi juga menyatukan keanekaragaman interpretasi tentang sistem nilai yang berlaku. Integritas keanekaragaman terjadi karena pada hakikatnya dalam setiap kehidupan sosial terdapat pola interaksi yang menyatukan tujuan utama dari tindakannya yang telah terpola dengan diarahkan kepada tujuan sistem nilai yang dianut. Agar tindakan kelompok terintegrasikan, proses sosialisasi hukum bukan hanya dilakukan secara personal, lebih jauh lagi melalui sistem kepemimpinan dan pola institusional atau pranata hukum sehingga masyarakat tidak hanya diatur dan diikat oleh konstitusi negara melainkan juga oleh norma sosial yang berlaku.

Tujuan hukum, dalam perspektif sosiologi diperkuat oleh norma yang berlaku, yakni suatu keyakinan yang berisikan penjelasan dan petunjuk untuk memahami gejala-gejala dan pengalaman-pengalaman, dan penjelasan yang menghasilkan kehidupan rasional dan kenyataan hidup yang dialami manusia yang terkadang irrasional. Masyarakat yang beropegang pada norma sosialnya akan menerima berbagai realitas. Kehidupan adalah riil, nyata dan jelas, tetapi dalam mengarungi kehidupan tidak semua yang riil dapat dirasionalisasi. Keyakinan sosial terhadap sumber nilai akan ikut menentukan pola kehidupan dan mewujudkan hukum sosial hukum negara dapat membantu meringankan beban sosialnya atau mencapai hasrat tertinggi yang mulia, yang dapat diwariskan kepada generasi berikutnya.

Hidup bermasyarakat bukan sekadar kewajiban sosial atau kewajiban kultural, lebih jauh dari itu merupakan kewajiban agama. Taat kepada hukum yang termasuk ke dalam kesepakatan sosial normatif dan kesepakatan berbangsa dan bernegara di atas prinsip negara hukum. Norma sosial yang bersumber dari negara merupakan proyeksi masyarakat sendiri dalam kesadarannya untuk menjadi warga

negara yang baik, maka selama masyarakat ada norma sosialnya akan tetap lestari. Dengan norma yang ada masyarakat akan tetap menghasilkan simbol-simbol pengertian diri kolektifnya dan dengan demikian menciptakan kaidah-kaidah hukum serta keyakinan sosial yang abadi.

Hukum sebagai gejala sosial diartikan sebagai implikasi dari gejolak sosial yang bergerak tanpa batas yang disebabkan oleh terjadinya kemajuan teknologi komunikasi global. Keadilan dan hak azasi manusia sebagai prinsip sosial yang utama menjadi paradigma baru yang memunculkan berbagai gejolak. Hukum yang selama ini diperalat oleh kekuasaan sebagai dalil perbuatan yang menyimpang dari kemanusiaan dan keadilan, dengan mudah diamandemen, diutak-atik dan diinterpretasi oleh dan demi kepentingan masing-masing. Hukum yang menggejala merupakan peraturan sesaat dengan menapikan kebenaran universal dari tujuan yang paling substansial dalam hukum. Di lain pihak, perilaku normatif dalam kehidupan sosial memasung dinamika intelektual dan dinamika kultural setiap individu yang merupakan potensi eksternal dalam kerangka struktur masyarakat bersangkutan. Dalam bahasa lain, perilaku individu akan dipandang komprontatif apabila dipaksakan memasuki wilayah hukum yang sudah memiliki kepastian perilaku kolektif institusional.

Hukum dan norma sosial adalah suatu perilaku yang telah melembaga jika dari aspek orientasi nilai dengan dan standar personalitasnya telah ada penyesuaian, oleh karena itu perilaku yang dimaksudkan tidak mungkin terbentuk jika antara orientasi nilai dan orientasi motivasional tidak sesuai. Dalam bahasa lain, telah ada penyesuaian antara sistem kepribadian dengan sistem sosial; kesesuaian antara internalitas dengan institusionalitas suatu tindakan. Selain kebutuhan terhadap kesesuaian antara sistem kepribadian dengan sistem sosial, dan sistem budaya, terdapat esensi lain, yaitu kebutuhan individu yang secara situasi dan kondisi berbeda-beda dipadukan oleh sistem hukum yang berlaku.

Kebutuhan akan hukum menentukan berlaku tidaknya hukum dalam kehidupan sosial. Apabila masyarakat tidak peduli dan kurang perhatian terhadap hukum dengan berbagai sebab tertentu, maka keberadaan hukum akan sia-sia, karena hukum yang tidak dipedulikan apalagi tidak dibutuhkan tidak akan membentuk suatu adaptasi sosial

apalagi menjadi norma sosial. Saling peduli atau adaptabilitas sosial dalam merespons hukum ke dalam bentuk kolektivitas perilaku yang diorganisasikan melalui proses penyesuaian fungsi-fungsi struktural dan sistem budaya dalam pola interaksi tertentu, merupakan indikator utama terbentuknya sosial normatif. Fungsi-fungsi struktural dengan semua sistem yang ada diarahkan dan bisa saja dipimpin oleh berbagai orientasi nilai dan motivasinya.

E. Simpulan Refleksi

Simpulan ini adalah temuan dari refleksi saya tentang kekuasaan kehakiman dalam perspektif filosofi teologi sosial, yaitu sebagai berikut:

1. Terdapat faktor-faktor determinan, yang memengaruhi kekuasaan manusia dalam proses terbentuknya norma sosial dan hukum sosial, termasuk kekuasaan kehakiman, yaitu : (1) Adanya cita-cita manusia untuk menegakkan hukum dengan kekuasaan yang merdeka demi tegaknya keadilan;
2. Kekuasaan, independensi, dan keadilan adalah mutlak milik Allah, akan tetapi manusia yang diamanahkan menjadi Hakim berkewajiban berusaha menegakkan rasa adil bagi kemanusiaan dan demi hukum yang adil;
3. Keadilan Tuhan dilandasi oleh kekuasaan atas seluruh makhluknya, pengetahuan-Nya yang maha luas. Keadilan hanya dapat dirasakan oleh masyarakat apabila pengetahuan hakim tentang fakta hukum bersifat objektif dan meyakinkan.
4. Norma hukum dalam masyarakat merupakan akar hukum yang dirasakan manfaatnya sehingga kesadaran hukum membentuk budaya hukum. Demikian pula dengan kekuasaan kehakiman yang dimanifestasikan dengan prinsip kemerdekaan dan keadilan atas Nama Ketuhanan Yang Maha Esa yang dirasakan manfaatnya akan membentuk kesadaran hukum dan kesadaran konstitusional semua lapisan masyarakat, penyelenggara negara, dan semua elemen negara lainnya.

www.mpr.go.id

Daftar Pustaka

Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Towards an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights and International Law,* Syracuse: Syracuse University Press, 1994.

Abdurrahman. *Tebaran Pikiran tentang Studi Hukum dan Masyarakat.* Jakarta: Media Sarana Press, 1986. Ali, Achmad. *Keterpurukan Hukum di Indonesia*: Penyebab dan Solusinya. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002.

Anderson, James E. *Public Policy Making*. New York: Praeger Publishers, 1979.

Alf Tergel, *Human Rights in Cultural and Religious Tradition,* Stockolm: Uppsalla University Press, 1998.

A.R. Shad, *The Rights of Allah and Human Rights,* New Delhi: Adam Publishers and Distributors, 1993 (ed. 2).

Anderson, Benedict. (1983). *Imagined Communities*: *Reflection on the Origin and Spread of Nationalism,* Wonder: Verso.

Anderson, Benedict. 2001. *Imagined Communities (Komunitas-komunitas Terbayang)*. (terj. Omi Intan Naomi) Yogyakarta: Inist.

Foucault, Michael. 1985. *Discipline and Punish*. Middlesex: Penguin Books.

Geldern, Robert Heine, *Konsepsi Tentang Negara dan Kedudukan Raja di Asia Tenggara*, (Jakarta: CV Rajawali, 1982)

Goldziher, 1981, *Introduction to Islamic Theology and Law*, (Princeton ; Princeton University Press,),

Hartono, C.F.G. Sunaryati. *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, 1991.

Hans Kelsen, 2006. *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia, Bandung.

Hobsbawm and T. Ranger (Eds.) *The Invention of Tradition*. Cambridge, Great Britain: Cambridge University Press.

Jilmy Asshiddiqie, 2002. *Naskah UUD 1945 setelah Perubahan Keempat*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Jakarta.

Sugianto Darmadi, *Kedudukan Ilmu Hukum dalam Ilmu dan Filsafat*: *Sebuah Eksplorasi Awal Menuju Ilmu Hukum*

www.mpr.go.id

Manan, Bagir. *Dasar-Dasar Perundang-undangan di Indonesia*. Jakarta: Ind-Hill.Co, 1992.

Marryman, John Henry. *The Civil Law Tradition*. California: Stanford University Press, 1969.

Maria Farida Indrati. *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 1998.

MPR, *Masalah Hierarkhi Peraturan Perundang-undangan menurut TAP MPR Nomor III/MPR/2000*, dalam 10 Th.

www.mpr.go.id

MEMBUMIKAN KELEMBAGAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA[1]

Oleh: Burhanuddin Hamnach[2]

A. Pendahuluan

Menurut Ibnu Khaldun mengenai negara "Mulk Siyasi"[3] dalam bukunya *Muqaddimah* (pengantar).[4] menemukan suatu tipologi negara dengan tolok ukur kekuasaan. Ia membagi negara menjadi dua kelompok yaitu (1) negara dengan ciri kekuasaan alamiah (*mulk tabi'i*), dan (2) negara dengan ciri kekuasaan politik (*mulk siyasi*). Tipe negara yang pertama ditandai oleh kekuasaan yang sewenang-wenang (*despotisme*) dan cenderung kepada "hukum rimba". Disini kekuatan dan keunggulan sangat berperan, kecuali itu prinsip keadilan diabaikan. Ia mengkualifisir negara yang seperti ini sebagai negara yang tidak berperadaban. Tipe negara yang kedua dibaginya menjadi tiga macam yaitu (1) negara hukum atau nomokrasi Islam (*siyasah diniyah*), (2) negara hukum sekuler (*siyasah 'aqliyah*), negara ala "republik" Plato (*siyasah madaniyah*).[5]

Negara hukum dalam tipe yang pertama adalah suatu negara yang menjadikan syari'ah (hukum Islam) sebagai fondasinya. Malcolm H. Kerr menamakannya dengan istilah nomokrasi Islam. Karakteristik *siyasah diniyah* menurut Ibnu Khaldun ialah kecuali Al-Qur'an dan Sunnah, akal manusiapun sama-sama berperan dan berfungsi dalam kehidupan negara. Waraq Ahmad Husaini mencatat bahwa nomokrasi

[1] Disampaikan pada acara Focus Group Discussion "Kekuasaan Kehakiman dalam UUD 1945 (MA, MK, KY)", Lembaga Pengkajian MPR RI Bekerjasama dengan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Kamis 1 Desember 2016, Hotel Horrison Bandung

[2] Dosen pengajar mata kuliah Kekuasaan Pengadilan pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Mahasiswa akhir Program Doktor Ilmu Hukum Unisba, dan Direktur Lembaga Advokasi Syariah pada Ormas Islam Mathlaul Anwar

[3] Ibnu Khaldun (1332-1406) diakui otoritasnya baik sebagai pemikir tentang negara maupun sebagai ahli sejarah dan peletak dasar sosiologi.

[4] Deliar Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat* (Jakarta:Rajawali.1978),h.51-52.Fragmen-fragmen tertentu dari *Muqaddimah Ibnu Khaldun* diterjemahkan oleh Osman Raliby, *Ibnu Khaldun tentang Masyarakat dan Negara* (Jakarta: Bulan Bintang, 1965).

[5]Malcolm H.Kerr, *Islamic Reform The political and Legal Theories of Muhammad Abduh and Rashid Ridha (*Barkeley and Los Angeles: University of California Press, 1966*), h.29.* Lihat pula, E.I.J.Rosenthal, *Political Thought in Medieval Islam : An Introductory Outline* (Cambridge : at the University Press.1958), h.86

Islam bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat universal, baik di dunia maupun di akhirat (*al-masalih al-kaffah*).[6]

Indonesia sebagai Negara Hukum atau "Rechtsstaat" konsepsi tersebut sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum." Dalam konsep Negara Hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi.[7]

Gagasan Negara Hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum

[6] Menurut Ibnu Khaldun tipe negara yang paling baik dan ideal diantara *siyasah diniyah, siyasah 'aqliyah, dan siyasah madaniyah* ialah *siyasah diniyah* atau nomokrasi Islam. *Siyasah aqliyah* hanya mendasarkan pada hukum sebagai hasil rasio manusia tanpa mengindahkan hukum yang bersumber dari wahyu. Pada *siyasah madaniyah* (Republik ala Plato) merupakan suatu negara yang diperintah oleh segelintir golongan elit atas sebagian golongan budak yang tidak memiliki hak pilih. Dalam *siyasah diniyah*, kecuali syari'ah (hukum Islam) orang menggunakan pula hukum yang bersumber dari akal manusia. Dari ketiga tipe negara yang termasuk ke dalam bentuk *mulk siyasi* itu, maka secara teoritis menurut Ibnu Khaldun Nomokrasi Islam (*siyasah diniyah*) satu-satunya bentuk tata politik dan kultural yang permanen. Yang sangat menarik dari klasifikasi Ibnu Khaldun mengenai tipologi negara ialah pendekatannya yang menggunakan *mulk* sebagai *a generic term* dan pembagian *mulk* itu sebagai karakteristiknya. Tingkat peradaban manusia ialah suatu kriterium untuk menentukan ke dalam kelompok apa suatu negara dapat digolongkan, apakah ke dalam *mulk tabi'i* Islam ataukah *mulk siyasi ?* Tampaknya Ibnu khaldun berpegang ada suatu hipotesis makin tinggi tingkat peradaban manusia makin baik tipe negaranya. Tetapi, ciri ideal dari suatu negara ialah kombinasi antara syari'ah dan kaidah-kaidah hukum yang ditetapkan manusia dengan menggunakan akalnya. Yang dimaksud Ibnu Khaldun dengan penggunaan akal itu ialah manusia tetap merujuk kepada syari'ah. Jadi, suatu tingkat peradaban yang tinggi semata-mata belum mengandung implikasi bahwa itulah negara yang ideal. Hal lain yang perlu mendapatkan perhatian tentang teori Ibnu Khaldun ialah pandangannya tentang negara dan masyarakat yang berbeda dengan pemikiran-pemikiran Yunani. Menurut alam pikiran Yunani negara dan masyarakat adalah identik. Sebaliknya, Ibnu Khaldun berpendirian bahwa negara merupakan "bentuk masyarakat", sedangkan masyarakat adalah "isi negara". Meskipun demikian, antara negara dan masyarakat tidak dapat dipisahkan. Negara berkaitan erat dengan masyarakat. Dalam hubungan dengan eksistensi negara Ibnu Khaldun membuat suatu analogi bahwa kehidupan negara ibarat suatu organisme. Ia tumbuh, berkembang, kemudian mencapai puncak kejayaannya. Setelah itu ia mengalami proses "ketuaan" atau menurun dan pada akhirnya lenyap. (Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Cet.4, h.13-16)

[7] Lihat Jimly Asshidieqi, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf

yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. [8]

Untuk itu, sistem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya. Untuk menjamin tegaknya konstitusi itu sebagai hukum dasar yang berkedudukan tertinggi (*the supreme law of the land*), dibentuk pula sebuah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai *the guardian* dan sekaligus *the ultimate interpreter of the constitution*. [9]

Selanjutnya, sebagaimana kita ketahui terhitung sejak diundangkannya Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 pada tanggal 29 Oktober 2009 pengaturan terhadap kekuasaan kehakiman telah berganti dari Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004. Undang-undang Kekuasaan Kehakiman yang lama (UU No. 4 Tahun 2004) dinilai sudah tidak mampu mengakomodasi kebutuhan hukum dan ketatanegaraan Indonesia selama 5 tahun sejak di undangkannya pada 15 Januari 2004. Jika dibandingkan dengan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 yang berusia 34 tahun, penggantian Undang-undang No.4 tahun 2004 menjadi UU No. 48 Tahun 2009 terbilang sangat singkat.

Penjelasan Umum UU No. 48 Tahun 2009 menjelaskan alasan penggantian Undang-undang No. 4 Tahun 2004 ini karena belum mengatur secara komprehensif penyelenggaraan kekuasaan kehakiman seperti di atur dalam UUD 1945 dan adanya Keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU/2006 yang pada salah satu amarnya membatalkan Pasal 34 UU No. 4 Tahun 2004 dan membatalkan ketentuan pengawasan hakim meurut UU No. 22 Tahun 2004. Secara garis besar dapat dipahami bahwa proses pembentukan UU No. 48 Tahun 2009 ini di warnai oleh perubahan-perubahan ketentuan hukum dalam UU No. 4 Tahun 2004 yang sifatnya teknis prosedural. Perubahan ini ternyata sangat mendasar dalam mengatur Kekuasaan Kehakiman. Dalam tujuan itulah, tulisan ini untuk mengkaji perbedaan kedua undang-undang tersebut dalam rangka memahami kekuasaan kehakiman, dan juga implementasi asas sederhana, cepat biaya ringan dalam kasus-kasus yang menjadi kewenangan pengadilan yang berbeda

[8] *Ibid*
[9] *Ibid*

dalam rangka membumikan kelembagaan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

B. Pembahasan

Kekuasaan kehakiman merdeka atau independen itu sudah bersifat universal, sebagaimana tertuang dalam ketentuan yang terpenting dalam *The Universal Declaration of Human Rights* (UDHR), Pasal 10 berbunyi: "*Everyone is entitled in full equality to a fair and public hearing by an independent and impartial tribunal in the determination of his rights and obligation of any criminal charge agains him*. " (Setiap orang berhak dalam persamaan sepenuhnya didengarkan suaranya di muka umum dan secara adil oleh pengadilan yang merdeka dan tak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajiban-kewajibannya dan dalam setiaptuntutan pidana yang ditujukan kepadanya).

Selanjutnya dalam Pasal 8 UDHR berbunyi: "*Everyone has the right to an effective remedy by the competent national tribunals for act violating the fundamental rights granted him by the constitution or by law.*" (Setiap orang berhak atas pengadilan yang efektif oleh hakim-hakim nasional yang kuasa terhadap tindakan perkosaan hak-hak dasar, yang diberitakan kepadanya oleh undang-undang dasar negara atau undang-undang).

Kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945 pasal 24 Ayat (1) berbunyi: "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan." Ayat (2) berbunyi: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

www.mpr.go.id

1. Perbedaan Kekuasaan Kehakiman dalam UU Nomor 4 Tahun 2004 dan UU Nomor 48 Tahun 2009

Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 secara khusus dan tegas telah memberikan dasar konstitusional yang sangat kuat bagi kekuasaan kehakiman untuk melakukan fungsi peradilannya. Kekuasaan kehakiman di tegaskan sebagai kekuasaan yang merdeka dengan tujuan khusus dan utama menegakkan hukum dan keadilan. Pengaturan ini mempunyai implikasi yang sangat penting bahwa tidak boleh ada kekuasaan negara lain yang ikut campur dalam urusan peradilan dan dalam pengertian yang lainnya, tidak diperbolehkan ada satu lembaga manapun yang melakukan fungsi peradilan. Pengakuan atas kekuasaan kehakiman yang satu ini sejalan dengan perumusan Negara Indonesia sebagai Negara Hukum sebagaimana tertuang dalam pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sedangkan sebagai pelaksana kekuasaan peradilan, Kekuasaan Kehakiman memegang kewenangannya berdasarkan konstitusi sehingga keberadaannya tidak bisa di goyahkan kekuasaan yang lain yang dalam hal ini Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif hal itu sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Kekuasaan kehakiman ini selanjutnya di atur secara khusus dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 yang kemudian diganti oleh Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009. Apabila terhadap dua undang-undang ini dilakukan kajian mendalam maka akan diperoleh satu konsep kekuasaan kehakiman yang sangat berbeda tajam dan berdampak sangat siginifikan.

a. Kekuasaan Kehakiman menurut UU No. 4 Tahun 2004

Di mulai dari pendefinisian Kekuasaan Kehakiman yang sangat berbeda dari kedua undang-undang itu. UU No. 4 Tahun 2004 melalui Pasal 1 menyebutkan “kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.” Hal yang periu dicermati adalah dasar kekuasaan kehakiman dalam Pasal 1 UU No. 4 Tahun 2004 adalah Pancasila saja tidak beserta UUD 1945. Memang kedudukan Pancasila adalah sebagai Sumber dari segala Sumber Hukum atau pun cita dari Negara Indonesia akan tetapi jika kekuasaan kehakiman hanya mendasarkan Pancasila sebagai dasar kekuasaannya akan memiliki kekuasaan yang sangat besar. dikatakan memiliki kekuasaan yang

sangat besar oleh karena dasar pelaksanaan atau keberadaan kekuasaan kehakiman adalah Pancasila dan tidak termasuk dalam hal ini UUD 1945. Memang UUD 1945 telah memberikan pengaturan di dalam pasal 24 ayat (1), hanya pasal 1 UU NO. 4 Tahun 2004 merumuskan dasar kekuasaan peradilan yang berbeda. Dengan demikian pasal 1 UU No. 4 Tahun 2004 dapat dikatakan inkonstitusional karena tidak sesuai dengan maksud dari UUD 1945.

Jika mengingat latar belakang pembentukan UU No.4 Tahun 2004 dimana saat itu UUD 1945 sudah dalam tahap amandemen yang ketiga (tanggal 18 Agustus 2002) sedangkan pembentukan UU NO. 4 Tahun 2004 pada tanggal 15 Januari 2004 maka pengaturan ini sangat melanggar konstitusi. Selain itu pengaturan kekuasaan kehakiman yang demikian akan membuat kepastian hukum menjadi kabur dan keadilan bersifat subyektif. Kepastian hukum menjadi sangat susah untuk diukur manakala hakim dalam mengambil keputusan tidak diberikan kewajiban untuk merujuk pada aturan atau bisa dimungkinkan mengambil suatu aturan dengan interpretasi yang semaunya, hal ini sangat merugikan para pihak yang berperkara. Di sisi lain, keadilan menjadi sangat subyektif karena hakimlah yang akan menilai mana yang benar dan salah.[10]

b. Kekuasaan Kehakiman menurut UU No. 48 Tahun 2009

Dampak pengaturan kekuasaan kehakiman menurut Pasal 1 UU NO. 4 Tahun 2004 adalah kekuasaan kehakiman menjadi kekuasaan yang sangat absolut bukan lagi mandiri atau merdeka tetapi mampu melakukan kewenangan peradilan atas semua hal dengan berdasar pada Pancasila. Melihat kekurangan ini, suatu hal yang dapat dipahami jika Legislator kemudian membuat UU No. 48 Tahun 2009 dan sekaligus mencabut UU No. 4 Tahun 2004. Pengaturan berbeda ditunjukkan dalam Pasal 1 angka 1 UU NO. 4 Tahun 2004 yang menyatakan "Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik

[10] Hwian Christianto, *Konsep Kekuasaan Kehakiman 2004 dan 2009* http://gagasanhukum.wordpress.com/2010/07/22/konsep-kekuasaan-kehakiman-2004-dan-2009/ diakses pada tanggal 14/12/2012 pukul 07.55 wib.

Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia." Dengan perumusan ini Kekuasaan Kehakiman mendapatkan dasar yang benar karena didasarkan pada Pancasila dan UUD 1945.[11]

Sebagaimana disebutkan dalam ketentuan umum dalam UU No. 48 Tahun 2009, kekuasaan kehakiman adalah salah satu kekuasaan negara yang merdeka dalam pengertian kekuasaan yang bebas dari campur tangan kekuasaan yang lain untuk melakukan fungsi peradilan. Hanya tidak berarti kekuasaan kehakiman lebih tinggi atau kuat daripada kekuasaan negara yang lainnya. Melainkan antara kekuasaan negara yang satu dengan yang lain harus bekerja sama karena pada hakekatnya pemisahan kekuasaan negara tidak pernah bisa dilakukan.[12]

Termasuk di dalamnya pengaturan mengenai fungsi lembaga kehakiman untuk menyelenggarakan fungsi peradilan. Kekuasaan kehakiman yang mandiri juga memiliki pengertian bahwa kekuasaan ini tidak boleh mencampuri kekuasaan negara yang lainnya dalam melaksanakan fungsinya. Misalnya ketika kekuasaan Legislatif menetapkan Undang-undang maka tidak diperbolehkan kekuasaan kehakiman membatalkan undang-undang itu dalam proses pembentukannya. Lain halnya jika terhadap produk hukum berupa Undang-undang itu dilakukan Uji Materiil terhadap UUD 1945 maka sesuai dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dapat mengadili.[13]

Demikian juga pada kekuasaan eksekutif, hakim tidak boleh dengan kekuasaannya mempengaruhi program kerja pemerintahan yang dilakukan eksekutif. Pada hakekatnya kekuasaan kehakiman merupakan lembaga yang bersifat pasif dalam menangani perkara.[14]

Dasar pelaksanaan kekuasan kehakiman adalah Pancasila dan UUD 1945 memberikan konsekuensi hukum atas batasan dan arah dari kekuasaan kehakiman di Indonesia. Ketika hakim memeriksa perkara yang diajukan, ia mengemban tugas mulia untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam batasan Pancasila dan UUD 1945. Hal ini penting sekali dipahami mengingat begitu banyak kebingungan di masyarakat

[11] Hwian Christianto, Konsep Kekuasaan Kehakiman 2004 dan 2009 http://gagasanhukum.wordpress.com/2010/07/22/konsep-kekuasaan-kehakiman-2004-dan-2009/ diakses pada tanggal 14/12/2012 pukul 07.55 wib.
[12] *Ibid*
[13] *Ibid*
[14] *Ibid*

saat mendefinisikan sampai sejauh mana putusan hakim itu adil dan memiliki kepastian hukum. Jawabannya adalah ketika putusan itu mencerminkan nilai-nilai Pancasila dan UUD 1945.[15]

Batasan atau standar putusan keadilan dan kepastian hukum tidaklah terletak pada aspirasi atau pendapat sekelompok orang atau tidak terletak pada rasa subyektif dari hakim tetapi harus bercermin pada Pancasila dan UUD 1945. Jika dijabarkan lebih lanjut perwujudan nilai-nilai Pancasila dalam Putusan Pengadilan itu dapat diwujudkan seperti: Penggunaan Irah-irah "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA" dan di peradilan agama ada penambahan irah-irahnya dengan diawali kata BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM sesuai dengan Nilai Pancasila dari sila Pertama yang memberikan dasar kehidupan serta pertanggung jawaban peradilan kepada Tuhan Yang Maha Esa sebagaimana tertuang dalam pasal 2 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009.

Sebuah dasar yang luhur ini harus benar-benar dipahami oleh hakim dalam melihat peranan pengadilan yang tidak sembarangan tetapi merupakan mandat dari Tuhan. Nilai kemanusiaan bahwa putusan itu harus benar-benar memanusiakan manusia baik dalam pertimbangan maupun pelaksanaan putusannya.

Hakim dalam memberikan putusan harus memberikan dasar pertimbangan yang jelas sesuai dengan pasal 53 ayat (2) UU No. 48 Tahun 2009. Nilai persatuan dari sila ke-3 Pancasila terwujud dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman ketika hakim berkewajiban untuk menggali nilai-nilai dan rasa keadilan dari masyarakat, dalam hal ini rasa kebanggaan dan penghargaan atas nilai-nilai bangsa diakomodasikan dalam putusan hakim.

Hasilnya, setiap keputusan hakim akan diterima dan dipahami sebagai pengakuan nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang telah hidup di masyarakat. Sedangkan nilai Musyawarah untuk mufakat di gariskan dalam pasal 14 UU No. 48 Tahun 2009 mewajibkan proses pengambilan putusan secara permusyawaratan dan dilakukan dengan kesepakatan bersama antara Majelis Hakim. Hal ini sangat selaras

[15] *Ibid*

dengan tujuan peradilan untuk menghindarkan subyektifitas dari hakim dalam memutus perkara.

Nilai keadilan sosial di dalam Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 ini tampak dalam ketentuan yang mengatur tentang kewajiban pencantuman dasar hukum yang jelas dalam mengadili dan memutus perkara (pasal 50 ayat (1), hak akses dari masyarakat (pasal 52), pengadilan tidak boleh membeda-bedakan orang (pasal 4), hakim harus menggali nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang ada di dalam masyarakat (pasal 5 ayat (1), pemberlakuan asas praesumptio of innocence (pasal 8 ayat (1) dan kejelasan prosedur pengadilan lainnya.

Sedangkan perwujudan dari pengaturan UUD 1945 tampak dalam pelaksanaan kekuasan kehakiman yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, dalam lingkungan peradilan Umum, Peradilan Agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara serta oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dan pasal 18 UU No.48 Tahun 2009), serta kewenangan dari Mahkamah Agung (pasal 20 UU No. 48 Tahun 2009), Komisi Yudisial (pasal 40) dan Mahkamah Konstitusi (pasal 29-37 UU No. 48 Tahun 2009).

Konsep kekuasaan kehakiman yang diatur dalam UU No. 48 Tahun 2009 dapat dikatakan sesuai dengan sistem ketatanegaraan Indonesia. Kekuasaan kehakiman dengan kekuasaan negara lainnya merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka tetapi tidaklah absolut karena di dasarkan atas Pancasila dan UUD 1945 demi tegaknya hukum dan keadilan, jangan lagi ada kesan hukum tajam kebawah tapi tumpul keatas karena ada intervensi diluar hukum.

2. Membumikan Kelembagaan Kekuasaan Kehakiman pada Peradilan di Lingkungan Mahkamah Agung

Kekuasaan kehakiman atau kekuasaan yudikatif merupakan pilar ketiga dalam sistem kekuasaan negara modern, di samping kekuasaan legislatif dan kekuasaan ekskutif. Baik di negara-negara yang menganut *civil law* maupun *common law*, baik yang menganut sistem pemerintahan presidensial maupun parlementer, lembaga kekuasaan kehakiman selalu merupakan lembaga yang bersifat tersendiri.

Kekuasaan kehakiman adalah merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam Lingkungan Peradilan Umum, Lingkungan Peradilan Agama, Lingkungan Peradilan Militer, Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Dalam ketentuan umum sebagaimana tercantum pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan merdeka, hakim sebagai salah satu elemen penting dalam sistem peradilan Indonesia perlu memperhatikan enam prinsip yang tercantum di dalam *The Bangalore Principles*, yaitu:

1. Independensi (*Independence principle*), yaitu Independensi hakim dan pengadilan terwujud dalam kemandirian dan kemerdekaan hakim, baik secara personal maupun institusi, dari berbagai pengaruh dari luar diri hakim berupe intervensi yang bersifat mempengaruhi secara halus, dengan tekanan, paksaan, kekerasan, atau balasan karena kepentingan politik atau ekonomi tertentu dari pemerintah atau kekuatan politik yang berkuasa, kelompok atau golongan, dengan ancaman penderitaan atau kerugian tertentu, atau dengan imbalan atau janji imbalan berupa keuntungan jabatan, keuntungan ekonomi, ataupun bentuk-bentuk lainnya.
2. Ketidakberpihakan (*Impartiality principle*), yaitu Ketidakberpihakan mencakup sikap netral, menjaga jarak yang sama dengan semua pihak yang terkait dengan perkara, dan tidak mengutamakan salah satu pihak manapun, dengan disertai penghayatan mendalam mengenai keseimbangan antar kepentingan yang terkait dengan perkara.

3. Integritas (*Integrity principle*), yaitu Integritas hakim merupakan sikap batin yang mencerminkan keutuhan dan keseimbangan kepribadian setiap hakim sebagai pribadi dan sebagai pejabat negara dalam menjalankan tugas jabatannya.
4. Kepantasan dan Kesopanan (*Propriety principle*), yaitu Kepantasan tercermin dalam penampilan dan perilaku pribadi yang berhubungan dengan kemampuan menempatkan diri dengan tepat, baik mengenai tempat, waktu, tata busana, tata suara, atau kegiatan tertentu. Sedangkan kessopanan terwujud dalam perilaku hormat dan tidak merendahkan orang lain dalam pergaulan, baik dalam tutur kata lisan, tulisan, atau bahasa tubuh, dalam bertindak, bekerja, dan bertingkah laku ataupun bergaul.
5. Kesetaraan (*Equality principle*), yaitu Prinsip kesetaraan ini secara esensial melekat dalam sikap setiap hakim untuk memperlakukan setiap pihak dalm persidangan atau pihak-pihak lain terkait dengan perkara.
6. Kecakapan dan Keseksamaan (*Competence and Diligence principle*), yaitu Kecakapan tercermin dalam kemampuan profesional hakim yang diperoleh dari pendidikan, pelatihan, dan/atau pengalaman dalam menjalankan tugas. Sementara itu, kesek samaan merupakan sikappribadi hakim yang menggambarkan kecermatan, kehati-hatian, ketelitian, ketekunan, dan kesungguhan dalam pelaksanaan tugas profesional hakim.

Peradilan adalah tugas yang dibebankan kepada pengadilan. Tugas utama pengadilan adalah sebagai tempat untuk mengadili atau memberikan putusan hukum dalam perkara-perkara yang diajukan kepadanya. Tindakan khusus dari hakim (pengadilan) adalah memberikan putusan atau vonis dan penetapan hakim.

Dalam undang-undang tentang kekuasaan kehakiman, dibedakan antara peradilan umum dan peradilan khusus. Peradilan umum[16] adalah peradilan bagi rakyat pada umumnya yang menyangkut perkara perdata maupun perkara pidana yang diajukan ke pengadilan.

[16] Dasar hukum keberadaan lingkungan peradilan umum adalah UU No. 2 tahun 1986 yang kemudian diubah oleh UU No 8 tahun 2004 tentang Peradilan Umum. UU No. 8 tahun 2004 ini

Peradilan khusus adalah peradilan yang mengadili orang-orang atau golongan rakyat tertentu misalnya, kasus perceraian bagi yang beragama Islam diselesaikan di pengadilan agama,[17] tindak pidana militer menjadi wewenang peradilan militer,[18] sengketa administrasi negara menjadi wewenang peradilan tata usaha negara.[19]

Selanjutnya, dalam UU Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, di jelaskan pada Pasal 2 ayat (4) yang menyebutkan bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Asas sederhana,[20] cepat,[21] dan biaya ringan[22] adalah asas

kemudian diubah menjadi UU No. 49 tahun 2009 Tentang Peradilan Umum. Peradilan Umum adalah salah satu pelaku kekuasaan keahkiman bagi rakyat pencari keadilan pada umumnya (Pasal 2 UU No. 49 Tahun 2009). Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan umum dilaksanankan oleh Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi sebagai pengadilan tingkat banding dan berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai pengadilan yang tertinggi atau tingkat kasasi.

[17] Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu yang diatur dalam UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang kemudian diubah dengan UU No. 3 tahun 2006 Tentang Peradilan Agama, yang kemudian diubah menjadi Undang-Undang No. 50 tahun 2009 tentang Peradilan Agama. Pasal 3 Undang-Undang Nomor 50 tahun 2009 menyebutan bahwa Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama, Pengadilan Tinggi Agama, dan Mahkamah Agung sebagai puncak pengadilan negara tertinggi.

[18] Dasar hukum peradilan militer pada mulanya adalah UU No. 5 Tahun 1950. Dalam Pasal 2 UU No. 5 tahun 1950 ditentukan bahwa kekuasaan kehakiman pada pengadilan militer dilakukan oleh pengadilan Tentara, Pengadilan Tentara Tinggi, dan Mahkamah Tentara Agung. Berdasarkan Keputusan Bersama Mentri kehakiman dan mentri pertahanan Keamanan/ panglima ABRI tahun1972 dan 1973, nama pengadilan militer diganti menjadi Mahkamah Militer, Mahkamah Militer Tinggi dan Mahkamah Militer Agung. Selanjutnya, berlaku UU. No. 31 tahun 1997 yang sekaligus mencabut dan menyatakan tidak berlakunya UU No. 5 Tahun 1950 tentang Pengadilan Militer. Dengan berlakunya UU No. 31 Tahun 1997 , maka susunan pengadilan militer terdiri dari, Pengadilan Militer, Pengadilan Militer Tinggi, Militer Utama, dan Pengadilan Militer Pertempuran.

[19] Dasar hukum lingkungan peradilan tata usaha Negara adalah UU No. 5 tahun 1986 yang kemudian diubah dengan UU No.9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara. Undang-undang ini kemudian diubah lagi menjadi UU No.51 Tahun 2009 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, selanjutnya disingkat UUPTUN. Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa tata usaha Negara.

[20] Sederhana adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efesien dan efektif (Penjelasan Pasal 2 ayat (4) UU No.48 Tahun 2009). Sederhana juga dapat dimaknai sebagai suatu proses yang tidak berbelit-belit, tidak rumit, jelas, lugas, *non interpretable*, mudah dipahami, mudah dilakukan, mudah diterapkan, sistematis, konkrit baik dalam sudut pandang pencari keadilan, maupun dalam sudut pandang penegak hukum yang mempunyai tingkat kualifikasi yang sangat beragam, baik dalam bidang potensi pendidikan yang dimiliki, kondisi sosial ekonomi, budaya dan lain-lain

[21] Cepat, harus dimaknai sebagai upaya strategis untuk menjadikan sistem peradilan sebagai institusi yang dapat menjamin terwujudnya/ tercapainya keadilan dalam penegakan hukum secara cepat oleh pencari keadilan

[22] Biaya ringan adalah biaya perkara yang dapat dijangkau oleh masyarakat (Penjelasan Pasal 2 ayat (4) UU No.48Tahun 2009). Biaya ringan juga mengandung makna bahwa mencari keadilan

peradilan yang paling mendasar dari pelaksanaan dan pelayanan administrasi peradilan yang mengarah pada prinsip dan asas efektif dan efisien. [23]

Namun dalam prakteknya asas sederhana hanya dimaknai sebatas masalah administratif belaka tanpa adanya pemahaman bahwa asas sederhana harus menjadi jiwa dan semangat motivasi penegak hukum yang dilaksanakan secara menyeluruh pada setiap tingkatan dan institusi. Makna cepat pun hanya diartikan cepat terselesaikan saja yang diterapkan tapi pertimbangan yuridis, ketelitian, kecermatan, maupun pertimbangan sosilogis yang menjamin rasa keadilan masyarakat juga diperhatikan. Asas ini meliputi cepat dalam proses, cepat dalam hasil, dan cepat dalam evaluasi terhadap kinerja dan tingkat produktifitas institusi peradilan. Dan makna biaya ringan pun hanya menjadi jargon jika masalah hukum yang dialami oleh pencari keadilan rumit dan menjadi wewenang penyelesaian harus ke pangadilan yang berbeda-beda, seperti kasus hibah, wakaf, atau perkawinan yang mengandung unsur penipuan atau pidana lainnya maka si pencari keadilan harus keluar masuk ke pangadilan agama dan pengadilan negeri.

Asas sederhana, cepat, dan biaya ringan dalam pemeriksaan dan menyelesaian perkara di pengadilan tidak mengesampingkan ketelitian dan kecermatan dalam mencari kebenaran dan keadilan, apabila asas sederhana, cepat, biaya ringan sebagaimana telah diuraikan di atas menjadi semangat para penegak hukum, maka sebagai terobosan sistem peradilan dapat saja dilaksanakan terpadu untuk menyelesaikan masalah hukum yang kewenangannya ada di pengadilan negeri, agama dan bahkan dapat melibatkan pengadilan TUN jika ada perkara yang berbau kebijakan pemerintahan, terobosan tersebut perlu dilaksanakan dalam rangka mewujudkan sistem peradilan yang efektif dan efisien sebagaimana asas sederhana, cepat dan biaya ringan.

Membumikan sistem peradilan di Indonesia akhirnya tidak dapat hanya tergantung dalam pemahaman harfiah dari penegak hukum terhadap asas sederhana, cepat dan biaya ringan saja, namun dari itu semua adalah nurani penegak hukum, para pencari keadilan, eksekutif,

melalui lembaga peradilan tidak sekedar orang yang mempunyai harapan akan jaminan keadilan didalamnya tetapi harus ada jaminan bahwa keadilan tidak mahal, keadilan tidak dapat dimaterialisasikan, dan keadilan yang mandiri serta bebas dari nila-nilai lain yang merusak nilai keadilan itu sendiri

[23] Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, UMM Press, Malang 2005, hlm. 46

legislatif juga menjadi faktor dominan. Faktor-faktor tersebut jika dapat dimaksimalkan akan menciptakan terobosan peradilan terpadu yang bersih, jujur, objektif dan adil, serta menerapkan azas sederhana, cepat dan biaya ringan yang sebenar-benarnya.

C. Penutup

Lembaga peradilan sebagai institusi terakhir benteng penegakan hukum di Indonesia diharapkan menjadi harapan publik untuk mendapat keadilan. Kekuasaan Kehakiman sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan, hakim (baik hakim di dalam lingkungan kekuasaan kehakiman MA maupun MK) perlu memahami The Bangalore Principles. Konsep kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam UU No. 48 Tahun 2009 dapat dikatakan sesuai dengan sistem ketatanegaraan Indonesia. Kekuasaan kehakiman dengan kekuasaan negara lainnya merupakan kekuasaan yang mandiri dan merdeka tetapi tidaklah absolut karena di dasarkan pada Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia 1945 demi tegaknya hukum dan keadilan, jangan lagi ada kesan hukum tajam kebawah tapi tumpul keatas karena ada intervensi diluar hukum. Adapun membumikan kelembagaan kekuasaan kehakiman di Indonesia dapat dilakukan dengan terobosan pengadilan terpadu bagi perkara-perkara yang menjadi kewenangan pengadilan yang berbeda, tentunya dengan pengawasan dari Komisi Yudisial.

www.dpr.go.id

Daftar Pustaka

Deliar Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat,* Rajawali, Jakarta 1978

Hwian Christianto, Konsep Kekuasaan Kehakiman 2004 dan 2009 http://gagasanhukum.wordpress.com/2010/07/22/konsep-kekuasaan-kehakiman-2004-dan-2009/ diakses pada tanggal 14/12/2012 pukul 07.55 wib.

Jimly Asshidieqi, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, http://www.jimly.com/makalah/namafile/135/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf

Malcolm H.Kerr, *Islamic Reform The political and Legal Theories of Muhammad Abduh and Rashid Ridha (*Barkeley and Los Angeles: University of California Press, 1966*), h.29.* Lihat pula, E.I.J.Rosenthal, *Political Thought in Medieval Islam : An Introductory Outline* (Cambridge : at the University Press.1958

Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum : Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat Dari Segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini,* Prenada Media Group, Jakarta, 2010, Cet.4

Osman Raliby, *Ibnu Khaldun tentang Masyarakat dan Negara* Bulan Bintang, Jakarta, 1965

Sidik Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana,* UMM Press, Malang 2005.

Referensi Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 2 tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 8 tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 49 tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Jo. Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 Jo. Undang-Undang Nomor 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

Undang-Undang Nomor 31 tahun 1997 tentang Pengadilan Militer

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Jo. Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

www.mpr.go.id

HUKUM SEBAGAI PILAR PENYELENGGARAAN NEGARA PERSFEKTIF FIQIH SIYASAH

Oleh: Chaerul Shaleh[1]

A. Pendahuluan

Indonesia dengan system politiknya sebagai negara hukum, dirumuskan dalam konstitusi (UUD 1945) ditetapkan dalam pasal 1 ayat (3) bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum",[2] berimplikasi pada supermasi aturan-aturan hukum (*supermacy of law*), tidak adanya kesewenang-wenangan (*absense of arbitrary power*), kesamaan dalam hukum (*equality before the law*), dan terjaminya hak-hak manusia oleh undang-undang.

Hukum yang dipergunakan dan diadopsi oleh negara dalam perjalanan sejarahya, dapat dipahami dari 3 aspek; *pertama*, Indonesia terdiri dari kepulauan yang dihuni oleh suatu komunitas masyarakat yang membentuk lingkungannya dengan norma-norma tradisi yang tidak tertulis tetapi ditaati dan dihormati masyarakat. pelembagaan tradisi-tradisi masyarakat kemudian di sebut dengan hukum adat; *kedua*, Indonesia sebagai negara kesatuan, dibangun atas dasar cita-cita hidup berdampingan dan bersama yang diikat dengan prinsip "*Bineka Tunggal Ika*". Prinsip ini menjadi bingkai atas cita-cita menciptakan hubungan sosial atas dasar kebersamaan, perlindungan hak-hak dan keadilan hukum, dalam term ini cita-cita menegakan tatanan hidup bersama di topang oleh pembangunan hukum nasional; *ketiga*, Indonesia dihuni oleh mayoritas beragama Islam, tentu saja secara yuridis memberlakukan hukum Islam.

Secara yuridis, sebelum lahirnya hukum nasional bangsa Indonesia telah dipaksa untuk mengadopsi hukum kolonial hindia Belanda yang terdiri dari hukum pokok (*basic law*), antara lain *Burgerlijk Wetbook* (Kitab Undang-undang Hukum Perdata), *Wetbook van Strafrecht* (Kitab Undang-undang Hukum Pidana), *Wetbook van Koophandel* (Kitab Undang-undang Hukum Dagang), *Herziene Inlends Reglement* (HIR atau Hukum Acara Perdata), dalam sejarahnya,

[1] Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung
[2] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Kontitusionalisme Indonesia,* (Jakarta; Konstitusi Press, 2005), hlm. 379.

keberlakuan hukum Hindia Belanda tidak didasari atas prinsip-prinsip institusional akan tetapi melalui mekanisme kolonialisme.

Pemberlakuan dan penerapan hukum nasional dalam kajian tatanegara berkaitan dengan paham yang di anut oleh suatu negara, Indonesia yang dibangun atas dasar prinsip negara kesatuan, yaitu hanya ada satu kesatuan yang berhak membuat UU yang berlaku di negara, yaitu Pemerintah pusat sedang daerah hanya melaksanakan atau menyesuaikan dengan undang-undang tersebut.[3] Idiologi yang dipergunakan bangsa Indonesia adalah Idiologi pancasila dengan ciri; 1) Bersumber pada Pancasila, 2) Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan lembaga tertinggi negara yang melaksanakan kedaulatan rakyat, 3) Pemerintah berdasarkan konstitusi, tidak bersifat absolut, 4) Warga negara memiliki kedudukan yang sama di depan hukum, 5) kekuasan kehakiman yang merdeka.[4]

Berbicara tentang hukum Islam yang telah hidup dan berkembang dalam system bermasyarakat dan bernegara di Indonesia, tentunya tidak terlepas dari kebijakan dan mekanisme pembangunan hukum nasional secara keseluruhan, sebagaimana yang dituangkan dalam Rencama Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN), yang menjadi landasan bagi upaya pembangunan nasional di berbagai bidang. Dalam rangka pembangunan di bidang hukum, telah ditetapkan sasaran pembangunan hukum, yaitu terciptanya sistem hukum nasional yang adil, konsekwen dan tidak diskriminatif, terjaminnya konsistensi seluruh peraturan perundang-undangan pada tingkat pusat dan daerah, serta tidak bertentangan dengan peraturan dan perundangan yang lebih tinggi, dan kelembagaan peradilan dan penegak hukum yang berwibawa, bersih, dan profesional dalam upaya memulihkan kembali kepercayaan hukum masyarakat secara keseluruhan.[5]

B. Bentuk-Bentuk Negara

Kehadiran negara yang didefinisikan oleh para pemikir klasik sebagai suatu institusi yang muncul karena adanya hubungan timbal

[3] Efriza, *Ilmu Politik; Dari Ilmu Politik sampau Sistem Pemerintahan*, (Bandung; Alfabeta, 2008), hlm. 230
[4] Padwo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Ind Hill Co, 1989), hlm. 32.
[5] Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJM) 2004-2009, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 91

balik dan rasa saling membutuhkan sesama manusia (plato).[6] Negara adalah persekutuan dari keluarga yang memiliki tujuan memperoleh kehidupan yang layak.[7] Negara adalah lembaga sosial yang paling tinggi dan luas yang berfungsi menjamin manusia memenuhi kebutuhan fisiknya.[8]

Negara menurut para Ulama paling tidak terbentuk didasarkan atas dua keyakinan dasar; **pertama**, berdasarkan keyakinan yang didasarkan atas (التيوقراطية) prinsip kekuasaan tuhan, yang bermuara dan memiliki prinsip kedaulatan milik tuhan, **kedua,** prinsip perjanjian sosial, (الديمقراطيق) yang memiliki prinsip atas kekuasaan berada di tangan rakyat. **[9]**

Teokrasi dan Demokrasi sebagai suatu bentuk teori kekuasaan pada suatu negara, pada hakekatnya bertujuan untuk menjamin dan mengatur kepentingan pribadi dan kelompok agar tertata dengan benar, oleh karena itu, prinsip-prinsip yang mesti ada dalam suatu negara harus meliputi; prinsip *musyawarah*, prinsip keadilan, dan prinsip penegakan hukum.**[10]** Oleh karena itu, negara sebagai institusi yang menjamin atas semua kepentingan yang dibutuhkan manusia di atur dan dikendalikan oleh hukum, dari sinilah kemudian konsepsi negara dengan institusi hukumnya menjadi konsumsi wacana para ahli untuk menemukan konsep yang ideal dalam penyelenggaraan negara. Negara dan hukum dalam wacana para ahli seringkali disebut dengan konsep negara hukum, dimana negara menjadikan hukum sebagai norma tertinggi untuk menyelesaikan semua persoalan yang terjadi dengan tujuan memberikan perlindungan hukum bagi rakyat terhadap suatu tindakan yang melanggar terhadap pengakuan dan perlindungan hak-hak azasi manusia.

Konsep negara hukum diawali oleh pemikiran Plato dan dikembangkan oleh Aristoteles yang berarti penyelenggaran dengan baik dan berdasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik, hingga

[6]Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat; Kajian Sejarah Pekembangan Pemikiran Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm. 27.
[7]Inu Kencana Syafi'i dan T May Rudy, *Pengantar Ilmu Politik Wawasan Pemikiran dan Kegunaanya*, (Bandung: Refika Aditama, 2003), hlm. 11.
[8]Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik* ., hlm. 27.
[9]*Ibid*., hlm. 8.
[10]Umar Syarif, *Nidham.*, hlm. 37

hukum sendiri yang menjadi pemimpinya bukan orang.[11] Pada perkembanganya konsep negara hukum dapat dibedakan pada wacana sistem hukum *continental* dan sistem hukum *anglo-saxon*, disamping dikenal juga sistem *hukum Islam* dan *hukum sosialis* yang dipengaruhi oleh sejarah kemunculan dan perkembangan negara itu sendiri.[12]

Negara hukum menurut para ahli disebut dengan konsep: 1) *Nomokrasi Islam*, adalah konsep negara hukum yang pada umumnya diterapkan dinegara-negara Islam, dengan prinsip-prinsip; a) Prinsip kekuasaan sebagai amanah, b) Prinsip musyawarah, c) Prinsip keadilan, d) Prinsip persamaan, e) Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia, f) Prinsip peradilan bebas, g) Prinsip perdamaian, h) Prinsip kesejahteraan, i) Prinsip ketaatan rakyat[13].

2) Rechtsstaat, adalah konsep Negara hukum yang diterapkan dinegara-negara Eropa Kontinental, misalnya : Belanda, Jerman, Prancis. *Rechtsstaat*, yang bertumpu pada system hukum continental Romawi-Jerman yang disebut *civil law system*, salah satu ciri utama dari sistem hukum ini adalah melakukan pembagian dasar kedalam *Hukum Perdata dan Hukum Publik.* Negara hukum ini dinamakan Negara hukum formil karena lebih menekankan pada suatu pemerintahan yang berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*) yang memiliki ciri:

a) Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
b) Negara didasari teori trias politika;
c) Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang;
d) Mempunyai peradilan administrsi.[14]

3) Rule of law, adalah konsep Negara hukum yang diterapkan dinegara-negara Anglo-Saxon, seperti Inggris, Amerika Serikat. Konsep *Rule of Law*, semula dipelopori oleh ***Dicey*** (dari Inggris) dengan sebutan *rule of law* dan berkembang dinegara-negara Anglo-Saxon konsep ini menekankan pada tiga unsur pokok, yaitu :

[11]Efriza, Ilmu Politik., hlm. 129.
[12]*Ibid.*, hlm. 130.
[13]Muhamad Tahir Azhary, *Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsip di Lihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya Pada Priode Negara Hukum Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta; Bulan Bintang, 1991), hlm. 63.
[14]Efriza, *Ilmu Politik.*, hlm. 130.

1) Supremasi hukum (*supremacy of law*), dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan, sehingga seorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum.
2) Persamaan didepan hukum *(equality before the law)*, baik oleh rakyat ataupun pejabat.
3) Konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perorangan (*the constitution based on individual rights*).[15]

Sistem anglo-saxon tidak menjadikan peraturan perundang-undangan sebagai sendi utama sistemnya, dikarenakan sendi utamanya adalah yurisprudensi, sedangkan sistem hukum anglo saxon berkembang dari kasus-kasus konkrit sehingga dari kasus konkrit tersebut lahir berbagai kaedah dan asas hukum, karena itu sistem ini sering disebut sebagai sistem hukum yang berdasarkan kasus *(case law system)*.

Sedangkan *rule of law* menurut Ismail Sunny sebagaimana yang dikutif oleh Afriza menyatakan bahwa masyarakat disebut berada di bawah *rule of law,* apabila telah memiliki syarat esensial tertentu, di antaranya adanya kondisi minimum dari suatu sistem hukum dimana HAM dan *human dignity*, dihormati, dengan prinsip; 1) Adanya proteksi konstitusional, 2) Pengadilan bebas dan tidak memihak, 3) Pemilu yang bebas, 4) Kebebasan untuk meyatakan pendapat, 5) kebebasan berserikat, 6) Pendidikan dan kewarganegaraan. [16]

4) Socialist Legality, adalah konsep negara hukum yang diterapkan dinegara-negara komunis yang menginginkan adanya realisasi dari sosialisme sebagai unsur yang paling menentukan, meliputi segala aktivitas dari organ negara dan pemerintahan, pejabat pemerintahan dan warga negara.[17] Negara hukum *socialist legality* menjadikan hukum ditempatkan dibawah sosialisme, hukum sebagai alat untuk mencapai sosialisme. Hak perseorangan dapat disalurkan kepada prinsip-prinsip sosialisme, meskipun hak tersebut patut mendapat perlindungan.

[15]Fatukhurrahman, Dian Aminudin, dan Sirajudin, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi Di Indonesia*, (Bandung: PT Citra Aditiya Bakti, 2004), hlm. 5.
[16]Afriza, *Ilmu Politik*., hlm. 132.
[17]*Ibid*., hlm. 133.

5) Konsep Negara Hukum Pancasila; adalah konsep negara hukum yang diterapkan di Indonesia, dengan ciri-ciri Pancasila sebagai dasar pokok dan sumber hukum, Pancasila menjadi sumber rujukan dan etika berbangsa yang tercermin pada prinsip-prinsip;

1. Adanya pengakuan terhadap HAM dan warga negara
2. Adanya pembagian kekuasaan
3. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibanya, pemerintah harus selalu berdasar atas hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis .
4. Adanya kekuasaan kehakiman yang dalam menjalankan kekuasaanya bersifat merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah maupun kekuasaan lainnya.[18]

Ciri utama pada sistem negara hukum Pancasila dan UUD 1945 adalah adanya kebebasan beragama (*freedom of religion*). Dalam terminologi hukum pancasila negara dan agama dua hal yang berbeda satu sama lain, akan tetapi tidak boleh dipisahkan ataupun dipertentangkan satu sama lainnya, negara menjunjung tinggi hak yang dimiliki oleh warga negara untuk mengapresiasikan keyakinannya, akan tetapi tetap tunduk pada undang-undang yang berlaku, agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis, yang bertitik pangkal pada azas kekeluargaan dan kerukunan, oleh karena itu, ciri spesifik dari konsep negara hukum pancasila adalah;

1. Ada hubungan yang erat antara agama dan Negara;
2. Bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa;
3. Kebebasan beragama dalam arti positif;
4. Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang;
5. Azas kekeluargaan dan kerukunan;

Dengan unsur-unsur pokok negara :

1. Pancasila;
2. Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Sistem Konstitusi;
4. Persamaan;
5. Peradilan bebas;

[18]*Ibid.*, hlm. 139.

Pada zaman modern, konsep negara hukum di Eropa Kontinental dikembangkan antara lain oleh Immanuel Kant, Paul Laband, Julius Stahl, Fichte, dan lain-lain dengan menggunakan istilah Jerman *rechtsstaat*. Sedangkan dalam tradisi Anglo-Saxon, konsep negara hukum dikembangkan atas kepeloporan A.V. Dicey dengan sebutan *The Rule of Law*, selain itu, negara hukum juga dapat dibagi ke dalam negara hukum formil (demokrasi abad XIX) dan negara hukum materil (demokrasi abad XX). Peran pemerintahan dalam negara hukum formil dibatasi. Artinya, pemerintah (negara) hanya menjadi pelaksana segala keinginan rakyat yang dirumuskan para wakilnya di parlemen. Karena sifatnya yang pasif ini, maka negara diperkenalkan sebagai *nachtwachterstaat* (negara penjaga malam).

Negara hukum materil (demokrasi abad XX) mengamanatkan bahwa peran negara tidak hanya sebatas penjaga malam, tetapi negara juga harus ikut bertanggung jawab dan ikut campur dalam menciptakan kesejahteraan rakyat. A.V. Dicey menguraikan tentang negara hukum (The Rule of Law) lewat pengalaman de Tocqueville, seorang Perancis yang mengamati konstitusi Inggris, yang kemudian dipaparkan melalui tiga makna, yakni: ***pertama,*** Supremasi dan superioritas hukum reguler (*Supremacy of Law*) yang mutlak yang bertentangan dengan pengaruh kekuasaan sewenang-wenang, dan mencabut hak prerogatif atau bahkan kekuasaan bertindak yang besar di pihak pemerintah karena munculnya kesewenang-wenangan. ***Kedua***, *The Rule of Law* juga berarti kesetaraan di depan hukum, atau ketundukan setara semua kelompok masyarakat kepada hukum umum negara yang dijalankan oleh mahkamah umum (*Equality Before The Law*). Ketiga, seseorang dapat dihukum karena melanggar hukum, namun ia tidak dapat dihukum karena alasan lain (*Due Procces of Law*) atau dengan kata lain, dalam negara hukum pasti berlaku asas *legalitas*.

Jimly Ashshiddiqie menuliskan kembali prinsip-prinsip negara hukum dengan menggabungkan pendapat dari sarjana-sarjana Anglo-Saxon dengan sarjana-sarjana Eropa Kontinental. Negara hukum pada arti yang sebenarnya, harus memuat prinsip-prinsip:

1. Supermasi Hukum *(Supermacy of Law)*.

Dalam perspektif supremasi hukum, pada hakekatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum yang tertinggi, yang tertuang pada perumusan hukum dan prilaku sebagaian besar masayarakatnya bahwa hukum itu memang *supreme*. [19]

2. Persamaan dalam hukum (*Equality before the law*).

Setiap orang berkedudukan sama dalam hukum dan pemerintahan, sikap diskrimatif dilarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang disebut *affirmative action*, yakni tindakan yang mendorong dan mempercepat kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan, sehingga mencapai perkembangan yang lebih maju dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang telah lebih maju. [20]

3. Azas Legalitas *(Due Process of Law)*

Segala tindakan pemerintah harus di dasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Setiap perbuatan administrasi harus didasarkan atas aturan atau *rules and procedurs (regels)*. Namun, disamping prinsip ini ada asas *frijsermessen* yang memungkinkan para pejabat administrasi negara mengembangkan dan menetapkan sendiri *beleid-regels* atau *policy rules* yang berlaku secara bebas dan mandiri dalam rangka menjalankan tugas jabatan yang dibebankan oleh peraturan yang sah. [21]

4. Pembatasan Kekuasaan.

Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. Kekuasaan harus selalu dibatasi dengan cara memisahkan kekuasaan ke cabang-cabang yang bersifat *checks and balances* dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi serta mengendalikan satu sama lain, dapat juga dilakukan pembatasan dengan cara membagikan kekuasaan negara

[19]Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi.*, hlm. 154.
[20]*Ibid.*, hlm. 154.
[21]*Ibid.*, hlm. 155.

secara vertikal, dengan begitu kekuasaan negara tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi yang bisa menimbulkan kesewenang-wenangan. [22]

5. Organ-Organ *Eksekutif Independen*.

Indepedensi lembaga atau organ-organ dianggap penting untuk menjamin demokrasi, karena fungsinya dapat disalahgunakan oleh pemerintah untuk melanggengkan kekuasaannya. Tentara harus independen agar fungsinya sebagai pemegang senjata tidak disalahgunakan untuk menumpas aspirasi pro-demokrasi.[23]

6. Peradilan bebas dan tidak memihak (*independent and impartial judiciary*).

Dalam menjalankan tugas yudisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi). Untuk menjamin keadilan dan kebenaran, tidak diperkenankan adanya intervensi ke dalam proses pengambilan putusan keadilan oleh hakim, baik intervensi dari lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislatif ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa. Namun demikian, hakim harus tetap terbuka dalam pemeriksaan perkara dan menghayati nilai-nilai keadilan dalam menjatuhkan putusan. [24]

7. Peradilan Tata Usaha Negara.

Dalam setiap negara hukum harus terbuka kesempatan bagai warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi negara dan dijalankannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara. Pengadilan administrasi negara ini juga menjadi penjamin bagi rakyat agar tidak di dzalimi oleh negara melalui keputusan pejabat administrasi negara.[25]

[22] *Ibid.*, hlm. 156.
[23] *Ibid.*, hlm. 156.
[24] *Ibid.*, hlm. 157.
[25] *Ibid.*, hlm. 158.

8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court).*

Dalam upaya untuk memperkuat sistem *checks and balances* antara cabang-cabang kekuasaan yang sengaja dipisahkan untuk menjamin demokrasi[26]

9. Perlindungan Hak Azasi Manusia.

Adanya perlindungan Konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegaknya malalui proses yang adil, dan dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis. [27]

10. Bersifat Demokratis *(Democtatishe rechtsstaat*).

Negara hukum yang bersifat nomokratis harus dijamin penyelenggaraanya berdasar atas hukum, Jadi negara hukum (*rechtsstaat*) yang dikembangkan bukanlah negara hukum yang absolut (*absolute rechtsstaat*) melainkan negara hukum yang demokratis[28].

11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara *(Welfare Rechtsstaat).*

Sebagaimana cita-cita nasional Indonesia yang dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945, tujuan bernegara Indonesia dalam rangka melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. [29]

12 Transparansi dan Kontrol sosial.

Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung [30]

[26]*Ibid.*, hlm. 159.
[27]*Ibid.*, hlm. 159.
[28]*Ibid.*, hlm. 160.
[29]*Ibid.*, hlm. 161.
[30]*Ibid.*, hlm. 160.

www.mpr.go.id

Negara dengan berbagai latar belakang idiologinya pada akhirnya menjadikan hukum sebagai aturan yang mengatur tata tertib masyarakat secara damai dan adil, perdamaian diantara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan manusia tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta dan sebagainya terhadap aspek-aspek yang menimbulkan kerugian. Kepentingan dari perorangan dan kepentingan golongan manusia selalu bertentangan satu sama lain, pertentangan kepentingan selalu menyebabkan pertikaian, bahkan peperangan antara semua orang melawan semua orang, jika hukum tidak bertindak sebagai perantara untuk mempertahankan kedamaian. Hukum mempertahankan perdamaian dengan menimbang kepentingan yang bertentangan secara teliti dan mengadakan keseimbangan diantaranya karena hukum hanya dapat mencapai tujuan (mengatur pergaulan hidup secara damai) jika ia menuju peraturan yang adil. Artinya, peraturan yang mengandung keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi sehingga setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya.

C. Pilar kekuasaan dan kewenangan Penyelenggaraan Negara

Peran negara dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara memegang peranan penting dan startegis dalam membentuk watak suatu bangsa, dalam perjalanannya watak bangsa Indonesia diwarnai orde lama, orde baru, reformasi. Dua priode (ORLA dan ORBA) memberikan warna yang jauh berbeda dengan alam reformasi. Orde lama disimbolkan dengan keterpurukan dan terjajahnya nilai-nilai kemanusiaan, kebebasan, dan ekonomi oleh bangsa lain, bangsa Indonesia di identikan dengan budak penguasa penjajah, kebebasan menjadi barang yang sangat mahal dan harus ditebus dengan nyawa, aspek-aspek material menjadi akomodasi ekonomi penguasa, tidak ada satu gerakan untuk memberdayakan hak milik bangsa berupa kekayaan alam yang melimpah untuk memajukan dan meningkatan tarap ekonomi rakyat, semua aspek dimanfaatkan untuk keuntungan penjajah.

www.mpr.go.id

Pasca runtuhnya orde lama penyelenggaraan negara digantikan dengan masa Orde Baru, masa ini disimbolkan dengan besarnya peranan negara dalam mengatur semua kepentingan masyarakat. Negara ikut campur dalam segala hal, masalah ekonomi, politik dan sosial, masa inipun tercatat dalam catatan perjalan bangsa sebagai priode dimana kebebasan berpendapat dan menyampaikan pendapat disumbat, dengan dalih kepentingan negara, keberpihakan ekonomi menjadi keberpihakan terhadap kepentingan segelintir orang yang menguasai simpul-simpul ekonomi dan simpul-simpul negara, mekanisme demokrasi menjadi demokrasi yang tidak berperan sebagai mana mestinya, hukum yang seharusnya menjadi alat dan ponggawa untuk menciptakan keadilan, berbalik menjadi alat penguasa untuk mendapatkan keuntungan bagi segelintir orang.

Pasca runtuhnya pemerintahan orde lama dan orde baru, perjalanan bangsa Indonesia memasuki masa dimana watak bangsa bergeliat menjadi isu perubahan dalam aspek ekonomi, hukum, sosial dan budaya, perjalanan bangsa ini masuk pada masa reformasi, dimana perubahan menjadi tema sentral atas berubahnya dimensi-dimensi ekonomi, hukum, sosial dan budaya. Perubahan ekonomi dilandasi pada keberpihakan pada kepentingan kesejahtraan ekonomi rakyat, hukum, sosial dan budaya ditegakkan atas kepentingan menegakkan keadilan sosial bagi semua lapisan masyarakat.

Selama orde lama dan orde baru hukum dalam perjalananya terumbang ambing dalam dimensi kepentingan pengusa dan kepentingan rakyat, dimana hukum yang seharusnya menjadi tata aturan yang mengatur tentang pola hubungan antar warga negara dan antara warga negara dengan penguasa. Tujuan hukum melindungi hak-hak yang dimiliki oleh setiap warga negara, oleh karena itu, hukum menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa dan warga negara berjalan dalam rel dan dasar hukum yang jelas, baik berdasarkan hukum tertulis maupun tidak tertulis.

Hukum tidak tertulis menjadi landasan dan norma moral yang dijunjung tinggi dan memiliki dimensi sanksi sosial, yang berimplikasi pada penerapan sanksi-sanksi yang telah disepakati oleh suatu komunitas tertentu dan tidak bertentangan dengan norma-norma hukum yang telah ditetapkan oleh negara, hukum negara merupakan hukum yang telah disepakati oleh semua komponen budaya yang mungkin ada

www.mpr.go.id

di suatu lingkungan tertentu dan disepakati untuk dilaksanakan sebagai ponggawa keadilan bagi masyarakat.

Penyelenggaraan negara dilakukan oleh beberapa lembaga negara, aspek penting penyelenggaraan negara terletak pada aspek pemerintahan. Dalam sistem pemerintahan Indonesia, Presiden memiliki dua kedudukan, sebagai salah satu organ negara yang bertindak untuk dan atas nama negara, dan sebagai penyelenggara pemerintahan atau sebagai administrasi negara. Sebagai administrasi negara, pemerintah diberi wewenang baik berdasarkan atribusi, delegasi, ataupun mandat untuk melakukan pembangunan dalam rangka merealisir tujuan-tujuan negara yang telah ditetapkan oleh MPR. Dalam melaksanakan pembangunan, pemerintah berwenang untuk melakukan pengaturan dan memberikan pelayanan terhadap masyarakat.

Penyelenggaraan pemerintahan tidak selalu berjalan sebagaimana yang telah ditentukan oleh aturan yang ada, bahkan sering terjadi penyelenggaraan pemerintahan ini menimbulkan kerugian bagi rakyat baik akibat penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir)* maupun tindakan sewenang-wenang *(willekeur),* dampak lain dari penyelenggaraan pemerintahan seperti ini adalah tidak terselenggaranya pembangunan dengan baik dan tidak terlaksananya pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat sebagaimana mestinya, keadaan ini menunjukan penyelenggaraan pemerintahan belum berjalan dengan baik. Upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan adalah antara lain dengan mengefektifkan pengawasan baik melalui pengawasan lembaga peradilan, pengawasan dari masyarakat dan menerapkan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Abad 19 dan awal 20 penyelenggaraan negara di pengaruhi oleh partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan negara itu sendiri, dan jaminan bahwa kehendak rakyat dilaksanakan dalam penyelenggaraan pemerintahan yang diwujudkan dengan mengakomodasi hak dan kewajiban di dalam kebijakan yang diambil pemerintah dalam mengatur negara tersebut.[31]

[31]Efriza, *Ilmu Politik.*, hlm. 130.

Ajaran Islam yang termaktub dalam al-Qur'an dan Sunah Rasulullah bagi kaum muslimin diyakini sebagi ajaran yang lengkap dan sempurna serta menjadi pedoman bagi manusia dalam menjalankan kehidupan di dunia. Secara garis besar, Islam mengatur hubungan manusia dalam tiga dimensi; pertama, pengaturan hubungan manusia dengan Allah; Kedua, hubungan manusia dengan alam semesta; ketiga, hubungan antar manusia. Dalam dimensi-dimensi hubungan ini Allah menempati posisi sentral, hingga para yuris Muslim menggagas bahwa kedaulatan, kekuasaan, dan hukum adalah milik Allah, sehingga dalam dimensi politik Islam, perwujudan negara dan pemerintahan yang lekat dengan kedaulatan, kekuasaan dan hukum, tidak lain kecuali manifestasi sentralitas Allah selaku pemilik kedaulatan, kekuasaan, dan hukum.[32]

Perbedaan pandangan tentang dasar hukum dan keharusan untuk terwujudnya tatanan pemerintahan, di kalangan para pemikir Islam telah terjadi perbedaan pandangan, hal ini diawali dari tidak ditemukannya secara sfesifik keharusan untuk menegakan hukum di atas institusi negara. Syafi'i Ma'arif berpendapat, paling tidak ada 2 alasan al-Qur'an tidak menyebutkan dengan tegas keharusan penegakan negara dalam al-Qur'an; pertama; al-Qur'an pada prinsipnya adalah petunjuk etik bagi manusia, ia bukanlah sebuah kitab ilmu politik, kedua; sudah merupakan suatu kenyataan bahwa institusi-institusi sosial politik dan organisasi manusia selalu berubah dari masa ke masa, dengan kata lain diamnya al-Quran berarti memberikan jaminan yang sangat esensial dan sengaja terhadap kekakuan hukum dan sosial.[33]

Walaupun demikian tidak dengan serta merta penegakan institusi negara menjadi sesuatu yang tidak harus ditegakan, para Ulama telah bersepakat bahwa membentuk negara, meyelenggarakan pemerintahan, dan mengangkat kepala negara adalah wajib dengan katagori wajib kifayah,[34] walaupun para ulama berbeda pandangan atas landasan wajibnya berdasarkan *syar'i atau aqli*, terlepas dari perbedaan

[32]Ridwan HR, *Fiqih Politik.*, hlm. 226.
[33]Ahmad Syafi'i Ma'arif, *Islam dan Masalah Kenegaraan*, (Jakarta; LP3ES, 1987), hlm. 16.
[34]Ridwan HR, *Fiqih Politik.*, hlm. 234., Abi Al-Hasan Ali Bin Muhamad Bin Habib Al-Bisyri Al-Bagdadi Al-Mawardi, *al-Ahkam Al-Syultoniyah*, (Beirut; Dar Al-Fikr, tth), hlm. 6.

pendapat sesungguhnya penegakan hukum bertujuan menciptakan kemaslahatan dan jaminan atas hak-hak yang dimiliki oleh manusia.

Konsep penyelenggaraan negara menurut Al-Maududi berawal dari konsep kekuasaan atau kedaulantan, yang dengan jelas-jelas menyatakan bahwa kekuasaan dan kedaulatan adalah miliki Allah baik secara *de jure* dan *defakto*, akan tetapi dalam realitasnya manusia memiliki predikat sebagai *khilafah* yang memiliki arti bahwa posisi manusia memiliki posisi yang sangat penting dalam mengimplementasikan kekuasaan Allah di muka bumi, oleh karena itu pembicaraan kedaulatan dan kekuasaan berkaitan dengan aaspek sosial dan aspek teologis, secara sosial kekuasaan berkaitan dengan kewenangan seseorang yang memiliki jabatanya, sedangkan secara sosiologis kekuasaan berkaitan dengan kewenangan yang absolut yang dimiliki oleh Allah.

Manusia sebagai *Kholifatulloh fil ardhi*, pada penyelengaraan pemerintahan merupakan bagian dari pembagian dan pendistribusian kekuasaan dan kewenangan yang bertujuan mengontrol atas aktualitas dari terwujudnya cita-cita negara yang sering kali dirumuskan dengan fungsi yang setara dengan fungsi *legislatif, eksekutif, dan yudikatif* [35]*/ (tasri'iyah, tanfidziyah, qodi'iyah).*[36]

Fungsi *legislatif/ tasri'iyah* yang diistilahkan dengan *ahlu al-halli wa al- aqdhi*, yaitu suatu lembaga yang mempunyai wewenang dalam memberikan arahan yang menyangkut kemaslahatan masyarakat atau bangsa dan negara. *Eksekutif/ tanfidziyah* sebagai lembaga yang melaksanakan kebijakan-kebijakan, sepadan dengan istilah *Ulil Amri* dan *Umaro* yang berfungsi memimpin pemerintahan.*Yudikatif/qodi'iyah* sebagai lembaga yang memilki kewenangan melaksanakan hukum, sema'na dengan istilah *Qadha* atau *al-nidham al-madhalim*, yakni suatu lembaga yang bertugas memberikan penerangan dan pembinaan hukum, menegakan hukum, dan memutus perkara, yang dijalankan oleh tiga pelaksana peradilan, pertama; *Hakim (al-Qodhi)* yang bertugas memberikan penerangan dan pembinaan hukum, kedua; *Muhtasib*, yakni pelaksana hibah yakni

[35]Abu A'la Al-Maududi , terj. Achmad Husen, *Esensi Al-Qur'an; Ajaran-ajaran Al-Qur'an tentang Ekonomi dan Politik*, (Bandung; Mizan, 1984), hlm. 245.
[36]Umar Syarief, *Nidham.*, hlm. 9.

melaksanakan *amar ma'ruf nahy munkar*, ketiga, *Qadhi Madholim*, yang bertugas menyelesaikan perkara yang tidak dapat di putus oleh *qadhi dan Muhtasib* atau menyelesaikan perkara banding.

Kekuasaan dan kewenangan yang terdistribusikan dalam bentuk-bentuk fungsi penyelenggaraan negara, dalam pandangan Islam harus di dijalankan atas dasar prinsip-prinsip yang telah di tetapkan dalam Al-Qur'an dan Al-Hadits yang telah dicontohkan dalam model pemerinatahan Rasullullah dan para Kholifah setelahnya, yang mengacu pada landasan;

pertama; Prinsip Undang-undang /konstitusi di atas segala-galanya, undang-undang/konstitusi dijadikan sebagai ponggawa dalam menyelesaikan semua persoalan kemasyarakatan dan kenegaraan, sebagaimana yang terdapat dalam Q.S: 6:57

> *...tiadalah hukum itu, melainkan kepunyaan Allah. Dia menyebut (menerangkan) kebenaran (Dia menetapkan yanghaq sebenar-benarnya) dan Dia sebaik-baik pemutus perkara.*[37]

kedua, Keadilan sosial dalam aspek ekonomi dan kemasyarakatan harus dilandasi dengan kesetaraan, keadilan hukum dilandasi dengan persamaan hak yang sama dalam hukum, dengan indikator meniadakan sifat diskriminatif, sebagaimana dalam Q.S: 43: 32 Q.S; 42: 15.

> *Apakah mereka yang membagi-bagi rahmat Tuhanmu? Kamilah yang membagi-bagikan penghidupan diantara mereka dalam kehidupan dunia, dan Kami telah meninggikan sebahagian mereka atas sebagian yang lain beberapa derajat, agar sebagian mereka dapat mempergunakan sebagian yang lain. dan rahmat Tuhanmu lebih baik dari apa yang mereka kumpulkan.* [38]
>
> *Maka karena apa yang telah diterangkan itu, serulah mereka dan berlaku luruslahengkau sebagaimana diperintahkan kepadamu dan janganlah mengikuti hawa nafsu mereka dan Katakanlah: "Aku beriman kepada semua kitab yang diturunkan*

[37]Hasbi Ash Shiddieqy, *Tafsir.*, hlm. 452.
[38]*Ibid*., hlm. 1198.

Allah dan aku diperintahkan supaya Berlaku adil diantara kamu. Allah-lah Tuhan Kami dan Tuhan kamu. bagi Kami amal-amal Kami dan bagi kamu amal-amal kamu. tidak ada pertengkaran antara Kami dan kamu, Allah mengumpulkan antara kita dan kepada-Nyalah kembali (kita)" [39].

Keadilan sosial dan hukum merupakan hak azasi yang melekat pada manusia itu sendiri, hal ini berkaitan dengan asumsi bahwa manusia sejak lahir memiliki kemulyaan sebagai makhluk Allah yang mulya, dari kemulyaan inilah kemudian memunculkan hukum kesetaraan untuk menemukan dan mengelola kehidupan. Kesetaraan kemudian dijadikan landasan atas dasar peletakan HAM yang tercermin dalam kepemilikan manusia untuk mengapresiasikan eksistensi dirinya.

Dalam ajaran Islam bentuk perlindungan atas hak-hak azasi, bertumpu pada tujuan diturunkannya syari'at yang melindungi dalam memelihara kepentingan kehidupan manusia baik material, spiritual, individu ataupun kolektif.[40] Dalam bahasa Hukum (Fiqh) perlindungan azasi ini sejalan dengan apa yang disebut dengan *maqosid al-syari'ah* (tujuan hukum) sebagai tujuan diberlakukannya *syari'at,* yang meliputi perlindungan atas aspek-aspek *dzoruriyat (*primer), aspek-aspek *hadziyat (*sekunder), dan aspek-aspek *tahsiniyat (tersier). Maqosid Al-Syari'ah* ini meliputi perlindungan atas agama, aqal, diri, keturunan, dan harta, dengan lima prinsip inilah kehidupan dan hak azasi manusia akan terlindungi dan tersantuni dengan adil.[41]

Ketiga, Kekuasaan dan kewenangan di landasi dengan prinsip melaksanakan amanat dari Allah sebagai pemegang kekuasaan dan kewenangan mutlaq, sebagaimana terdapat dalam Q.S; 4: 58

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi

[39]*Ibid*.,hlm. 1182.
[40]Ridwan HR, *Fiqih Politik.*, hlm. 26.
[41]Abu Zahroh, *Usul al-Fiqh*, (Beirut; Dar Al-Fikr, tth), hlm. 366. dan Abdul Wahab Kholaf, *Usul al-Fiqh*, hlm. 200-207.

pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat[42].

Prinsip kedaulatan sebagai amanat dalam bidang legislasi, menurut Maududi akan membawa konsekwensi tertentu dalam konteks kenegaraan dan pemerintahan dalam hal; 1) Tak seorangpun, bahkan seluruh penduduk negara secara keseluruhan, dapat menggugat kedaulatan, 2) Allah pemberi hukum sejati dan wewenang legislasi ada padannya. Kaum muslimin tidak dapat berlindung pada legislasi yang sepenuhnya mandiri, tidak juga dapat mengubah hukum yang telah ditetapkan Allah, 3) Negara didirikan atas hukum.[43]

Keempat, Prinsip musyawarah, secara lugowi musyawarah diartikan sebagai memberi isyarat tentang kebenaran dan kebaikan, ada pula yang berpendapat hakekat musyawarah adalah pembagaian tugas dan resiko. Esensi musyawarah adalah pemberian kesempatan pada anggota masyarakat yang memiliki kemampuan dan hak untuk berpartisipasi dalam pembuatan keputusan yang mengikat, baik dalam bentuk aturan-aturan hukum ataupun kebijakan politik.[44]

Musyawarah dalam Islam merupakan salah satu sebab dari beberapa sebab munculnya ilmu dan hikmah dalam menyelesaikan persoalan yang terjadi di kalangan kaum muslimin. Musyawarah juga harus dipahami sebagai suatu landasan teori yang sangat fundamental untuk menyelesaikan setiap persoalan yang terjadi di masyarakat, karena dengan musyawarah akan muncul nilai-nilai kemaslahatan bagi kepentingan kaum muslimin.[45]

Al-Qur'an menyebutkan formula musyawarah harus dibarengi dengan sikap terbuka, sikap saling memahami, dan sikap toleran, dengan formulasi ketiga ini dipastikan akan menemukan proses penyelesaian masalah secara elegan, sebagaimana yang terdapat dalam Q.S; 3; 159

Maka dengan karena sesuatu rahmat yang besar dari Allah-lah kamu Berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu

[42]Hasbi Ash Shiddiqey, *Tafsir*., hlm. 359.
[43]Abul A'la Maududi, *Sistem.*, hlm. 158.
[44]Ridwan HR, *Fiqih Politik.*, hlm: 22
[45]Ismail Badawi, *Mabda Al-Syu'ro Fi Syariah Al-Islamiyah*, (Arab: Dar Al-Fikr Arab, 1981), hlm, 16.

bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. karena itu ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.[46]

Kelima, Ketaatan kepada pemimpin atas dasar kebajikan, dalam hal ini ditaati adalah hak pemimpin mentaati adalah kewajiban yang dipimpin, akan tetapi dalam batas-batas kebaikan, dan tidak ada kewajiban untuk mentaati dan di taati jika dalam kenyataanya tidak terjadi kebenaran, sebagaimana yang terdapat dalam Q.S; 4: 59

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. [47]

Penafsiran terhadap kalimat *Ulil Amri* dalam ayat ini, para mufasir berbeda pendapat, Ibnu Abbas menafsirkannya dengan ahli fiqh dan ahli agama, sedangkan Mujahid, Atho, Hasan Basri, dan Abu Aliyah dengan pemimpin dan Ulama yang mengajarkan ilmu-ilmu Agama.[48]

Ketaatan kepada *Ulil Amri* dalam Islam bukanlah ketaatan yang mutlaq, sebab kumutlakan adalah milik Allah dan Rosulnya semata, oleh karena itu ketaatan bersyarat, yaitu; pertama, pemerintah itu seorang yang taat menjalankan syari'at Allah, jika tidak maka tidak ada kewajiban untuk ditaati, kedua; pemerintah menetapkan hukum dengan adil diantara manusia, jika tidak maka tidak wajib ditaati karena

[46]Hasbi Ash Shiddiqey, *Tafsir*., hlm. 324.
[47]*Ibid*., hlm. 357.
[48]Ibnu Katsir, *Tafsir al-qur'an al-'Adhim*, (Beirut: dar al-Fikr, 1992), hlm. 641.

dia telah melakukan kedzoliman, dan kedzoliman menjadi sebab lepasnya hak untuk ditaati.[49]

عن ابن عمرو: ان رسول الله صلى الله عليه وسلم قال:على المرء المسلم الطاعة فيماحب اوكره.الاان يومر بمعصية فادا امربمعصية, فلا سمع ولاطاعة[50]

> Dari Ibnu Umar : sesungguhnya Rasulullah SAW bersabda: Ketaatan bagi seorang Muslim dalam hal yang disukai atau tidak disukai adalah kewajiban, kecuali memerintah kepada suatu maksiat (melanggar aturan), dan jika memerintah kepada hal yang bertentangan dengan kebenaran, maka tidak ada ketaatan baginya.

Keenam, Prinsip Kemerdekaan atau kebebasan. Menurut Zainab Ridwan sebagaimana yang dikutif oleh Ridwan HR, menyebutkan legislasi yang menjadi dasar hukum dalam Islam itu mempunyai empat prinsip pokok, yakni persamaan, kebebasan, keadilan, dan keutuhan sosial. Kemerdekaan atau kebebasan berawal dari lepasnya perasaan pengabdian kepada selain Allah. Selain itu, kebebasan manusia juga terjadi ketika ia lepas dari pengaruh atau kekangan materi.[51]

Sistem hukum Islam dengan begitu elegan dalam sistem pemerintahanya memberikan kebebasan untuk berkeyakinan berbeda, kebebasan untuk berfikir dan meyampaikan pendapat, dan kebebasan untuk berserikat dan berkumpul, batasan yang menjadi tolak ukur bagi nilai kebebasan tertuang dalam aktualisasi nilai-nilai maslahat dan rahmat bagi semua komponen kemasyarakatan, dan jika ini tidak terjadi maka norma hukum yang dipakai adalah norma menghilangkan kemadorotan untuk mendatangkan kemaslahatan *(Daf al-Mafasid Muqodam a'la al-Masolih)*.

Ketujuh, Prinsip Peradilan Bebas. Peradilan sebagai lembaga yang melaksanakan hukum haruslah merupakan suatu lembaga yang terbebas dari keberpihakan dan interpensi kepentingan penguasa,[52]

[49]Ridwan HR, *Fiqih Politik*., hlm. 46.
[50]Abi Abdillah Muhamad Bin Yazid Al-Qozwini, *Sunan Ibnu Majah,* (Bandung; Dahlan, tth), hlm. 956.
[51]*Ibid*, hlm. 36.
[52]Abul A'la al-Maududi, *Khilafah.*, hlm. 214-215.

akan tetapi mencerminkan atas penegakan keadilan atas dasar persamaan hak di depan hukum.

Fungsi peradilan merupakan bagian dari tugas pemerintah dalam rangka menegakan hukum di wilayah kekuasaan negara, yang pada awal pemerintahan dijalankan sendiri oleh Nabi, dalam perjalanan selanjutnya di turunkan pada nilai-nilai profesionalisme[53] yang ditekankan pada kewenangan dan kebebasan hakim untuk menyelesaikan kasus hukum.

Prinsip dasar menegakan system peradilan terdapat dalam surah al-Nisâ` ayat 135 sebagai berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَى أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ إِنْ يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَى بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَى أَنْ تَعْدِلُوا وَإِنْ تَلْوُوا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

Artinya; *Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. jika ia Kaya ataupun miskin, Maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. dan jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, Maka Sesungguhnya Allah adalah Maha mengetahui segala apa yang kamu kerjakan.*

Dalam ayat ini, kata adil digunakan dengan kata "القسط" yang secara bahasa memiliki arti adil, seimbang, tengah-tengah di dalam segala perkara[54].Ini sama seperti yang terdapat di dalam surah al-`A'râf ayat 29:

قُلْ أَمَرَ رَبِّي بِالْقِسْطِ وَأَقِيمُوا وُجُوهَكُمْ عِنْدَ كُلِّ مَسْجِدٍ وَادْعُوهُ مُخْلِصِينَ لَهُ الدِّينَ كَمَا بَدَأَكُمْ تَعُودُونَ

Artinya; *Katakanlah: "Tuhanku menyuruh menjalankan keadilan". dan (katakanlah): "Luruskanlah muka (diri)mu di Setiap sembahyang dan sembahlah Allah dengan mengikhlaskan ketaatanmu kepada-Nya.*

[53]Ridwan HR, *Fiqh Politik..*, hlm. 53.
[54] al-Zuhailî, *al- Tafsîr al-Munîr*, vol 4, 535.

sebagaimana Dia telah menciptakan kamu pada permulaan (demikian pulalah kamu akan kembali kepadaNya)".

Ayat ini menunjukkan bahwa Allah SWT memerintah hambanya yang mukmin agar menjadi orang yang benar-benar menegakkan keadilan. Dalam hal, keadilan yang dimaksud Allah SWT adalah seimbang dengan tidak condong ke kanan atau ke kiri[55].

Menurut Wahbah al-Zuhaylî, bahwa ayat ini menegaskan dua hal[56]:

1) Penekanan untuk sangat-sangat di dalam menegakkan keadilan dan membantu, bukan menyulitkan atau berpaling di dalam peradilan. Dalam hal ini, keadilan dalam Islam tidak hanya diperuntukan bagi orang muslim, tapi juga non muslim.
2) Seumpama dalam peradilan hakim harus bersikap adil, maka persaksian juga harus dengan yang hak walau terhadap diri sendiri, orang tua atau kerabat. Ini dikarenakan hak itu unggul dan tidak diungguli oleh yang lain.

Ulama *fiqh* menuturkan beberapa perkara yang berkaitan dengan syahadah bagi orang tua atau terhadap orang tua. Mereka berkata tidak ada khilaf di dalam persaksian seorang anak terhadap orang tua. Perkara ini jelas diperbolehkan (diterima). Walaupun persaksian itu merugikan orang tua, tidak lain ini demi kebaikan mereka. Ini senada dengan ayat "قوا أنفسكم وأهليكم نارا"[57].

Sedangkan persaksian kedua orang tua terhadap anak, ini terjadi perbedaan pendapat. Menurut al-Zuhrî, ulama salaf soleh memperkenan persaksian seperti ini. Ini berdasarkan ayat " كونوا قوامين بالقسط شهدآء لله". Lalu jelaslah dari manusia beberapa perkara yang memungkinkan terjadi penuduhan. Maka persaksian tuduhan itu harus ditinggal. Oleh karena itu tidak diperbolehkan untuk persaksian anak, kedua orang tua, saudara, suami-istri. Ini adalah mazhab al-Hasan, al-Nakha'î, al-Sya'bî, Syuraih, Mâlik, al-Tsaurî, al-Syâfi'î, `Ibn Hanbal, `Abî Hanîfah, dan murid-muridnya[58].

[55] `Ismâ'îl bin 'Umar bin `Ibn Katsîr, *Tafsîr al-Qur`ân al-'Adzîm* (Beirut: Dâr `Ibn Hazm, 2000), 542.
[56] al-Zuhailî, *al- Tafsîr al-Munîr*, vol 3, 325.
[57] al-Qur`ân, 66:6.
[58] al-Zuhailî, *al- Tafsîr al-Munîr*, vol 3, 327.

Sebagian kaum membenarkan persaksian setengah dari mereka terhadap setengah yang lain ketika mereka itu adil. Ini diriwayatkan oleh ‘Umar bin al-Khathâb dam ‘Umar bin ‘Abd al-‘Azîz, juga ditegaskan `Ishâq dan al-Muzanni. Imam al-Syâfi’I membenarkan persaksian kedua mereka karena mereka berdua adalah orang lain (أجنبي).

Terdapat sebuah hadis riwayat Abû Daud seperti berikut:

حَدَّثَنَا حَفْصُ بْنُ عُمَرَ حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ رَاشِدٍ حَدَّثَنَا سُلَيْمَانُ بْنُ مُوسَى عَنْ عَمْرِو بْنِ شُعَيْبٍ عَنْ أَبِيهِ عَنْ جَدِّهِ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ رَدَّ شَهَادَةَ الْخَائِنِ وَالْخَائِنَةِ وَذِي الْغِمْرِ عَلَى أَخِيهِ وَرَدَّ شَهَادَةَ الْقَانِعِ لِأَهْلِ الْبَيْتِ وَأَجَازَهَا لِغَيْرِهِمْ.

Hadis ini adalah hujjah bagi orang yang memperbolehkan kesaksiannya ayah pada anaknya karena dia menarik kemanfaatan dengan kesaksiannya. Ini dikarenakan sudah wataknya ayah cinta pada anaknya dan condong padanya.

Imam Fakhr al-Dîn al-Râzî; Imam al-Syafi’i berkata tentang persamaan hak dalam peradilan[59]:

ينبغي للقاضي أن يسوي بين الخصمين في خمسة أشياء : في الدخول عليه ، والجلوس بين يديه ، والاقبال عليهما ، والاستماع منهما ، والحكم عليهما

Artinya; *Sebaiknya bagi hakim itu memberi persamaan di antara kedua orang yang berperkara dalam lima hal, yaitu dalam masuk ke hadapannya, duduk di hadapannya, menerima keduanya, mendengar dari keduanya, dan menghukumi keduanya*.

Posisi Hakim dalam Islam ibarat dua mata uang dalam satu keping, satu sisi berdimensi kebaikan dan sisi lain berdimensi kejahatan, oleh karena itu sejak awal Rasulullah SAW memperingatkan bagi seorang hakim, bahwa jabatan tersebut merupakan jabatan yang sangat berat, karena hal itu berkaitan dengan penegakan nilai-nilai keadilan, bahkan jabatan hakim harus didasari dengan penuh rasa tanggung jawab, jika tidak, maka hal demikian merupakan beban yang sangat berat, Rasul bersabda;

[59] al-Râzî, *al-Tafsîr al-Kabîr*, vol. 10, 141.

عن ابى هريرة, عن النبيى صل الله عليه وسلم قال:من جعل قضيا بين الناس,فقد دبح بغير سكين[60]

Dari Abi Hurairah, dari Nabi SAW, dia berkata; barangsiapa seseorang dijadikan seorang hakim, maka sesungguhya dia diibaratkan meyembelih tanpa mempergunakan pisau.

Suyuti Pulungan menyebutkan prinsip-prinsip penyelenggaraan negara (selain diatas), berdasarkan pengkajian teks Piagam Madinah, disimpulkan menjadi prinsip;

1) Prinsip umat, prinsip ini berpijak pada suatu keyakinan bahwa hidup manusia dibangun atas dasar konsep pemahaman bahwa manusia membutuhkan yang lain, sebagai makhluk sosial. Konsep makhluk sosial dilandasi atas konsep *umat* baik dalam bentuk tunggal atau jamak yang berarti, menuju, menjadi ikutan, sedangkan dalam arti leksikal berarti anatara lain; golongan manusia, generasi manusia yang dinisbatkan kepada Nabi, dan generasi manusia sebagai komunitas.[61]

   Umat dengan berbagai makna yang terkandung di oprasionalkan oleh Rasulullah SAW dalam membentuk komunitas sosial tanpa diskriminatif dengan menghilangkan aspek-aspek *ashabiyyat* yang telah menjadi penyakit orang-orang jahiliyah dan menjadi sebab musabab hancurnya peradaban kemanusiaan.
2) Prinsip persatuan dan persaudaraan. Prinsip ini merupakan dampak dari diterapkannya konsep umat yang menghilangkan aspek-aspek *ashabiyyat*, dan kemudian menjadikan kesatuan sosial menjadi persatuan tujuan sebagai komunitas sosial dan kesatuan tujuan dalam komunitas agama. [62]
3) Prinsip persamaan. Prinsip persamaan yang dituangkan dalam piagam Madinah berkaitan dengan kemaslahatn umum yang menjamin hak-hak istimewa non muslim yang disamakan dengan hak dan kewajiban muslim, sebab, prinsip persamaan

[60]Abi Abdillah Muhamad Bin Yazid Al-Qozwini, *Sunan.*, hlm. 774.
[61]J. Suyuti Pulungan, *Prinsip.*, hlm. 128.
[62]*Ibid.*, hlm. 142.

dalam Islam adalah pengakuan hak-hak yang sama antara kaum muslimin dan bukan muslim[63].

4) Prinsip kebebasan, hal ini berkaitan dengan; kebebasan untuk melakukan tradisi yang tidak bertentang dengan kebenaran, kebebasan dari kekurangan, kebebasan dari penganiayaan, kebebasan dari rasa takut, kebebasan berpendapat, kebebasan beragama. [64]
5) Prinsip hubungan antar pemeluk agama, hal ini didasarkan atas prinsip saling menghargai bentuk-bentuk keyakinan selama tidak saling menyerang satu sama lain, dan mejaga nilai-nilai hidup manusia, sebagai mana yang terdapat dal Q.S: 60:8-9

Allah tidak melarang kamu untuk berbuat baik dan Berlaku adil terhadap orang-orang yang tiada memerangimu karena agama dan tidak (pula) mengusir kamu dari negerimu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang Berlaku adil. Sesungguhnya Allah hanya melarang kamu menjadikan sebagai kawanmu orang-orang yang memerangimu karena agama dan mengusir kamu dari negerimu, dan membantu (orang lain) untuk mengusirmu. dan Barangsiapa menjadikan mereka sebagai kawan, Maka mereka Itulah orang-orang yang zalim.[65]

6) Prinsip pertahanan. Merupakan prinsip penegakan dan pembelaan atas sistem yang telah terbentuk dan disepakati untuk ditegakkanya nilai-nilai keadilan bagi semua komunitas, sebagaimana yang terdapat dalam Q.S: 9: 38,39, 41. [66]

Hai orang-orang yang beriman, Apakah sebabnya bila dikatakan kepadamu: "Berangkatlah (untuk berperang) pada jalan Allah" kamu merasa berat dan ingin tinggal di tempatmu? Apakah kamu puas dengan kehidupan di dunia sebagai ganti kehidupan di

[63]*Ibid.*, hlm. 150.
[64]*Ibid.*, hlm. 156-169.
[65]Hasbi Ash Shiddiqey, *Tafsir..*, hlm. 1360.
[66]J. Suyuti Pulungan, *Prinsip.*, hlm: 175

akhirat? Padahal kenikmatan hidup di dunia ini (dibandingkan dengan kehidupan) diakhirat hanyalah sedikit. [67]

C. Penutup

Menata kehidupan masyarakat agar sejalan dengan tujuan dan cita-cita berbangsa dan bernegara adalah substansi tertinggi dalam kajian siyasah, oleh Karena itu segala daya dan upaya dalam kerangka menciptakan kemaslahatan merupakan bagian dari kajian siyasah, Rumah besar yang akan melindungi kepentingan kemaslahatan masyarakat disebut Negara, kemaslahatan dalam kontek negara diwujudkan dengan kesejahtraan dan kemakmuran, oleh karena itu tugas pokok Negara pada hakekatnya menata dan melindungi masyarakat tanpa kecuali untuk menikmati dan merasakan kesejahtraan dan kemakmuran yang menjadi hak semua warga Negara.

Kesejahtraan dan kemakmuran bagi bangsa indonesia secara yuridis telah dibuktikan dengan prinsip Negara hukum yang memberikan perlinduangan hak yang sama berdasarkan konstitusi, bahkan dalam dimensi kemakmuran, Negara memiliki kewenangan penuh untuk mengelola aset-aset Negara untuk dikelola dan dikembangkan menjadi produk-produk produktif dan dikembalikan kepada masyarakat dalam bentuk program-program kesejahtraan ekonomi.

Perjalanan sejarah membuktikan bahwa pendiri bangsa ini telah meletakan pondasai dasar Negara di atas konstitusi yang ajeg, dimana konstitusi dijadikan pijakan yang sangat kokoh dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, dalam *thurots* keilmuan islam skenario terbentuknya Negara di awali dari berubahnya system *munfarid* (individu) menjadi system *jama`ah* (bersama), dimana system *munfarid* digerakan oleh kekuatan *ro`iyah* (kepemimpinan individu) dengan nilai-nilai kejujuran, kecerdasan, kercayaan dan keterbukaan, dasar-dasar inilah kemudian dijadikan pijakan hidup bersama dan menjadi ruh atas seluruh konstitusi dan system *imamah* (kepemimpinan kolektif) dalam kerangka terwujudnya *baldah thoyibah* (Negara makmur).

Negara dalam al-Qur`an disebut dengan beberapa istilah; diantaranya dengan istilah *saba* dan *balad*, sedangkan dalam istilah

[67]Hasbi Ash Shiddiqey, *Tafsir.*, hlm. 568.

fiqih Negara dikenal dengan istilah *daula dan dar* . Negara dilihat dari fungsinya adalah lembaga administrator yang diciptakan atas dasar kebutuhan interaksi hak dan kewajiban yang dimiliki oleh setiap individu, agar pola interaksi yang tercipta tidak saling meruguian satu sama lain, pada saat inilah Negara hadir dengan tujuan melindungi, dan menegakan hak dan kewajiban tersebut dengan penegakan hukum hingga terciptanya keadilan bagi semua manusia.

www.mpr.go.id

PENEGAKAN HUKUM DAN KEADILAN DI INDONESIA

Oleh: Dudang Ghojali

A. Konsep Negera Hukum

1. Pengertian Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan istilah yang tidak asing lagi dikalangan dunia akademisi, beragamnya definisi negara hukum oleh para ahli hukum menjadi bukti bahwa negara hukum tidak dapat didefiniikan secara mutlak. Namun dengan beragamnya definisi tersebut tentu dalam proses pendefinisiannya mempunyai latar belakang yang berbeda. Secara embrionik dikemukakan bahwa gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato, ketika ia mengintroduksi konsep Nomoi. Dalam Nomoi, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya, Aristoteles, yang menuliskannya dalam buku *Politica*. Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. [1]

Berbeda dengan Immanuel Kant dalam memahami negara hukum. Negara hukum menurutnya adalah sebagai *Nachtwakerstaat* atau negara sebagai penjaga mala, yang tugasnya hanya menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat.[2] Negara disini sifatnya pasif. Menurut D. Mutiaras,[3] Negara hukum adalah negara yang susunannya diatur dengan sebaik-baiknya dalam undang-undang sehingga segala kekuasaan dari alat-alat pemerintahannya didasarkan hukum. Rakyat tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semuanya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang, tetapi oleh undang-undang.

Konsep negara hukum merupakan konsep negara yang dianggap paling ideal saat ini, meskipun konsep tersebut dijalankan

[1] Dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada,2006), hlm. 2-3.
[2] Juhaya S Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya, (*Bandung: Pustaka Setia, 2014), hlm. 130-131
[3]D. Mutiaras, *Tata Negara Umum*,(Jakarta: Pustaka Islam, 1999), hlm 20.

dengan persepsi yang berbeda-beda. Terhadap istilah "*rule of law*" ini dalam bahasa Indonesia sering juga diterjemahkan sebagai "superemasi hukum" (supremacy of law) atau "pemerintahan berdasarkan atas hukum." Di samping itu, istilah "neara hukum" (government by law) atau rechstaat, juga merupakan istilah yang sering dugunakan untuk itu. Rechstaat ini adalah istilah bahasa belanda yang punya pengertian yang sejajar dengan pengertian rule of law di negara-negara yang berlaku sistem Anglo Saxon[4]

Karena itu, yang dimaksud dengan negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur bedasarkan huku yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, di mana semua orang dalam negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk hukum yang samam sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap orang berada diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah tidakbertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan perananya secara demokratis.

2. Sejarah Negara Hukum

Perkembangan konsep negara hukum sebenarnya adalah produk lama dari sejarah masa lampau, hanya saja seiring dengan perkembangan jaman pengertian negara hukum terus berkembang mengikuti sejarah perkembangan manusia**.** Oleh karenanya kita harus mengetahui secara runtut dan sistematis mengenai sejarah negara hukum tersebut. Secara embrionik dikemukakan bahwa gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato, ketika ia mengintroduksi konsep Nomoi. Dalam Nomoi, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya, Aristoteles, yang menuliskannya dalam buku *Politica*.

[4] Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern*, (Bandung: Reflika Aditama, 2009), hlm. 1-2.

Menurut Aristoteles, suatu negara yang baik adalah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. [5]

Walaupun pemikiran tentang negara hukum sudah sangat tua, jauh lebih tua daripada usia ilmu negara ataupun ilmu kenegaraan itu sendiri.[6] Ia berkembang terus hingga menjadi gagasan modern yang multi perspektif dan selalu aktual.[7] Ditinjau dari perspektif historis, perkembangan mengenai filsafat hukum dan kenegaraaan, gagasan negara hukum sudah berkembang semenjak tahun 1800 SM. Akar terjauh mengenai perkembangan awal pemikiran negara hukum adalah pada masa Yunani Kuno.[8] Ide Negara Hukum baru populer sejak abad ke-19, namun benih-benih Negara Hukum telah ditaburkan oleh Plato (429-347 SM) dan Aristoteles (384-322 SM). Sejak 600 tahun SM. Plato menaburkan benih Negara Hukum yang dalam perumusannya masih terkait dengan "nomoi", dimana dalam suatu Negara Hukum semua orang hatus tunduk kepada hukum termasuk penguasa atau raja. Penguasa atau raja harus dicegah agar mereka tidak bertindak sewenang-wenang. Sementara itu, Aristoteles mengemukakan ide Negara Hukum yang dikaitkan dengan arti negara yang dalam perumusannya masih terkait kepada "polis". Artinya, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia, melainkan pikiran yang adil, dan kesusilaan yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Dalam polis ini, manusia harus di didik menjadi warga yang baik, yang bersusila, yang akhirnya akan menjelma menajdi manusia yang bersikap adil, apabila keadaan ini telah tercapai maka terwujudlah Negara Hukum.[9]

Selanjutnya Aristoteles mengatakan bahwa suatu pemerintahan atau penguasa baru akan terarah bagi kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan umum, apabila hukum dijadikan sumber kekuasaan. Artinya, pemerintahan yang baik terletak pada pengakuan para penguasanya terhadap supremasi hukum dan pengakuan itu terjelma dalam penyelenggaraan pemerintahan.

[5] Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara, Opcit*, hlm . 2-3.
[6] Sobirin Malian, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, (Yogyakarta: FH UII Perss, 2001), hlm. 25
[7] A. Ahsin thohari, *Komisi Yudisial dan reformasi Peradilan*,(Jakarta: Elsam, 2004), hlm. 48
[8] Juhaya S Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya, Opcit*, hlm. 136
[9] J.H Rapar, *Filsafat Politik Aristoteles*, (Jakarta: PT Rajawali Press, 1988), hlm. 63.

Negara Hukum dalam konsep Aristoteles menekankan pada hukum yang subtansinya adalah "keadilan", yakni hukum sebagai *ius*, *iustitia*, *recht* atau *right*, artinya hukum yang mengandung prinsip-prinsip atau asas-asas yang berintikan pada keadilan.[10]

Menurut Aristoteles, terdapat tiga bentuk negara yang apabila dilihat dari ukuran kuantitatifnya, yaitu mengenai mengenai jumlah orang yang memerintah dalam negara yakni: monarchi (pemerintahan oleh satu orang), selanjutnya pemerintahan oleh beberapa orang (aristokrasi) dan akhirnya pemerintahan oleh banyak orang (polity) dengan tujuan untuk kepentingan umum. Dilihat dari ukuran kualitatifnya, menurut aristoteles adalah berhubungan dengan tujuan yang hendak dicapai, yakni tirani (untuk kepentingan satu orang), plutokrasi (untuk kepentingan beberapa orang), dan demokrasi untuk kepentingan orang banyak. Ajaran aristoteles membedakan antara monarkhi, tirani, aristrokasi, oligarki, politeia, dan demokrasi, selanjutnya dikembangkan oleh Polybios (204-12 SM). Ajaran Polybios dikenal dengan cyclus Theory. Kemudian hal yang sama pada pemerintahan semacam ini, sama dengan pemerintahan sebelumnya rakyatpun mulai lagi untuk berontak demi memperbaiki nasibnya. Akhirnya rakyat menjalankan kekuasaan negara demi kepentingan rakyat sendiri, dan pada gilirannya terciptalah bentuk negara demokrasi. Dalam bentuk pemerintahan seperti ini, akhirnya negara diwarnai dengan kericuhan, kekerasan, kebobrokan dan korupsi, sebab itu hukum menjadi sulit untuk ditegakan, mengingat masing-masing pihak memiliki kepentingan dan urusan sendiri, dengan dasar itu selanjutnya pemerintahanpun berubah menjadi akhlokrasi, dan setelah itu bermunculan orang kuat, berani yang dengan kekerasan memegang pemerintahan, sehingga akhirnya kembali pada dasarnya yakni monarki.[11]

Berawal dari kedua pemikiran besar plato dan aristoteles, berkembanglah konsep kontinental dan rechtsstaat, konsep anglo

[10]Yesmi Anwar & Adang, *Sistem Peradilan Pidana (Konsep, Komponen, & Pelaksanaannya Dalam Penegakan Hukum di Indonesia)*, (Bandung: Widya Padjadjaran, 2009), hlm. 117-118.
[11]*Ibid*, hal 118-119.

saxon dan the rule of law.[12] Dalam perkembangan selanjutnya, gagasan-gagasan tersebut melahirkan konsep negara hukum formal yang dikemukakan oleh imanuel kant, dan konsep negara hukum materil yang dikemukakan oleh FJ. Stahal. Demikian pula, A.V Dicey yang mengemukakan konsepsinya tentang the rule of law. Dari pemaran di atas, negara hukum dapat dikelompokan menjadi empat konsep yakni:

Pertama: tipe negara police (Polizei Staat): tipe negara hukum ini bertugas untuk menjaga tata tertib saja atau dengan kata lain Negara Penjaga Malam. Pemerintahannya bersifat absolut. Pengertian Police dalam hal ini Welvartzorg yang mencakup dua makna yaitu:

a. Penyelenggaraan negara positif (bestuur)
b. Penyelenggaraan negara negatif (menolak bahaya yang mengancam negara/keamanan).

Kedua: tipe negara hukum (Recht Staat). Dalam hal ini tindakan para penguasa dan rakyat harus berdasarkan kepada hukum. Tipe negara ini terbagi kedalam kelompok berikut:

a. Tipe negara hukum liberal. Tipe negara hukum ini menghendaki agar supaya negara berstatus pasif artinya bahwa negara harus tunduk pada peraturan-peraturan negara. Penguasa dan warga bertindak harus sesuai dengan hukum.
b. Tipe negara hukum formil. Yakni tipe negara yang mendapat pengesahan dari rakyat, segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarkan undang-undang. Negara hukum formil ini disebut pula "Negara Demokrasi".
c. Tipe negara hukum materil. Merupakan perkembangan yang lebih lanjut daripada negara hukum formil. Jadi pada negara hukum formil tindakan dari penguasa harus berdasarkan kepada undang-undang atau harus berlaku berdasarkan asas legalitas, maka dalam negara hukum materil tindakan penguasa dalam hal mendesak demi kepentingan warganya

[12]Mohammad Tahir Azhari, *Negara Hukum (Suatu Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini)*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1992), hlm. 73-74.

dibenarkan bahkan untuk bertindak menyimpang dari undang-undang dalam hal ini berlaku asas opportunitas.

Ketiga: tipe negara kemakmuran (Wohlfaart Staats), dalam tipe ini negara sepenuhnya mengabdi kepada rakyat. Dalam negara kemakmuran maka negara adalah satu-satunya untuk menyelenggarakan kemakmuran rakyat. Disini negara aktif dalam menyelenggarakan kemakmuran warganya, untuk kepentingan seluruh rakyat dan negara.

Keempat: negara kekuasaan (Machtstaat) adalah negara yang bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan kekuasaan semata-mata.[13]

3. Indonesia Negara Hukum Pancasila

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan secara tegas bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, dengan demikian dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus memenuhi dan mewujudkan persyaratan dan prinsip-prinsip yang terdapat dalam negara hukum. Dengan dirumuskannya pola Indonesia adala negara yang berdasarkan hukum di dalam UUD 1945, maka semua adalah pelaku, pendukung dan pelaksana sebagaimana telah digariskan bahwa para penyelenggara negara (*policy executers)* dan para pemimpin pemerintahan (*policy makers)* wajib memiliki semangat yang baik yaitu sesuai dengan jiwa Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945[14]

Dasar mengenai konsep negara hukum Indonesia tidak dapat dipisahkan dari keberadaan Pancasila sebagai dasar negara dan sumber dari segala sumber hukum dan jiwa bangsa (*volksgeist)* Indonesia, dengan kata lain bahwa Pancasila menjiwai seluruh kehidupan negara hukum Indonesia. Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum yang dikembangkan dan diterapkan di Indonesia yang didasarkan pada

[13]*Opcit*, Yesmi Anwar & Adang, hal 119-120.
[14]Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Jakarta : Ghalia Indonesia, 1986, Hlm 21.

sistem hukum Pancasila. Konsep negara hukum Pancasila memiliki ciri khas yang terdapat pada falsafah bangsa dan negara Indonesia yakni Pancasila.[15]

Konsep negara hukum Pancasila yang dianut dan diterapkan di Indonesia tidaklah murni mengadopsi konsep negara hukum *rechttstaat* di negara-negara yang menganut sistem hukum *civil law*, maupun konsep *rule of law* di negara-negara yang menganut sistem hukum *common law*, melainkan menganut dan menerapkan konsep negara hukum yang disesuaikan dengan kondisi dan jiwa bangsa Indonesia yakni konsep negara hukum Pancasila yang secara historis lahir bukan karena perlawanan terhadap absolutisme yang dilakukan oleh penguasa atau raja sebagaimana latar belakang munculnya pemikiran *rechttstaat* dan *rule of law*, melainkan lahir karena adanya keinginan bangsa Indonesia untuk terbebas dari belenggu imperialisme dan kolonialisme yang dilakukan oleh penjajahan Belanda.

Konsep negara hukum Pancasila lahir karena adanya dorongan dari seluruh elemen bangsa Indonesia untuk memerdekakan diri dari penjajahan kolonialisme. Keinginan untuk merdeka sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 alinea II yang menyatakan bahwa:[16]

"...dan perjuangan kemerdekaan Indonesia telah sampailah kepada saat yang berbahagia dengan selamat sentausa mengantarkan rakyat Indonesia ke depan pintu gerbang kemerdekaan Indonesia, yang merdeka, bersatu, adil dan makmur"

Konsep negara hukum Pancasila yaitu konsep negara hukum di mana satu pihak harus memenuhi kriteria dari konsep negara hukum pada umumnya yaitu ditopang tiga pilar pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia, peradilan yang bebas dan tidak memihak, dan asas legalitas dalam arti formal maupun material, dan di lain pihak, diwarnai

[15] Yopi Gunawan dan Kristian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum & Negara Hukum Pancasila*, Bandung : Refika Aditama, 2015, Hlm 92

[16]Teguh Presetyo dan Arie Purnomosidi, *Membangun Hukum Berdasarkan Pancasila*, Bandung : Nusa Media, 2014, Hlm 38-39.

www.mpr.go.id

oleh aspirasi-aspirasi keindonesiaan yaitu lima nilai fundamental dari Pancasila yang dirumuskan secara materiil didasarkan pada cara pandang (paradigma) bangsa Indonesia dalam bernegara yang bersifat integralistik khas Indonesia, dan secara formal yuridis dengan memperhatikan ketentuan dalam UUD 1945 dengan membandingkan dengan konsep negara hukum liberal yaitu *rechttstaat* dan *rule of law*.[17]

Padmo Wahjono mengemukakan pemikirannya tentang negara hukum Indonesia berkaitan dengan pengaruh konsep *rechtsstaat* sebagaimana yang tercantum dalam penjelasan UUD 1945, sebagai berikut :[18]

> "Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, dengan rumusan *rechtsstaat* diantara kurang dengan anggapan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari pengertian negara hukum pada umumnya (*genusbegrip)*, disesuaikan dengan keadaan di Indonesia, digunakan dengan ukuran pandangan hidup maupun pandangan bernegara kita."

Berkaitan dengan negara hukum di Indonesia, Muhammad Yamin mengemukakan pemikirannya sebagai berikut :

> "Kekuasaan yang dilakukan oleh pemerintah Republik Indonesia itu hanya berdasarkan dan berasal dari undang-undang dan sekali-kali tidak berdasarkan kekuasaan senjata, kekuasaan sewenang-wenang atau kepercayaan, bahwa kekuatan badanlah yang boleh memutuskan segala pertikaian dalam negara. Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat / goverment under of law)* tempat keadilan yang tertulis berlaku; bukanlah negara polisi atau negara militer, bukanlah pula negara kekuasaan (*machtsstaat)*. Republik Indonesia ialah negara yang melaksanakan keadilan yang tertuliskan dalam undang-undang. Warga negara diperintah dan diperlakukan oleh undang-undang keadilan yang dibuat oleh rakyat sendiri"

[17]A. Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Malang : Bayu Media, 2005, Hlm 86-88.
[18]Marwan Efendy, *Teori Hukum Dari Perspektif Kebijakan, Perbandingan, dan Harmonisasi Hukum Pidana*, Jakarta : Referensi, 2014, Hlm 55

www.mpr.go.id

Oemar Senoadji mengemukakan bahwa negara hukum Pancasila mempunyai ciri-ciri khas Indonesia dengan menggunakan Pancasila sebagai dasar pokok dan sumber hukum. Ciri pokok dalam negara hukum Pancasila adalah adanya jaminan terhadap *freedom of religion* atau kebebasan beragama yang mempunyai konotasi positif bahwa tiada tempat bagi *atheisme* atau propaganda anti agama. Ciri berikutnya adalah tiada pemisahan yang rigid dan mutlak antara negara dan agama yang berada dalam hubungan yang harmonis, berbeda dengan negara sekuler seperti Amerika Serikat yang menganut doktrin pemisahan agama dan negara.[19]

Konsep negara hukum yang berkembang Indonesia mempunyai ciri-ciri: [20]

a. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia;
b. Pancasila menjiwai setiap peraturan hukum dan pelaksanaannya
c. Asas kekeluargaan merupakan titik tolak negara hukum Indonesia;
d. Peradilan yang bebas dan tidak dipengaruhi kekuatan manapun;
e. Partisipasi warga secara luas.

Negara hukum Pancasila adalah suatu negara hukum yang bercirikan atau berlandaskan pada nilai-nilai serta berlandaskan pada identitas dan karakteristik yang terdapat pada Pancasila. Nilai-nilai yang menjadi landasan bagi negara hukum pancasila yaitu Ketuhanan yang maha Esa, kemanusian yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Karakteristik Negara Hukum Pancasila yaitu ketuhanan, kekeluargaan, gotong royong dan kerukunan.

B. Penegakan Hukum di Indonesia

1. Pengertian Penegakan Hukum

Dalam bahasa Indonesia dikenal beberapa istilah di luar penegakan hukum, seperti “penerapan hukum”. Tetapi, istilah penegakan hukum adalah yang paling sering digunakan dan dengan

[19] Muh. Tahir Azhary, *Negara Hukum ; Suatu studi tentang prinsip-prinsipnya dilihat dari segi hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan masa kini*, Jakarta : Kencana, 2005, Hlm 93-94.
[20] Bahder Johan Nasution, *Negara Hukum Dan Hak Asasi Manusia*, Bandung : Mandar Maju, 2012, Hlm 80.

demikian pada waktu-waktu mendatang istilah tersebut akan makin mapan atau merupakan istilah yang dijadikan *(coined)*. Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Dalam struktur kenegaraan modern, maka tugas penegakan hukum itu dijalankan oleh komponen eksekutif dan dilaksanakan oleh birokrasi dari eksekutif tersebut, sehingga sering disebut juga birokrasi penegak hukum. Sejak Negara itu mencampuri banyak bidang kegiatan dan pelayanan dalam masyarakat, maka memang campur tangan hukum juga makin intensif, seperti dalam bidang-bidang kesehatan, perumahan, produksi, dan pendidikan. Tipe Negara yang demikian itu dikenal sebagai *welfare state.* Eksekutif dengan birokrasinya merupakan bagian dari mata rantai untuk mewujudkan rencana yang tercantum dalam peraturan hukum yang menangani bidang-bidang tersebut. [21]

Penegakan hukum yang mendekatkan hukum sebagai suatu *sollen gesetze* dalam kehidupan sehari-hari, maka pada saat itulah hukum itu diuji oleh dan diterapkan pada dunia kenyataan sehari-hari, sehingga terjadi proses interaksi yang melibatkan empat unsur, yaitu:

1. Kemauan hukum, artinya tujuan-tujuan dan janji-janji yang tercantum dalam peraturan hukum.
2. Tindakan para penegak hukum
3. Struktur penegakan hukum
4. Pengaruh atau bekerjanya kekuatan-kekuatan yang berasal dari kenyataan kehidupan sehari-hari.

Apabila terjadi proses interaksi pada keempat unsur tersebut, maka menurut Zaeni dan Arief akan menimbulkan kecenderungan terjadinya berbagai hal yang dikelompokkan ke dalam kejadian-kejadian yang menghambat terciptanya suatu penegakan hukum yang baik. Kejadian-kejadian yang dapat menghambat penegakan hukum tersebut adalah sebagai berikut:

[21] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum,* PT Citra Aditya Bakti, 2006, hlm.181.

1. Kekeliruan dalam penafsiran hukum
2. Kekurangan dalam kemampuan untuk mempertahankan integritas hukum
3. Keinginan atau kekuasaan
4. Penyuapan
5. Pemanfaatan pekerjaan untuk tujuan-tujuan pribadi.

Kemudian dalam lingkup bekerjanya suatu hukum dalam masyarakat, Zaeni dan Arief mengajukan tiga komponen inti yang mendukung bekerjanya hukum dalam masyarakat termasuk penegakannya. Ketiga unsur tersebut ialah:

a. Lembaga pembuat peraturan
b. Lembaga penerap peraturan
c. Pemegang peran itu sendiri. [22]

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk menanggulangi kejahatan secara secara rasional, memenuhi rasa keadilan dan berdaya guna. Dalam rangka menanggulangi kejahatan terhadap berbagai sarana sebagai reaksi yang dapat diberikan kepada pelaku kejahatan, berupa sarana pidana maupun non hukum pidana, yang dapat diintegrasikan satu dengan yang lainnya. Apabila sarana pidana dipanggil untuk menanggulangi kejahatan, berarti akan dilaksanakan hukum pidana, yakni mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang- undangan pidana yang sesuai dengan keadan dan situasi pada suatu waktu dan untuk masa-masa yang akan datang.[23]

2. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Proses Penegakan Hukum

Menurut Soerjono Soekanto ada beberapa faktor yang dapat mempengaruhi penegakan hukum, diantaranya :[24]

[22] H. Zaeni Asyhadie & Arief Rahman, *Pengantar llmu Hukum,* Pt RajaGrapindo Persada, Jakarta, 2013, hlm.183
[23] Barda Nawawi Arief , *Kebijakan Hukum Pidana*,PT. Citra Aditya Bakti, Bandung,2002, hlm.109
[24] Soerjono Soekanto. 2004,*Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegeakan Hukum* Cetakan Kelima.Jakarta : Raja Grafindo Persada hal 42

1. Faktor hukum

   Dalam suatu proses penegakan hukum, acapkali terjadi berbagai tumpang tindih antara kepastian hukum dan keadilan, hal demikian terjadi karena konsepsi keadilan yang bersifat abstrak dan kepastian hukum telah diatur secara normatif. Hakikatnya, pelaksanaan hukum bukan mencakup *law enforcementdan peace maintenance* karena pelaksanaan hukum sebenarnya adalah proses penyerasian antara perilaku dan nilai untuk mencapai kedamaian.
2. Faktor penegakan hukum

   Faktor keberhasilan penegak hukum adalah mentalitas sebagai sebuah kunci keberhasilan dan kepribadian yang terpuji.
3. Faktor sarana

   Sarana yang baik akan menghasilkan penegakan hukum yang baik. Diantaranya adalah sarana berupa pendidikan sebagai suatu sarana pendukung bersifat perangkat lunak.
4. Faktor masyarakat

   Adanya strata kepatuhan masyarakat atau kelompok terhadap hukum yang berlaku merupakan faktor dari berfungsinya suatu hukum.
5. Faktor kebudayaan

   Soerjono Soekanto mengungkapkan bahwa fungsi kebudayaan adalah mengatur manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan mnentukan sikapnya dalam berinteraksi dengan orang lain. Kebudayaan adalah garis pokok tingkah laku yang menetapkan peraturan mengenai larangan dan perintah untuk ditaati.

Penegakan hukum sendiri harus diartikan dalam kerangka tiga konsep, yaitu sebagai berikut :

a. Konsep penegakan hukum yang bersifat total (*total enforcement concept*) yang menuntut agar semua nilai yang ada di belakang norma hukum tersebut ditegakkan tanpa terkecuali.

www.mpr.go.id

b. Konsep penegakan hukum yang bersifat penuh (*full enforcement concept*) yang menyadari bahwa konsep total perlu dibatasi dengan hukum acara dan sebagainya demi perlindungan kepentingan individual.
c. Konsep penegakan hukum actual (*actual enforcement concept*) yang muncul setelah diyakini adanya diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan-keterbatasan, baik yang berkaitan dengan sarana-prasarana, kualitas sumber daya manusianya, kualitas perundang-undangannya dan kurangnya partisipasi masyarakat.[25]

www.mpr.go.id

[25] Mardjono Reksodipuro, *Kriminologi dan Sistem Peradilan Pidana Kumpulan Karangan Buku Kedua*, Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum Lembaga Kriminologi Universitas Indonesia, Jakarta, 1997.

KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA[1]

Oleh: Ending Solehudin[2]

A. Pendahuluan

Perubahan paradigma ketatanegaraan secara mendasar dimulai dengan diubahnya Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa: ”Kedaulatan di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Penegasan ini menunjukkan demokrasi sebagai paradigma, yang berarti demokrasi tidak dapat berdiri sendiri, tetapi paradigma demokrasi yang dibangun harus dikawal dan dilandasi oleh nilai-nilai hukum, sehingga produk demokrasi dapat dikontrol secara normatif oleh paradigma hukum.

Ini berarti bahwa paradigma demokrasi yang dibangun berbanding lurus dengan paradigma hukum yang kemudian berakibat pada paradigma Negara demokrasi berdasar atas hukum atau negara hukum yang demokratis. Paradigma ini berimplikasi kepada poros kelembagaan Negara, model kekuasaan Negara, prinsip pemisahan kekuasaan dan *checks and balances*, serta kontrol normatif yang pelaksanaannya dilakukan oleh lembaga peradilan.

Oleh karena itu paradigma tersebut mengubah paradigma supremasi parlemen menjadi supremasi hukum (Negara, pemerintah dan masyarakat diatur dan diperintah oleh hukum). Pilar utama untuk mewujudkan prinsip supremasi hukum adalah adanya kekuasaan kehakiman yang independependen (mandiri), dan berwibawa. Kondisi kekuasaan kehakiman (*judicial power*) melalui lembaga peradilan yang mandiri dan berwibawa ini pada prinsipnya dapat menjalankan fungsi kakuasaan kehakiman sesuai dengan idealisme hukum.[3]

[1] Disampaikan dalam Focus Group Discussion (FGD) Tentang “Kekuasaan Kehakiman Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Kerjasama Lembaga Pengkajian MPR RI dengan UIN Sunan Gunung Djati Bandung, tanggal 1 Desember 2016.

[2] Kepala Pusat Audit dan Pengendalian Mutu Lembaga Penjaminan Mutu (LPM) UIN SGD Bandung

[3] http://www.kompasiana.com/arifinhz/perkembangan-kekuasaan-kehakiman-di-indonesia_54f94f32a333112d3c8b50f7

B. Latar Historis

Persoalan kekuasaan kehakiman sepanjang sejarah ketatanegaraan Indonesia dianggap tetap aktual dan menjadi bahan perdebatan para pakar karena pada lembaga ini kewibawaan hukum diuji. Hal ini dikarenakan bahwa kekuasaan kehakiman sebagai salah satu lembaga kekuasaan negara merupakan perwujudan dari penegasan dianutnya paham negara hukum oleh konstitusi Indonesia yang dalam perkembangan sejarah ketatanegaraan Indonesia pernah berlaku tiga konstitusi, yaitu UUD 1945, Konstitusi RIS dan UUD Sementara 1950 dan terakhir perubahan UUD 1945.

Kekuasaan kehakiman yang independen ini bermakna bahwa kekuasaan kehakiman ini harus bebas sebagaimana perumusan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 mengundang perdebatan sengit antara Muh. Yamin dan Soepomo sebagai arsitek perumusan undang-undang dasar. Menurut Muh. Yamin, perlu diberikan hak untuk menguji keabsahan undang-undang kepada Mahkamah Agung dan hal ini hendaknya diatur secara tegas dalam undang-undang dasar. Pendapat Muh. Yamin yang disampaikan dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Kemerdekaan (BPUPK) ditolak oleh Soepomo dan akhirnya sidang menyetujui alasan penolakan Soepomo.

Dalam perkembangannya, terutama dalam penyusunan undang-undang kekuasaan kehakiman, perdebatan serupa juga berkembang antara kelompok yang memperjuangkan kebebasan kekuasaan kehakiman di satu pihak yang dipelopori oleh para hakim yang tergabung dalam organisasi profesi Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) yang didukung oleh kelompok profesi lainnya (Advokat) yang tergabung dalam organisasi Persatuan Advokat Indonesia (PERADIN) dan di pihak lain adalah Pemerintah. Hal ini menunjukkan bahwa kekuasaan kehakiman yang bebas/merdeka sebagaimana yang ditegaskan dalam UUD 1945, bukan semata-mata menjadi persoalan normatif belaka, melainkan juga menjadi persoalan politik.

Perjuangan panjang tentang kekuasaan kehakiman yang bebas sebagai salah satu struktur kekuasaan negara, terakhir disuarakan kembali oleh Dewan Pimpinan Pusat Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) dalam suatu memorandum tanggal 23 Oktober 1996, yang intinya agar

www.mpr.go.id

kekuasaan kehakiman hanya di bawah satu payung yakni Mahkamah Agung. Oleh karena itu, pembahasan kekuasaan kehakiman yang merdeka/bebas yang akan menjadi landasan kuat dan ciri dari penyelenggaraan kehidupan negara yang menempatkan hukum pada posisi central memiliki manfaat baik dalam dunia akademik maupun dalam praktek hukum, sehingga penegakan hukum dan penemuan hukum berjalan beriringan dalam rangka mewujudkan negara demokratis berdasar atas hukum.

Perubahan UUD 1945 dilakukan secara bertahap dan menjadi salah satu agenda Sidang MPR dari 1999 hingga 2002. Empat tahap perubahan UUD 1945 tersebut meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945. Naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, sedangkan perubahan yang dilakukan menghasilkan 199 butir ketentuan. Saat ini, dari 199 butir ketentuan yang ada dalam UUD 1945, hanya 25 (12%) butir ketentuan yang tidak mengalami perubahan. Selebihnya, sebanyak 174 (88%) butir ketentuan merupakan materi yang baru atau telah mengalami perubahan.

Dari sisi kualitatif, perubahan UUD 1945 bersifat sangat mendasar karena mengubah prinsip kedaulatan rakyat yang semula dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR menjadi dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal itu menyebabkan semua lembaga negara dalam UUD 1945 berkedudukan sederajat dan melaksanakan kedaulatan rakyat dalam lingkup wewenangnya masing-masing. Perubahan lain adalah dari kekuasaan Presiden yang sangat besar (*concentration of power and responsibility upon the President*) menjadi prinsip saling mengawasi dan mengimbangi (*checks and balances*). Prinsip-prinsip tersebut menegaskan cita negara yang hendak dibangun, yaitu negara hukum yang demokratis. Setelah berhasil melakukan perubahan konstitusional, tahapan selanjutnya yang harus dilakukan adalah pelaksanaan UUD 1945 yang telah diubah tersebut.

Pelaksanaan UUD 1945 harus dilakukan mulai dari konsolidasi norma hukum hingga dalam praktik kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagai hukum dasar, UUD 1945 harus menjadi acuan dasar sehingga benar-benar hidup dan berkembang dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan warga negara (*the living constitution*). Untuk

www.mpr.go.id

mewujudkan prinsip supremasi hokum mesti didukung oleh lembaga-lembaga penegakan hukum lainnya yang menjadi satu kesatuan pondasi kekuatan penegakan hokum seperti badan-badan peradilan, Kepolisian, Kejaksaan, Komisi Pemeberantasan Korupsi (KPK), Komisi Yudisial (KY), Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK) dan lembaga penegak hukum lainnya harus berjalan dan berfungsi sesuai dengan asas dan tujuan diadakannya lembaga penegekan hukum tersebut.

Kelembagaan hukum yang kuat dan berwibawa tercermin pada lembaga peradilan, dan sumber daya manusia yang handal dan integritas yang tinggi tercermin pada hakim, serta manajemen tercermin pada adminsitrasi yustisial yang selalu menjaga citranya sebagai lembaga yang mandiri, bebas dari intervensi kekuasaan lainnya yang putusannya mengacu pada prinsip kepastian, keadilan, dan kemanfaatan. Lembaga peradilan yang demikian yang menjadi salah satu unsur negara hukum, sehingga lembaga peradilan yang bebas dan mandiri merupakan prinsip umum yang harus dijadikan prinsip dalam membangun dan mewujudkan negara hukum yang demokratis.[4]

Kekuasaan kehakiman, sejak awal kemerdekaan RI telah diniatkan sebagai cabang kekuasaan yang terpisah dari lembaga-lembaga politik seperti MPR/DPR dan Presiden. Namun demikian, sejarah juga mencatat terjadinya berbagai penyimpangan dan pasang surut perjalanan kekuasaan kehakiman di Indonesia dari waktu ke waktu, baik yang bersifat administratif maupun yang bersifat teknis yustisi. Sejarah lahirnya kekuasaan kehakiman yang merdeka pernah dikesampingkan dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman, di mana dalam Pasal 19 UU tersebut ditentukan bahwa"demi kepentingan revolusi, kehormatan negara dan bangsa atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, Presiden dapat turut campur dalam soal-soal pengadilan. Adanya penyelewengan dan intervensi kekuasaan lain pada institusi kekuasaan kehakiman yang telah terjadi tersebut baik disadari maupun tidak telah mengakibatkan pelumpuhan secara sistemik atas kekuasaan kehakiman di Indonesia. Hal ini pada akhirnya akan sangat berpengaruh pada terganggunya sistem peradilan secara keseluruhan

[4] http://www.kompasiana.com/arifinhz/perkembangan-kekuasaan-kehakiman-di-indonesia_54f94f32a333112d3c8b50f7

dan semuanya itu merupakan penyebab kerusakan terhadap kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bertanggungjawab.

Pada perkembangan berikutnya, muncul usaha untuk memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka dengan dimulai dari terbitnya UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Namun, sebenarnya dapat dikatakan pada masa berlakunya UU No. 14 Tahun 1970 ini lembaga peradilan masih belum independen sepenuhnya, karena menurut Pasal 11 UU tersebut, 4 (empat) lingkungan peradilan yang terdiri dari peradilan umum, peradilan, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara, secara organisatoris administratif dan finansial berada di bawah kekuasaan masing-masing departemen yang bersangkutan. Hal ini menunjukkan masih ada campur tangan dari pihak eksekutif. Namun demikian, perihal independensi, melalui perubahan UU No. 14 Tahun 1970 tersebut telah ditetapkan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi, administrasi dan finansial berada satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Kebijakan ini dengan istilah populer biasa disebut "kebijakan satu atap".[5]

Kemudian terbit lagi UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang mencabut kedua UU Kekuasaan Kehakiman sebelumnya. Dalam UU No. 4 Tahun 2004 ini, proses peralihan (kebijakan satu atap) itu dipertegas lagi dalam Ketentuan Peralihan Pasal 42 UU tersebut bahwa pengalihan organisasi, administrasi dan finansial dalam lingkungan peradilan umum dan peradilan tata saha negara dilaksanakan paling lambat tanggal 31 Maret 2004. Untuk peradilan agama dan peradilan militer selesai dilaksanakan paling lambat tanggal 30 Juni 2004. Saat ini, UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman sudah mengalami pergantian lagi melalui UU No. 48 Tahun 2009 dengan judul sama.

[5] http://peradilankita.blogspot.co.id/2011/03/sejarah-kekuasaan-kehakiman-di.html

C. Ketentuan Konstitusional tentang Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan yudikatif dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia disebut kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Hal ikhwal mengenai kekuasaan kehakiman diatur didalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan lain di bawahnya. Berikut ini disajikan ketentuan mengenai kekuasaan kehakiman yang terdapat dalam Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pasal 24

1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Pasal 24A

1) Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
2) Hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum.

www.mpr.go.id

3) Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.

4) Ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh hakim agung.

5) Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24B

1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.

3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Pasal 24C

1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

www.mpr.go.id

2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

3) 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.

4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.

5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

6) Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

Pasal 25

Syarat-syarat untuk menjadi dan untuk diberhentikan sebagai hakim ditetapkan dengan undang undang.

Berdasarkan pasal-pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa ketentuan mengenai kekuasaan kehakiman setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lebih jelas dan rinci. Hal tersebut tentu saja akan memperkokoh pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

D. Kekuasaan Kehakiman dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia

Dari uraian pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 di atas dapat diketahui bahwa salah satu cabang kekuasaan yang harus ada

dalam negara, selain kekuasaan legislatif dan eksekutif adalah cabang kekuasaan yudikatif atau kekuasaan kehakiman. Berdasarkan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) setiap cabang kekuasaan harus dipisahkan satu dengan lainnya dan dipegang oleh lembaga yang berbeda-beda.

Ketentuan dasar mengenai organ dan wewenang kehakiman terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada Bab IX Pasal 24 yang berbunyi :

(1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

(2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah mahkamah konstitusi.

(3) Badan-Badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang dasar 1945 maka lembaga-lembaga kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah :

(1) Mahkamah Agung

(2) Mahkamah Konstitusi

(3) Komisi Yudisial

(4) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman

(5) Peradilan Umum

(6) Peradilan Agama

(7) Peradilan Militer

www.mpr.go.id

(8) Peradilan tata Usaha negara[6]

1. Pengertian Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, seperti yang dinyatakan dalam penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu bahwa "Kekuasaan Kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh dan campur tangan kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam Undang-Undang tentang kedudukan para hakim". Hal ini berarti bahwa kedudukan para hakim harus dijamin oleh Undang-Undang. Salah satu ciri dari Negara hukum adalah terdapat suatu kemerdekaan hakim yang bebas, tidak memihak dan tidak dipengaruhi oleh Kekuasaan Legislatif dan Eksekutif.

2. Batasan Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan kehakiman diatur dalam UU no.4 tahun 2004 yang menggantikan UU no.14 tahun 1970. Pasal 1 UU no.4 tahun 2004 menentukan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggarannya Negara Hukum RI. Ini berarti bahwa hakim itu bebas dari pihak ekstra yudisial dan bebas menemukan hukum dan keadilannnya. Akan tetapi kebebasannya tidak mutlak , tidak ada batas, melainkan dibatasi dari segi makro dan mikro. Dari segi makro dibatasi oleh sistem pemerintahan, sistem politik, sistem ekonomi dan sebagainya, sedangkan dari segi mikro kebebasaan hakim dibatasi atau diawasi oleh Pancasila, UUD, UU, kesusilaan dan ketertiban umum. Dibatasinya kebebasan hakim tidaklah tanpa alasan, karena hakim adalah manusia yang yang tidak luput dari kekhilafan. Untuk mengurangi kekeliruan dalam menjatuhkan putusan maka kebebasan hakim perlu dibatasi dan putusannya perlu dikoreksi. Oleh karena itu asas peradilan yang baik

[6] https://biasamembaca.blogspot.co.id/2015/05/kekuasaan-kehakiman-menurut-undang.html

(*principle of good judicature*) antara lain ialah adanya pengawasan dalam bentuk upaya hukum.[7]

3. Fungsi dan Tugas Pokok Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan (Pasal 24 ayat 1 Undang-Undang Dasar pasca Amandemen). Dengan demikian maka hakim berkewajiban untuk menerima, memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya.[8]

4. Badan-Badan Penyelenggara Kekuasaan Kehakiman

Sesuai dengan ketentuan dari UUD 1945 maka kekuasaan kehakiman di Indonesia berada di tangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konsititusi.

1) Mahkamah Agung (MA)

Mahkamah Agung (MA) adalah salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yaitu kekuasaan yang menyelenggarakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan (pasal 24 ayat 1). Kewenangan MA adalah mengadili pada tingkat kasasi atas setiap perkara yang diajukan kepadanya, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang (Pasal 24A ayat 1).

Sesuai dengan fungsinya sebagai lembaga pengadilan Negara tertinggi maka MA membawahi empat lingkungan peradilan yaitu lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara. Walaupun pengadilan yang ada dalam empat lingkungan peradilan itu berada di bawah Mahkamah Agung bukan berarti MA dapat mempengaruhi putusan badan peradilan di bawahnya. Kedudukan badan-badan

[7] http://www.ensikloblogia.com/2016/08/pengertian-kekuasaan-kehakiman.html
[8] http://www.ensikloblogia.com/2016/08/pengertian-kekuasaan-kehakiman.html

www.mpr.go.id

peradilan di bawah Mahkamah Agung itu adalah independen. Mahkamah Agung hanya dapat membatalkan atau memperbaiki putusan badan peradilan di bawahnya dalam tingkat kasasi. Sedangkan badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang (Pasal 24 ayat 3). Badan-badan lain yang dimaksud dalam ketentuan ini adalah misalnya kejaksaan, kepolisian, advokat/pengacara dan lain-lain.

2) Mahkamah Konstitusi

Pembentukan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan untuk menjaga kemurnian konstitusi (*the guardian of the constitution*). Inilah salah satu ciri dari sistem penyelenggaraan kekuasaan negara yang berdasarkan konstitusi. Setiap tindakan lembaga-lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan negara harus dilandasi dan berdasarkan konstitusi. Tindakan yang bertentangan dengan konstitusi dapat diuji dan diluruskan oleh Mahkamah Konstitusi melalui proses peradilan yang diselenggarakan oleh Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk hal-hal berikut.

(1) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

(2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

(3) Memutus pembubaran partai politik

(4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum

www.mpr.go.id

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga:

(1) Telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, dan tindak pidana berat lainnya.

(2) Telah melakukan perbuatan tercela; maupun

(3) Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.[9]

Hakim konstitusi terdiri dari 9 orang yang ditetapkan oleh Presiden dari calon yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, DPR dan Presiden. Dengan demikian 9 orang hakim konstitusi itu mencerminkan perwakilan dari tiga cabang kekuasaan negara yaitu kekuasaan yudikatif, legislatif dan eksekutif.

3) Komisi Yudisial

Di samping perubahan mengenai penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, UUD 1945 juga memperkenalkan suatu lembaga baru yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yaitu Komisi Yudisial. Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim.

Kewenangan Komisi Yudisial ditentukan dalam UUD 1945 (Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 24B ayat (1), (2) (3) dan (4). Meskipun Komisi Yudisial tidak menjalankan kekuasaan kehakiman, keberadaannya diatur dalam UUD 1945 Bab IX tentang kekuasaan kehakiman, sehingga keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari kekuasaan kehakiman.

Secara fungsional peranan Komisi Yudisial bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga pelaku kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta badan-badan peradilan di bawahnya.

[9] https://biasamembaca.blogspot.co.id/2015/05/kekuasaan-kehakiman-menurut-undang.html

Meskipun fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, Komisi Yudisial bukan lembaga penegak norma hukum (*code of law*), melainkan lembaga penegak norma etik (*code of ethics*). Komisi ini hanya berurusan dengan soal soal kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, bukan dengan lembaga peradilan atau lembaga kekuasaan kehakiman secara institusional.

4) Badan-badan lain Terkait dengan Fungsi Kekuasaan Kehakiman

Kekuasan kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi juga berkaitan dengan lembaga dan profesi hukum yang lain. Lembaga-lembaga tersebut misalnya (a) Kepolisian yang memegang kewenangan melakukan peneyelidikan dan penyidikan kasus pidana, (b) Kejaksaan yang memiliki kewenangan penyidikan dan penuntutan, (c) Komnas HAM untuk kasus pelanggaran, (d) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) untuk kasus korupsi, serta beberapa profesi hukum, seperti (e) Advokat dan Notaris yang bertugas menegakkan hukum dan keadilan.

Kekuasaan negara untuk melakukan penuntutan suatu tindak pidana setelah dilakukan penyelidikan oleh Polri, dilaksanakan oleh Kejaksaan Agung dan organ di bawahnya yang meliputi kejaksaan tinggi dan kejaksaan negeri.[10]

E. Peran Lembaga Peradilan sebagai Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman

Bagian ini akan memberikan gambaran mengenai peranan lembaga peradilan dalam menjalankan kekuasaan kehakiman. Dengan mengetahui hal tersebut, kita sebagai subjek hukum dapat mengawasi dan mengontrol kinerja dari lembaga-lembaga peradilan. Berikut ini peran dari masing-masing lembaga peradilan.

[10] https://biasamembaca.blogspot.co.id/2015/05/kekuasaan-kehakiman-menurut-undang.html

a. Lingkungan Peradilan Umum

Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan umum dilaksanakan oleh pengadilan negeri, pengadilan tinggi dan Mahkamah Agung. Pengadilan negeri berperan dalam proses pemeriksaan, memutuskan dan menyelesaikan perkara pidana dan perdata di tingkat pertama. Pengadilan tinggi berperan dalam menyelesaikan perkara pidana dan perdata pada tingkat kedua atau banding. Di samping itu, pengadilan tinggi juga berwenang mengadili di tingkat pertama dan terakhir apabila ada sengketa kewenangan mengadili antara pengadilan negeri dalam daerah hukumnya. Pada saat ini, pengadilan tinggi juga berwenang untuk menyelesaikan pada tingkat pertama dan terakhir sengketa hasil pemilihan kepala daerah langsung (Pilkadal).

Mahkamah Agung mempunyai kekuasaan tertinggi dalam lapangan peradilan di Indonesia. Mahkamah Agung berperan dalam proses pembinaan lembaga peradilan yang berada di bawahnya. Mahkamah Agung mempunyai kekuasaan dan kewenangan dalam pembinaan, organisasi, administrasi dan keuangan pengadilan. Selain itu, dalam Pasal 20 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009, disebutkan bahwa Mahkamah Agung mempunyai wewenang berikut.

a) Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung, kecuali undang-undang menentukan lain

b) Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang.

c) Kewenangan lainnya yang diberikan undang-undang, seperti memberikan pertimbangan hukum kepada Presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi.

www.mpr.go.id

b. Lingkungan Peradilan Agama

Kekuasaan kehakiman di lingkungan peradilan agama dilakukan oleh pengadilan agama. Berdasarkan Pasal 49 Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2006, pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orangorang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi syari'ah.

c. Lingkungan Peradilan tata usaha negara

Peradilan tata usaha negara berperan dalam proses penyelesaian sengketa tata usaha negara. Sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat tata usaha negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dari dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

d. Lingkungan Peradilan Militer

Peradilan militer berperan dalam menyelenggarakan proses peradilan dalam lapangan hukum pidana, khususnya bagi pihakpihak berikut.

(1) Anggota TNI

(2) Seseorang yang menurut undang-undang dapat dipersamakan dengan anggota TNI

(3) Anggota jawatan atau golongan yang dapat dipersamakan dengan TNI menurut undang-undang

(4) Seseorang yang tidak termasuk ke dalam kategori 1), 2) dan 3), tetapi menurut keputusan Menteri Pertahanan dan Keamanan yang ditetapkan berdasarkan persetujuan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia harus diadili oleh pengadilan militer.

www.mpr.go.id

e. Mahkamah Syari`ah

Selain lembaga-lembaga di atas, terdapat pula Peradilan Syariah Islam di Provinsi Aceh, yang merupakan pengadilan khusus dalam Lingkungan Peradilan Agama (sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama) dan Lingkungan Peradilan Umum (sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum).

f. Perubahan Sistem Administerasi dan Pengalihan Badan

Perubahan UUD 1945 yang membawa perubahan mendasar mengenai penyelengaraan kekuasaan kehakiman, membuat perlunya dilakukan perubahan secara komprehensif mengenai undang-undang dan ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur mengenai badan-badan peradilan penyelenggara kekuasaan kehakiman, asas-asas penyelengaraan kekuasaan kehakiman, jaminan kedudukan dan perlakuan yang sama bagi setiap orang dalam hukum dan dalam mencari keadilan. Undang Undang Nomor 4 Tahun 2004 ini kemudian diubah menjadi Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Konsekuensi dari UU Kekuasaan Kehakiman adalah pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Sebelumnya, pembinaan badan-badan peradilan berada di bawah eksekutif (Departemen Kehakiman dan HAM, Departemen Agama, Departemen Keuangan) dan TNI, namun saat ini seluruh badan peradilan berada di bawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Berikut adalah peralihan badan peradilan ke Mahkamah Agung:

1) Organisasi, administrasi, dan finansial pada Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, Pengadilan Tinggi, Pengadilan Tinggi Tata Usaha

Negara, Pengadilan Negeri, dan Pengadilan Tata Usaha Negara, terhitung sejak tanggal 31 Maret 2004 dialihkan dari Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia ke Mahkamah Agung

2) Organisasi, administrasi, dan finansial pada Direktorat Pembinaan Peradilan Agama Departemen Agama, Pengadilan Tinggi Agama/Mahkamah Syariah Provinsi, dan Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah, terhitung sejak tanggal 30 Juni 2004 dialihkan dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung

3) Organisasi, administrasi, dan finansial pada Pengadilan Militer, Pengadilan Militer Tinggi, dan Pengadilan Militer Utama, terhitung sejak tanggal 1 September 2004 dialihkan dari TNI ke Mahkamah Agung. Akibat perlaihan ini, seluruh prajurit TNI dan PNS yang bertugas pada pengadilan dalam lingkup peradilan militer akan beralih menjadi personel organik Mahkamah Agung, meski pembinaan keprajuritan bagi personel militer tetap dilaksanakan oleh Mabes TNI.

Peralihan tersebut termasuk peralihan status pembinaan kepegawaian, aset, keuangan, arsip/dokumen, dan anggaran menjadi berada di bawah Mahkamah Agung.

F. Penutup

Pemisahan kekuasaan (*sparation of power*) yang dianut dalam UUD 1945 pasca amandemen telah mengubah paradigma supremasi parlemen menjadi supremasi hukum (Negara, pemerintah dan masyarakat diatur dan diperintah oleh hukum). Pilar utama untuk mewujudkan prinsip supremasi hukum adalah adanya kekuasaan kehakiman yang independependen (mandiri), dan berwibawa. Kondisi kekuasaan kehakiman (*judicial power*) melalui lembaga peradilan yang mandiri dan berwibawa ini pada prinsipnya dapat menjalankan fungsi kakuasaan kehakiman sesuai dengan idealisme hukum, yaitu:

Pertama, Sebagai katup penekan (*pressure velue*). Makna sebagai katup penekan adalah kewenangan yang diberikan oleh

konstitusi dan undang-undang melalui badan-badan peradilan adalah untuk menekan setiap tindakan yang bertentangan dengan hokum dengan cara menghukum setiap pelanggaran yang dilakukan oleh siapapun dan oleh pihak manapun. Setiap pelanggaran tersebut adalah yang bersifat instkonstitutional, yang bertentangan dengan ketertiban umum (contrary to the public order); dan yang melanggar kepatutan (violation with the reasonableness); Kedua, sebagai senjata pamungkas (*ultimum remedium*). Dalam perspektif ini konstitusi dan undang-undang menempatkan kekuasaan kehakiman melalui badan-badan peradilan sebagai senjata pamungkas, di samping sebagai tempat terakhir (*the last resort*) untuk mencari dan menegakkan kebenaran dan keadilan. Hal ini berarti menutup adanya lembaga di luar pengadilan untuk mencari kebenaran dan keadilan; Ketiga, Sebagai penjaga kemerdakaan Masayarakat (*The Guardian of citizen's constitutional rights and human rights*). Dalam kedudukan ini, lembaga peradilan harus mampu dan mengedapankan hak-hak konstitusional warga Negara dan hak asasi manusia (*to respect, to protect and to fullfil of human rights*); Keempat, sebagai wali masyarakat (*judiciary are regarded as costudian of society*). Kekuasaan kehakiman melalui badan-badan peradilan adalah tempat perlindungan (*protection*) dan pemulihan kepada keadaan semula (*restitio in integrum*) bagi anggota masyarakat yang merasa teraniaya atau dirugikan kepentingannya atau diperkosa haknya baik oleh perorangan, kelompok bahkan oleh penguasa. Hal ini berarti lembaga peradilan berwenang memutus dan menentukan: apakah tindakan itu boleh dilakukan atau tidak; apakah tindakan/perbuatan yang boleh dilakukan itu telah melampaui batas atau tidak; dan menentukanapakah suatu perjanjianyang dibuat berdasar asas kebebasan berkontrak (*the freedom of contract principle*) bertentangan dengan ketertiban umum atau kepatutan; Kelima, prinsip Hak Immunitas (*Immunity Right*). Dalam menjalankan fungsi peradilan, maka lembaga peradilan oleh hukum diberikan hak immunitas (lihat Pasal 1365 BW dan SEMA No. 9 Tahun 1976 tanggal 16 Desember 1976); Keenam, putusan pengadilan seperti putusan Tuhan (*Judicium Die*). Hal ini terjadi sebagai konsekuensi dari prinsip bebas dan mandiri yang diberikan konstitusi dan undang-undang kepada lembaga peradilan dan hakim. Dalam perspektif ini, maka

kekuasaan kehakiman merupakan elemen penting dalam prinsip Negara hukum, sehingga pembahasan kekuasaan kehakiman masih tetap relevan dan penting serta aktual.

Berdasarkan Pasal 1 UU No. 4 tahun 2004 dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggarannya Negara Hukum RI. Ini berarti bahwa hakim itu bebas dari pihak ekstra yudisial dan bebas menemukan hukum dan keadilannnya. Akan tetapi kebebasannya tidak mutlak , tidak ada batas, melainkan dibatasi dari segi makro dan mikro. Dari segi makro dibatasi oleh sistem pemerintahan, sistem politik, sistem ekonomi dan sebagainya, sedangkan dari segi mikro kebebasaan hakim dibatasi atau diawasi oleh Pancasila, UUD, UU, kesusilaan dan ketertiban umum. Dibatasinya kebebasan hakim tidaklah tanpa alasan, karena hakim adalah manusia yang yang tidak luput dari kekhilafan. Untuk mengurangi kekeliruan dalam menjatuhkan putusan maka kebebasan hakim perlu dibatasi dan putusannya perlu dikoreksi. Oleh karena itu asas peradilan yang baik (*principle of good judicature*) antara lain ialah adanya pengawasan dalam bentuk upaya hukum.

Daftar Pustaka

Bambang Waluyo (1992), *Implementasi Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia* (*The Implementation of Judicial Power in the Republic of Indonesia*), Sinat Grafika, Jakarta, ISBN 979-8061-42-X

Denny Indrayana (2008) *Indonesian Constitutional Reform 1999-2002: An Evaluation of Constitution-Making in Transition*, Kompas Book Publishing, Jakarta ISBN 978-979-709-394-5

https://biasamembaca.blogspot.co.id/2015/05/kekuasaan-kehakiman-menurut-undang.html

http://www.ensikloblogia.com/2016/08/pengertian-kekuasaan-kehakiman.html

http://www.kompasiana.com/arifinhz/perkembangan-kekuasaan-kehakiman-di-indonesia_54f94f32a333112d3c8b50f7

http://peradilankita.blogspot.co.id/2011/03/sejarah-kekuasaan-kehakiman-di.html

Undang-Undang:

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN
DAN SISTEM PERADILAN NASIONAL

Oleh: Fauzan Ali Rasyid

A. Pendahuluan

Berdasarkan prinsip pemisahan kekuasaan (*Separation of Fower*), kekuasaan negara dipisah/dibagi menjadi tiga macam yaitu kekuasaan Negara dalam membuat undang-undang (*la puisasance legislative*), kekuasaan negara dalam menjalankan undang-undang (*la puisance executrice*) dan kekuasaan Negara dalam bidang kehakiman (*la puisance de juger*). Gagasan ini kemudian dikenal sebagai *Trias Politica*. Setiap cabang kekuasaan tersebut harus dipisahkan satu dengan lainnya dan dipegang oleh lembaga yang berbeda-beda.

Didalam Undang-Undang Dasar 1945 ketiga macam kekuasaan menurut gagasan *trias politica* tersebut adalah kekuasaan pemerintah Negara yang dijalankan oleh presiden, wakil presiden dan para menteri (pasal 4 dan 5), kekuasaan membuat dan menetapkan undang-undang yang dijalankan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat/MPR (pasal 2-3), Dewan Perwakilan Rakyat/DPR (pasal 19-22B) dan Dewan Perwakilan Daerah/DPD (pasal 22C dan 22 D) serta kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan empat badan peradilan dibawah Mahkamah Agung (pasal 24-25). Walaupun dalam Undang-Undang Dasar 1945 masih ada satu kekuasaan lagi yaitu kekuasaan pemeriksaan keuangan Negara yang dilakukan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Menurut pasal 23E UUD 1945 BPK berwenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan Negara yang hasil pemeriksaannya diserahkan kepada DPR, DPD dan DPRD sesuai dengan kewenangannya. Ia merupakan kekuasaan tersendiri, bukan subordinasi dari kekuasaan eksekutif atau pemerintah.

Sejalan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia adalah Negara hukum (Pasal 1 ayat 3 UUD 1945), maka salah satu perinsip Negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya guna menegakkan hukum dan keadilan. Dalam pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan

bahwa Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia (Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, pasal 1 (1) UU No.48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman). Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, lingkungan Peradilan Militer dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) UUD 1945).

Ketentuan kedua pasal tersebut jika disimpulkan sebagai berikut; 1) adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh pemerintah dan kekuasaan lainnya, 2) Adanya satu Mahkamah Agung sebagai badan peradilan tertinggi.

B. Sekilas Pandang UU Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 24 menghendaki adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan demi tegaknya hukum dan keadilan. Oleh karena itu dalam rangka melaksanakan pasal 24 UUD 1945 tersebut, maka dibentuklah undang-undang khusus yang mengatur kekuasaan kehakiman. Undang-undang kekuasaan kehakiman yang pertama dibentuk pada tahun 1948 yaitu dengan keluarnya undang-undang No.19 Tahun 1948 tentang Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman dan Kejaksaan. Sejak pertama kali dibentuk yaitu pada tahun 1948 sampai saat ini undang-undang kekuasaan kehakiman sudah enam kali mengalami pergantian dan perubahan. Hal tersebut disebabkan karena adanya perubahan politik hukum yang diterapkan yang membawa perubahan kedalam kehidupan ketatanegaraan di Indonesia.

Adapun urutan perubahan undang-undang kekuasaan kehakiman dari mulai tahun 1948 hingga saat ini adalah sebagai berikut:

www.mpr.go.id

1. **Undang-Undang No.19 Tahun 1948 Tentang Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman dan Kejaksaan**.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 Tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman dan Kejaksaan yang merupakan undang-undang kekuasaan kehakiman yang pertama dipandang tidak sesuai dengan perasaan dan kesadaran hukum rakyat Indonesia, oleh karena itu undang-undang ini dibekukan dan tidak pernah dinyatakan berlaku. Masalahnya dalam ketentuan undang-undang ini Peradilan Agama yang sudah ada di Indonesia jauh sebelum masa penjajahan tidak merupakan lingkungan peradilan tersendiri tetapi dilebur ke Pengadilan Negeri.

Penyelenggara kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 Tentang Susunan Badan-Badan Kehakiman dan Kejaksaan dilaksanakan oleh badan-badan kekuasaan kehakiman dalam lingkungan 1) Peradilan Umum, 2) Peradilan Tata Usaha Negara, dan 3) Peradilan Ketentaraan (pasal 6 UU No.19 Tahun1948). Dalam ketentuan itu badan Peradilan dalam lingkungan Peradilan Agama tidak termasuk didalamnya. Namun demikian, dalam ketentuan pasal 35 ayat (2) disebutkan bahwa mengenai perkara-perkara perdata antara orang Islam yang menurut hukum yang hidup harus diperiksa dan diputus menurut hukum agamanya, harus diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Negeri yang terdiri atas seorang hakim yang beragama Islam sebagai ketua, dan dua orang hakim ahli agama Islam sebagai anggota yang diangkat oleh presiden atas usul Menteri Agama dengan persetujuan Menteri Kehakiman.

Terhadap pemberlakuan Undang-Undang No.19 tahun 1948 Tentang Susunan dan Kekuasaan badan kehakiman dan Kejaksaan ini menimbulkan reaksi dan penolakan dari berbagai pihak akhirnya undang-undang ini dibekukan dan dinyatakan tidak pernah berlaku.

2. **Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman**

Oleh karena Undang-Undang No.19 tahun 1948 dibekukan maka otomatis harus ada penggantinya, karena walaupun bagaimana pasal 24 dari UUD 1945 tetap harus ada undang-undang yang menjalankannya. Maka pada tahun 1964 keluarlah Undang-Undang No.19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan

Kehakiman. Walaupun sebelumnya pernah ada undang-undang yang sipatnya darurat yang merupakan tindakan-tindakan sementara dalam rangka pembenahan badan-badan peradilan yaitu Undang-Undang Darurat No.1 Tahun 1951. Dalam undang-undang darurat ini diadakan penghapusan badan-badan peradilan yang dipandang sudah tidak lagi sesuai dengan suasana Negara kesatuan. Dalam penghapusan ini Peradilan Agama tetap diadakan tidak ikut dihapuskan.

Dalam ketentuan UU Nomor 19 Tahun 1964 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, penyelenggara kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh; 1)Peradilan Umum, 2) Peradilan Agama, 3) Peradilan Tata Usaha Negara dan 4) Peradilan Militer. Sedangkan Mahkamah Agung merupakan Peradilan Tertinggi untuk semua lingkungan peradilan. Dalam Undang-undang ini Peradilan Agama kembali dimasukan kedalam tata peradilan di Indonesia sebagai salah satu lembaga peradilan yang menjalankan kekuasaan kehakiman.

Di dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tetang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman terdapat ketentuan yang dipandang bertentangan dengan kehendak UUD 1945 yang menghendaki kekuasaan kehakiman yang merdeka. Ketentuan tersebut terdapat dalam pasal 3 UU Nomor 19 Tahun 1964 yang menyatakan bahwa: “pengadilan mengadili menurut hukum sebagai alat revolusi berdasarkan pancasila menuju masyarakat sosialis Indonesia”. Ketentuan tersebut menggambarkan bahwa Presiden/pemimpin besar revolusi dapat ikut campur kedalam urusan peradilan. Selain itu juga UU No.19 Tahun 1964 dipandang merupakan ketentuan/peraturan produk orde lama dan berbau komunis. Maka, UU Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman tersebut dihapus dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan kehakiman

Tahun 1970 sudah masuk Orde Baru. Pada masa Orde Baru semua sistem pemerintahan diadakan perubahan besar-besaran, Orde

Baru hadir dengan semangat "koreksi total"[1] termasuk perubah dalam sistem peradilan. Dalam sistem peradilan Pada masa Orde Lama (pada masa demokrasi terpimpin) terjadi penyimpangan, dimana presiden diberikan wewenang untuk melakukan intervensi di bidang yudikatif berdasarkan pasal 3 undang-undang No. 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang jelas bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu oleh pemerintah Orde Baru Undang-Undang No.19 tahun 1964 ini diganti dengan Undang-Undang No.14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan kehakiman.

Dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Kemerdekaan kekuasaan kehakiman sebagaimana yang dikehendaki oleh Undang-Undang Dasar 1945 kembali nampak sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Menurut ketentuan pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1970 dinyatakan bahwa "Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia". Selanjutnya dalam penjelasan pasal tersebut dikemukakan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka itu mengandung pengertian bebas dari campur tangan kekuasaan lain (baik eksekutif maupun legislatif). Ia bebas dari bentuk intervensi apapun dari pihak ekstra yudisial kecuali dalam hal-hal yang dibenarkan oleh undang-undang. Namun Demikian kemerdekaan/kebebasan ini sipatnya tidak mutlak juga karena hakim dalam menjalankan tugasnya dibatasi oleh konsep-konsep lain yang harus berdampingan secara harmonis dengannya yakni akuntabilitas publik (*public accountability*) dan aturan-aturan hukum itu sendiri[2] agar dalam melakukan independensinya tidak melanggar hukum dan tidak bertindak sewenang-wenang.

[1] Lih. Rinai Hujan: Masa Orde Lama dan Orde Baru, avynirmala.blogspot.com, 2013
[2] Lih. Wahyu Widiana dalam tulisannya yang berjudul Upaya Badilag Menciptakan Independensi Hakim dan Memberantas Penyelewengan yang disampaikan dalam Seminar Nasional yang diselenggarakan oleh Fakkultas Syari'ah dan Hukum UIN SGD Bandung tanggal 26 Mei 2016

4. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman

Selama Orde Baru kurang lebih selama 22 tahun (sejak keluarnya UU Nomor 14 tahun 1970 sampai keluarnya UU Nomor 35 Tahun 1999) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dianggap tidak bermasalah dan semuanya sudah sesuai dengan kehendak Undang-Undang Dasar 1945. Akan tetapi ketika pemerintahan Orde Baru berakhir dan diganti dengan pemerintahan reformasi dimana pada masa reformasi ini diadakan reformasi dalam segala bidang termasuk reformasi dalam bidang hukum. Menurut para penggiat reformasi dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman terdapat ketentuan yang sebetulnya belum sesuai dengan kehendak Undang-Undang Dasar 1945 yaitu ketentuan yang terdapat dalam pasal 11 ayat (1) yang menyatakan bahwa badan-badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung untuk masalah organisastoris, administratif dan finansial ada dibawah kekuasaan masing-masimg departemen yang bersangkutan[3] sedangkan untuk masalah teknis yudisial ada dibawah kekuasaan dan pengawasan Mahkamah Agung[4].

Jadi Untuk Peradilan Umum (PU) dan Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) untuk masalah organisasi, administrasi dan finansialnya berada dibawah binaan dan pengawasan Departemen Kehakiman yang sekarang menjadi Kementrian Hukum dan HAM/Kemenhukam, untuk Peradilan Agama berada dibawah binaan dan pengawasan Departemen Agama yang sekarang menjadi Kementrian Agama/Kemenag, sedangkan untuk Peradilan Militer dibawah binaan dan pengawasan Departemen Pertahanan dan Keamanan. Dengan adanya ketentuan ini menggambarkan bahwa kekuasaan kehakiman belum merdeka sepenuhnya karena peradilan tersebut masih dibawah kekuasaan departemen yang merupakan bagian

[3] Drs.C.S.T.kansil,SH. Kitab Undang-Undang kekuasaan Kehakiman (KUKK), Bina aksara 1986:13

[4] Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tnatang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman pasal 10 ayat (4)

dari kekuasaan eksekutif. Dan juga dengan adanya ketentuan ini akan memberikan celah atau ruang bagi kekuasaan lain untuk melakukan intervensi kedalam proses serta berkembangnya kolusi dan praktik-praktik negatif pada proses peradilan selain akan mengakibatkan hakim dalam melaksanakan tugas kehakimannya akan susah untuk bertindak netral dan imparsial. Hal ini menunjukan bahwa UU Nomor 14 Tahun 1970 tidak sesuai dengan kehendak UUD 1945 yang menghendaki badan peradilan yang merdeka bebas dari pengaruh kekuasan manapun. Oleh karena itu Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman perlu diadakan perubahan, akhirnya keluarlah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 Tentang perubahan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang dikenal dengan peraturan tentang kebijakan satu atap (*One Roof System*) artinya semua badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung baik untuk masalah organisasi, administrasi dan finansialnya maupuan untuk masalah teknis yudisialnya semua berada dibawah binaan dan pengawasan Mahkamah Agung.[5]

5. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Dalam usaha memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka seseuai dengan tuntutan reformasi dibidang hukum, telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan kehakiman dengan Undang-Undang Nomor 35 Thaun 1999 Tentang perubahan atas undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Kebijakan ini harus sudah dilaksanakan paling lambat 5 (lima) tahun sejak diundangkan Undang-undang Nomor 35 tahun 1999.

Dalam masa melaksanakan kebijakan satu atap ini sebagaimana diketahui bahwa UUD 1945 sejak tahun 1999 sampai tahun 2002 sudah 4 (empat) kali mengalami perubahan (amandemen). Perubahan Undang-Undang dasar 1945 ini telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan khususnya dalam pelaksanaan kekuasaan

[5] Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 pasal 11 ayat (1)

www.mpr.go.id

kehakiman karena Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen telah memasukkan institusi baru ke dunia peradilan yaitu Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersipat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan hasil pemilu dan memberi putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil presiden menurut UUD RI 1945[6] dan juga telah mengintroduksi suatu lembaga baru yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasan kehakiman yaitu komisi Yudisial yang bersipat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan memiliki kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta prilaku hakim.[7]

Mengingat perubahan mendasar yang dilakukan dalam Undang-Undang Dasar 1945 khususnya mengenai penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, maka Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Keukasaan Kehakiman sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 perlu dilakukan perubahan secara komprehensif dan setelah keluar Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasan Kehakiman oleh ketentuan penutupnya tepatnya pada pasal 48 Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 35 tahun 1999 dinyatakan tidak berlaku lagi dan yang berlaku adalah undang-undang baru yaitu undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang kekuasaan kehakiman.

6. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Menurut penjelasan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 bahwa pada dasarnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman telah sesuai dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, namun subtansi Undang-Undang tersebut belum mengatur secara komprehensif tentang

[6] Undang-Undang dasar 1945 pasal 24C ayat (1)
[7] Penjelasan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 Tentang kekuasaan kehakiman

penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Selain pengaturan secara komprehensif Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 juga untuk memenuhi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU/2006 yang salah satu amarnya telah membatalkan pasal 34 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Putusan Mahkamah Komstitusi tersebut juga telah membatalkan ketentuan yang terkait dengan pengawasan hakim dalam Undang-Undang nomor 22 Tahun 2004 tentang Komoisi Yudisial.

Sehubungan dengan hal tersebut, sebagai upaya untuk memperkuat penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dan mewujudkan system peradilan yang terpadu (*integrated justice system*), maka Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai dasar penyelenggaraan kekuasaan kehakiman perlu diganti. Maka, keluarlah Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai undang-undang yang menggantikan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004.

C. KEKUASAAN KEHAKIMAN DAN SISTEM HUKUM YANG DIANUT

Membicarakan kekuasaan kehakiman akan berhubungan dengan system hukum yang dianut, karena system hukum yang dianut oleh Negara sangat berpengaruh pada kekuasaan kehakiman dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, apakah ia sebagai suara undang-undang yang hanya menerapkan undang-undang yang dibuat oleh parlemen atau sebagai pembuat undang-undang disamping undang-undang yang dibuat oleh parlemen.

Sebagaimana diketahui, bahwa ada dua system hukum yang paling dominan dibanding system hukum lainnya didunia, yaitu system hukum *common law* dan sistem *civil law* (hukum perdata Umum). Sistem *Common Law* terdapat di Negara-Negara Anglo Saxon, ia mulai tumbuh di Inggris pada abad pertengahan. Sisitem ini menganut perinsip bahwa disamping undang-undang yang dibuat oleh parlemen (*statute law*) masih terdapat peraturan-peraturan lain yang merupakan *common law*. Ia merupakan kumpulan keputusan yang telah

dirumuskan oleh hakim terdahulu, bukan peraturan yang telah dikodifikasikan. Hakim ikut menciptakan hukum dengan kepeutusannya yang disebut *case law* atau *judge made law* (hukum buatan hakim). Dengan kata lain, dinegara-negara yang menganut system *common law* hakim berkedudukan sebagai pembentuk hukum, bukan sebagai suara hukum/undang-undang (*la voix de la loi*) yang hanya menerapkan hukum yang berlaku dalam menghadapi perkara yang diajukan kepadanya.[8]

Sistem *civil law* dianut oleh kebanyakan Negara Erofa barat Kontinental seperti Perancis dan Belanda. Sistem *Civil Law* menganut prinsip bahwa undang-undang merupakan saru-satunya sumber hukum, sedangkan hukum itu telah dikodifikasikan dengan rapi. Oleh karena itu hakim berkedudukan sebagai pelaksana dalam menerapkan hukum yang telah dikodifikasikan itu. Namun demikian, apabila didalam hukum yang terkodifikasi itu tidak mengatur tentang perkara yang diajukan ke pengadilan, maka hakim dapat membuat keputusannya sendiri. Keputusan itu merupakan pembentukan hukum oleh hakim untuk mengisi kekosongan hukum walaupun tidak mengikat kepada hakim berikutnya dalam memutuskan perkara yang serupa.[9]

Indonesia, menganut sistem *civil law*, yang mengutamakan peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum dalam memutuskan perkara yang diajukan ke pengadilan. Hal ini tercermin dalam ketentuan pasal 23 (1) Undang-Undang No.48 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa "Segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasar putusan itu juga harus memuat pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan tertentu atau sumber tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili"

Namun demikian, pengadilan wajib memeriksa dan mengadili perkara meskipun keentuan hukum tentang peradilan itu tidak ada atau kurang jelas(pasal 14 undang-undang No.48 Tahun 2009). Dalam keadaan demikian hakim memiliki kewajiban untuk melakukan ijtihad dalam memutuskan perkara yang diajukan kepadanya. Kewajiban itu diatur dalam ketentuan pasal 27 ayat (1) Undang-Undang No. 48 tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman yang menyatakan bahwa "hakim

[8] Miriam Budiarjo, Dasar-Dasar Ilmu Politik 1992:223, Gramedia, Jakarta
[9] Ibid

sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat". Oleh karena itu hakim berkedudukan sebagai perumus dan penggali nilai-nilai yang hidup dikalangan rakyat. Berkenaan dengan hal itu hakim wajib terjun ke tengah-tengah masyarakat untuk mengenal, merasakan, dan mampu menyelami perasaan hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, sehingga dengan demikian hakim memberikan putusan yang sesuai dengan hukum dan rasa keadilan masyarakat. Hal itu menunjukan bahwa hakim memiliki peluang untuk membentuk hukum yang baru, melalui keputusannya yang sesuai dengan rasa hukum dan rasa keadilan para pencari keadilan.

D. PENATAAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

Kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam pasal 24, 24A, 24B, 24C dan 25 UUD 1945, secara umum di dalam Undang-Undang kekuasaan kehakiman (UU Nomor 48 Tahun 2009) diatur tentang:

1. Ketentuan Umum yang menyatakan bahwa:

a. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan Negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan pancasilan dan UUD 1945 demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia (pasal 1 ayat 1).

b. Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan empat badan peradilan dibawah Mahkamah Agung (PU, PA, PTUN,PM) adalah pelaku kekuasaan kehakiman, adapun Komisi Yudisial adalah lembaga Negara yang mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung, menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta prilaku hakim. (pasal 1 ayat 2, 3, dan 4)

c. Pengadilan Khusus adalah pengadilan yang memiliki kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung (pasal 1 ayat 8)

d. Hakim *ad hoc* adalah hakim yang bersifat sementara yang memiliki keahlian dan pengalaman dibidang tertentu untuk

memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang pengangkatannya diatur dalam undang-undang (pasal 1 ayat 9).

2. Asas Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman

a. Peradilan dilakukan "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa". Rumusan ini berlaku untuk seluruh pengadilan dalam semua lingkungan peradilan. Hal ini sesuai dengan pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi "Negara berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa". (pasal 2 ayat 1)
b. Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan (pasal 2 ayat 4)
c. Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membeda-bedakan orang (pasal 4 ayat 1)
d. Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat (pasal 5 ayat 1). Ketentuan ini melarang hakim untuk menolak perkara dengan alasan tidak ada ketentuan hukumnya dan mewajibkan hakim untuk berijtihad ketika menerima perkara yang tidak ada ketentuannya dalam hukum dan undang-undang (pasal 10 ayat 1)
e. Hakim dan hakim konstitusi wajib menaati kode etik dan pedoman prilaku hakim (pasal 5 ayat 3)
f. tidak seorangpun dapat dijatuhi hukuman pidana kecuali pengadilan mendapatkan alat bukti yang sah (pasal 6 ayat (2)
g. Penangkapan, penggeledahan, penahanan dan penyitaan harus atas perintah secara tertulis dan kekuasaan yang sah (pasal 7)
h. Setiap orang yang disangka, ditangkap, ditahan, dituntut atau dihadapkan didepan pengadilan harus diberlakukan asas praduga tak bersalah sebelum ada putusan pengadilan yang sudah berkekuatan hukum yang tetap menyatakan kesalahannya (pasal 8 ayat 1)
i. Setiap orang yang ditangkap, ditahan, dituntut atau diadili tanpa alasan atau karena kekeliruan berhak menuntut ganti rugi dan rehabilitasi (pasal 9 ayat 1).

www.mpr.go.id

j. Pengadilan memeriksa, mengadili dan memutus perkara dengan susunan majlis sekurang-kurangnya 3 (tiga) orang hakim kecuali undang-undang menentukan lain (pasal 11 ayat 1)
k. Semua sidang pemeriksaan pengadilan adalah terbuka untuk umum kecuali undang-undang menentukan lain (pasal 13 ayat 1)
l. Putusan diambil berdasarkan sidang permusyawaratan hakim yang bersifat rahasia (pasal 14 ayat1)
m. Pengadilan wajib saling memberi bantuan yang diminta untuk kepentingan peradilan (pasal 15)
n. Tindak pidana yang dilakukan bersama-sama oleh mereka yang termasuk lingkungan Peradilan Umum dan lingkungan Peradilan Militer diperiksa dan diadili oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum kecuali Mahkamah Agung memutuskan bahwa perkara itu harus diadili oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Militer (pasal 16)
o. Pihak yang diadili mempunyai hak ingkar terhadap hakim yang mengadili perkaranya (pasal 17 ayat 1)
p. Hakim, jaksa atau panitra wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila terikat hubungan kekluargaan atau suami istri meskipun telah bercerai dengan pihak yang diadili atau advokat (pasal 17 ayat 4). Selain itu juga hakim atau panitra wajib mengundurkan diri dari persidangan apabila ia mempunyai kepentingan langsung dengan perkara yang sedang diperiksa (pasal 17 ayat 5)

3. Pelaku Kekuasaan Kehakiman

a. Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diserahkan kepada dan dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan oleh badan-badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Militer dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Semua peradilan itu adalah Peradilan Negara, sedangkan Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi (Pasal 18)., administrasi dan finansial mahkamah agung dan badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung berada dibawah kekuasaan mahkamah Agung (pasal 21 ayat 1)

www.mpr.go.id

b. Putusan tingkat pertama dapat dimintakan banding kepada Pengadilan Tinggi oleh pihak-pihak yang bersangkutan, Putusan tingkat banding dapat dimintakan kasasi ke Mahkamah Agung oleh pihak-pihak yang bersangkutan dan terhadap putusan yang sudah berkekuatan hukum yang tetap dapat dimintakan peninjauan kembali ke Mahkamah Agung sedangkan terhadap putusan Peninjauan Kembali tidak dapat dilakukan peninjauan kembali (pasal 23, 24 dan 26)

4. Pengangkatan dan Pemberhentian Hakim dan Hakim Konstitusi

a. Pengangkatan hakim agung berasal dari hakim karier dan non karier (pasal 30 ayat 1)
b. Hakim pengadilan dibawah Mahkamah agung merupakan pejabat Negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang berada pada badan peradilan dibawah Mahkamah Agung (pasal 31 ayat 1)
c. Hakim *ad hoc* dapat diangkat pada pengadilan khusus untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara yang membutuhkan keahlian dan pengalaman diidang tertentu dalam jangka waktu tertentu (pasal 32 ayat 1)
d. Hakim konstitusi diajukan masing-masing 3 (tiga) orang oleh Mahkamah Agung, 3 (tga) orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan 3 (tiga) orang oleh Presiden (pasal 34 ayat 1)
e. Hakim dan hakim konstitusi dapat diberhentikan apabila telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan (pasal 36)

5. Badan-badan lain yang Fungsinya berkaitan dengan Kekuasaan Kehakiman

Selain Mahkamah Agung, badan peradilan dibawah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi terdapat badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yaitu: penyelidikan dan penyidik, penuntutan, pelaksanaan putusan, pemberian jasa hukum dan penyelesaian sengketa diluar pengadilan (pasal 38 ayat 1 dan 2).

www.mpr.go.id

6. Pengawasan Hakim dan Hakim Konstitusi

a. Pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan dan terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan pada semua badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung (pasal 39 ayat 1 dan 2)
b. Pengawasan internal atas tingkah laku hakim dilakukan oleh Mahkamah agung (pasal 39 ayat 3). Sedangkan dalam rangkan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta prilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial (pasal 40 ayat 1). Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap prilaku hakim berdasarkan kode etik dan pedoman prilaku hakim (pasal 40 ayat2)
c. Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta prilaku hakim, Komisi Yudisial dapat menganalisis putusan yang sudah berkekuatan hukum yang tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim (pasal 42)
d. Pengawasan terhadap hakim tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara (pasal 39 ayat 4 dan pasal 41 ayat 2)
e. Pengawasan hakim konstitusi dilakukan oleh majlis kehormatan Hakim Konstitusi (pasal 44 ayat 1)

7. Pejabat Peradilan

Selain hakim, pada Mahkamah Agung dan peradilan dibawah Mahkamah Agung dapat diangkat panitra, sekretaris dan jurusita (pasal 45).

8. Jaminan Keamanan dan Kesejahteraan Hakim

Negara memberikan jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim dan hakim konstitusi dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan kekuasaan kehakiman (pasal 48 ayat 1). Dan terhadap hakim *ad hoc* dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diberikan tunjangan khusus (pasal 49 ayat 1)

www.mpr.go.id

9. Putusan Pengadilan

a. Putusan pengadilan selain harus memuat alasan dan dasar putusan juga memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili (pasal 50 ayat 1)
b. Pengadilan wajib memberikan akses kepada masyarakat untuk memperoleh informasi berkaitan dengan putusan dan biaya perkara dalam proses persidangan serta pengadilan wajib memberikan salinan putusan kepada para pihak dalam jangka waktu yang ditentukan berdasarkan peraturan perundng-undangan (pasal 52 ayat 1 dan 2)

10.Pelaksanaan Putusan

a. Pelaksanaan putusan pengadilan dalam perkara pidanan dilakukan oleh Jaksa. Pelaksaaan putusan pengadilan dalam perkara perdata dilakukan oleh panitra dan jurusita dipimpin oleh ketua pengadilan (pasal 54 ayat 1 dan 2)
b. Ketua pengadilan wajib mengawasi pelaksaan putusan pengadilan yang sudah memperoleh kekuatan hukum tetap (pasal 55 ayat 1).

11.Bantuan Hukum

a. Setiap orang yang tersangkut perkara berhak memperoleh bantuan hukum dan Negara menanggung biaya perkara bagi pencari keadilan yang tidak mampu (pasal 56 ayat 1 dan 2)
b. Pada setiap pengadilan dibentuk pos bantuan hukum kepada pencari keadilan yang tidak mampu dalam memperoleh bantuan hukum (pasal 57 ayat 1).

12.Penyelesaian sengketa di luar Pengadilan

Upaya penyelesaian sengketa perdata dapat dilakukan diluar pengadilan Negara melalui arbitrase atau alternatf penyelesaian sengketa. Arbitrase merupakan cara penyelesaian suatu sengketa perdata diluar pengadilan yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Putusan arbitrase bersipat final dan mempunyai kekuatan hukum

www.mpr.go.id

tetap dan mengikat para pihak. Dalam hal para pihak tidak melaksanakan putusan arbitrase secara sukarela, putusan dilaksanakan berdasarkan perintah ketua pengadilan atas permohonan salah satu pihak yang bersengketa. Alternatif penyelesaian sengketa merupakan lembaga penyelesaian sengketa atau beda pendapat melalui prosedur yang disepakati para pihak, yakni penyelesaian diluar pengadilan dengan cara konsultasii, negosiasi, mediasi, konsiliasi atau penilaian ahli (pasal 58-60)

E. PERADILAN SEBAGAI LEMBAGA YANG MELAKSANAKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 jo. Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Agung merupakan pengadilan tertinggi yang memiliki kewenangan mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung dan merupakan Pembina dan pengawas tertinggi badan-badan peradilan yang berada dibawahnya baik untuk masalah organisai, administrasi dan finansial maupun untuk masalah teknis yudisialnya.[10]

Peradilan Umum berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[11] Kekuasaan kehakiman di lingkungan Peradilan Umum dilaksanakan oleh Pengadilan Negeri sebagai pengadilan tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi sebagai

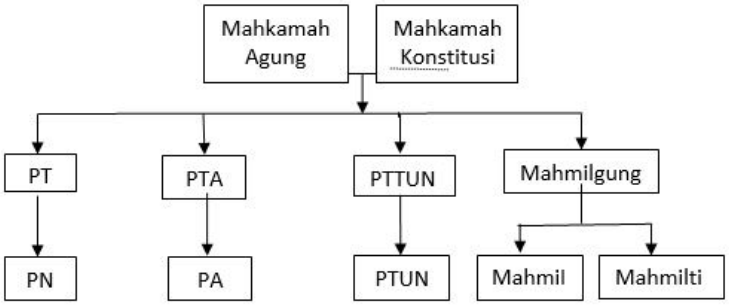
[10] UUD 1945 pasal 24A, UU Nomor 48 Tahun 2009 pasal 20 dan 21
[11] UU Nomor 48 Tahun 2009 pasal 25 ayat (2)

pengadilan tingkat banding.[12]Peradilan Agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.[13] Kekuasaan kehakiman dilingkungan Peradilan Agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama sebagai pengadilan tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Agama sebagai pengadilan tingkat banding.[14] Peradilan Militer berwenang memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara tindak pidana militer sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. kekuasaan kehakiman dilingkungan Peradilan Militer dilaksanakan oleh mahkamah Militer dan Mahkamah Militer Tinggi sebagai pengadilan tingkat pertama serta Mahkamah Militer Utama atau Mahkamah Militer Agung sebagai pengadilan tingkat banding.[15] Peradilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kekuasaan kehakiman dilingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dilaksanakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara sebagai pengadilan tingkat banding.[16]

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersipat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu dan wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh presiden/wakil presiden menurut UUD.[17]

Mengenai Tata peradilan di Indonesia sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, Untuk lebih jelasnya dapat dilihat diagram berikut ini:

[12] UU Nomor 2 tahun 1986 jo. UU Nomor 6 Tahun 2004 jo. UU Nomor 49 Tahun 3009 tentang Peradilan Umum pasal 3
[13] UU No.48 tahun 2009 pasal 25 ayat (3)
[14] UU Nomor 7 tahun 1989 jo.Uu Nomor 3 tahun 2006 jo. UU Nomor 50 tahun 2009 pasal 3
[15] Pasal 25 ayat (4) UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang keuasaan kehakiman
[16] Ibid ayat (5)
[17] UUD 1945 pasal 24C jo. Pasal 29 UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman



Keterangan:
PN : Pengadilan Negeri
PA : Pengadilan Agama

Keterangan:

PN : Pengadilan Negeri

PA : Pengadilan Agama

PTUN : Pengadilan Tata Usaha Negara

Mahmil : Mahkamah Militer

Mahmilti : Mahkamah Militer Tinggi

PT : Pengadilan Tinggi

(pengadilan tingkat banding di lingkungan Peradilan Umum)

PTA : Pengadilan Tinggi Agama

(pengadilan tingkat banding di lingkungan Peradilan Agama)

PTTUN : Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara

(pengailan tingkat banding di lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara)

Mahmilgung : Mahkamah Militer Agung

(pengadilan tingkat banding di lingkungan Peradilan Militer)

www.mpr.go.id

Adapun untuk masalah pembinaan badan peradilan adalah sebagai berikut (lih. Pasal 13 UU No.48 Tahun 2009):

1. Pembinaan baik untuk masalah yudisial maupun untuk masalah non yudisial (organisasi, administrasi, dan financial) Mahkamah Agung, dan badan peradilan yang berada dibawahnya dibawah kekuasaan Mahkamah Agung
2. Pembinaan masalah yudisial dan non yudisial Mahkamah Konstitusi berada dibawah kekuasaan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi

Sejak tahun 2004 kedalam dunia peradilan diintroduksikan lembaga baru yaitu Komisi Yudisial. Eksistensi Komisi Yudisial (KY) diatur dalam pasal 24B UUD 1945 yang menyatakan bahwa; "Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta prilaku hakim". Pengaturan lebih lanjut mengenai Komisi Yudisial (KY) diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial yang kemudian dirubah dengan UU Nomor 18 Tahun 2011 Tentang perubahan atas UU Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisal. Pasal 13 UU Nomor 18 Tahun 2011 mengatur tentang kewenanngan Komisi Yudisial yaitu:

1. Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan
2. Menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta prilaku hakim
3. Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Prilaku hakim besama-sama dengan Mahkamah Agung
4. Menjaga dan menegakkan pelaksaan kode etik dan/atu Pedoman Prilaku Hakim

Komisi Yudisial walupun dilibatkan dalam dunia peradilan tetapi bukan merupakan lembaga yudisial atau lemaga yang melaksanakan judicial. Komisi Yudisial dilibatkan dalam dunia peradilan sebagai lembaga yang mandiri yang menjalankan fungsi rekrutmen hakim dan pengawasan hakim secara eksternal.

www.mpr.go.id

F. Penutup

Demikianm uraian singkat tentang kekuasaan Kehakiman dalam UUD 1945 dan UU tentang Kekuasaan Kehakiman.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdul Manan, Drs., S.H.,S.IP., M.Hum., *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama,* Cet.Pertama, Yayasan al-Hikmah, Jakarta, 2000

Ahamad Rafiq, MA, *Hukum Islam di Indonesia,* Cet. Keempat, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000

Al-Yasa, H., Prof. Dr., MA., *Syari'at Islam di Nangroe Aceh Darussalam,* Cet. Pertama,Peneerbit: Dinas Syari'at Islam Profinsi Nangroe Aceh Darussalam, Tahun 2004

_____, *Islam dan Masyarakat, Pantulan Sejarah Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1987

Basiq Djalil, S.H., M.A., *Peradilan agama di Indonesia*, Kencana Prenada Media Grup, Jakarta, 2006

Bustanul Arifin, Prof., S.H., *Makalah Seminar Nasional "Peradilan agama di Indonesia"*, 31 Juli 1993

Cik Hasan Bisri, Drs., M.S., *Peradilan Agama di Indonesia,* raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000

Daud Ali, Prof,S.H., *Hukum Islam dan Peradilan Agama*, Raja Grapindo Persada, Jakarta, 1997

Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2005

www.mpr.go.id

Lev, Daniel S., *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesinambungan dan Perubahan*, Jakarta: LP3ES, 1990

Maarif, Ahmad Syafii, *Islam Dan Masalah Kenegaraan, Studi Percaturan dalam Konstituante*, Jakarta: LP3ES, 1985

Mahfud MD., Moh, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 1998

Rahardjo, Satjipto, *Sosiologi Hukum, Perkembangan, Metode dan Pilihan masalah*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2002

Roihan A. Rasyid, Drs., M.A., *Hukum acara Peradilan agama*, Rajawali, jakarta, 1991

Undang-Undang

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN PERSPEKTIF HUKUM ISLAM

Oleh: Jaenudin

Universalitas Hukum Islam

Hukum Islam secara garis besar terbagi atas dua bidang yaitu bidang fiqh ibadah mahdah dan bidang fiqh muamalah dalam arti luas.[1] Adapun hukum Islam secara substansi telah final dan sempurna. Dengan berakhirnya tugas-tugas kerasulan Muhammad Saw berarti bahwa pokok-pokok agama Islam dan cabang-cabangnya telah dituntaskan oleh Nabi Muhammad saw. Argumentasi ini didukung pula oleh turunnya ayat terakhir yang menyatakan kesempurnaan Islam.[2] Paradigma ilmu ini melahirkan dua kaidah utama ilmu hukum Islam yang meliputi ibadat dan mu'amalat. *Pertama*, kaidah hukum ibadat bermuara pada kaidah: hukum dasar dalam ibadat ialah tidak melakukannya dan hanya mengikuti perintah Allah dan Rasul-Nya (*Al-ashl fi al-ibadat al-tawqif wa al-ittiba'*). *Kedua*, kaidah hukum mu'amalat bermuara pada kaidah yang menyatakan bahwa hukum dasar dalam muamalah adalah mubah sampai ada dalil yang menunjukkan keharamannya (*Al-ashl fi al-mu'amalat al-ibahah hatta yadulla al-dalil 'ala tahrimih*).[3] Berdasarkan kedua kaidah di atas, dalam bidang ibadah dianggap sudah final, kecuali pada tingkat praktisnya. Sedangkan pada bidang mu'amalat memungkinkan pengembangan mu'amalat menjadi sangat elastis dan fleksibel berdasarkan tuntutan situasi dan kondisi.

Bidang kedua dari hukum Islam yakni bidang muamalat di mana tercakup di dalamnya aspek politik (siyasah), ekonomi, perdata, pidana

[1] Bidang Fiqh ibadah mahdhah yaitu aturan yang mengatur hubungan muslim dengan Allah swt. Adapun bidang fiqh muamalah dalam arti luas terbagi menjadi: (1) bidang hukum keluarga (Ahwal Syakhshiyah), (2) bidang fiqh muamalah (dalam arti sempit) atau al-ahkam al-madaniyah, (3) bidang fiqh jinayah atau al-ahkam al-jinayah, (4) bidang fiqh qadha atau al-ahkam al-murafa'at, (5) bidang fiqh siyasah, yang meliputi siyasah dusturiyah atau hubugan antara rakyat dan pemerintahannya, siyasah dauliyah atau hukum internasional dan siyasah maliyah yaitu hukum ekonomi atau al-ahkam al-iqtishadiyah. A.Djazuli, *Ilmu Fiqh: Sebuah Pengantar*, (Bandung: Orba Shakti, 1992), h. 46-47.

[2] QS. Al-Maidah ayat 3:
"... pada hari ini telah Kusempurnakan untuk kamu agamamu, dan telah Ku-cukupkan kepadamu nikmat-Ku, dan telah Ku-ridhai Islam itu jadi agama bagimu..."

[3] Juhaya S. Praja, *Rekonstruksi Paradigma Ilmu: titik Tolak pengembangan ilmu Agama dan Universalitas Politik Hukum Islam*, (Bandung: IAIN SGD, 2000), h.9

dan peradilan yang dalam pengembangannya terkait erat dengan prinsip kemaslahatan. Kemaslahatan dalam hukum Islam diartikan menolak segala hal yang dapat menimbulkan kesulitan dan meraih segala hal yang menimbulkan kebaikan (dar'u mafasid wa jalb al-mashalih).[4]

Metode Istishlah menurut musthafa Ahmad Zarqa meliputi:

1. Jalb al-mashalih (menarik maslahat), yaitu perkara-perkara yang diperlukan masyarakat untuk membangun kehidupan di atas pondasi yang kokoh.
2. Dar'u al-mafasid (menolak mafsadat), yaitu menhindari perkara-perkara yang memadharatkan manusia baik individu maupun kelompok masyarakat.
3. Sadd al-dzari' (menutup jalan), yaitu menutup jalan yang dapat membawa kepada menyia-nyiakan perintah syariat agama maupun dapat membawa kepada larangan syariat agama meskipun tanpa sengaja.
4. Taghayyur al-zaman (perubahan waktu) yaitu kondisi masyarakat serta kebutuhan umum yang berbeda dari sebelumnya.[5]

Kekuasaan kehakiman dalam Hukum Islam

Kekuasaan kehakiman dalam hukum Islam dijalankan oleh lembaga peradilan yang disebut Qadha. Hukum Islam tidak hanya menuntut hakim atau qadhi untuk memutus perkara secara adil, tetapi setiap orang dituntut pula untuk sama-sama berbuat adil. Karena berbuat adil merupakan bagian dari perntah agama. Dalam sumber hukum Islam baik Al-Quran maupun al-Hadits banyak ditemukan perintah berbuat adil (QS. Al-Nahl ayat 90 dan QS. Al-Syura ayat 15), serta perintah berlaku adil dalam memutuskan perkara (QS. Al-Nisa ayat 58 dan QS. Al-Maidah ayat 8).

Keharusan adanya lembaga peradilan (qadha) secara normatif dapat ditemukan dalilnya dalam QS. Shad ayat 26, QS. Al-Nisa ayat 65, dan QS. Al-Maidah ayat 49.

[4] Musthafa Ahmad Zarqa, Hukum Islam dan Perubahan Sosial, (Jakarta: Riora Cipta, 2000), h.33.
[5] Ibid, h. 41.

Hai Daud, Sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, Maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil … (QS. Shad ayat 26)

Maka demi Tuhanmu, mereka (pada hakekatnya) tidak beriman hingga mereka menjadikan kamu hakim terhadap perkara yang mereka perselisihkan … (QS. Al-Nisa ayat 65)

Dan hendaklah kamu memutuskan perkara di antara mereka menurut apa yang diturunkan Allah … (QS. Al-Maidah ayat 49)

Adapun hadits yang dapat dijadikan rujukan keharusan adanya lembaga peradilan yaitu sabda Nabi saw yang berbunyi,

إذا إجتهد الحاكم فأصاب فله أجران وإذا اجتهد فأخطأ فله اجر .

"Apabila seorang Hakim berijtihad dan tepat ijtihadnya, maka diamemperoleh dua pahala. Dan apabila dia berijtihad tetapi ijtihadnya iu salah, maka dia memperoleh satu pahala.."

Berdasarkan catatan sejarah, Nabi saw juga bertindak sebagai hakim serta mengutus beberapa sahabat sebagai hakim ke beberapa daerah, seperti kisah Muadz bin Jabbal yang diutus oleh Nabi saw ke daerah Yaman.[6] Jadi tugas hakim menurut hukum Islam adalah tugas kepala Negara. Tetapi karena tidak mungkin kepala Negara menyelesaikan sendiri semua perkara, maka diangkatlah hakim-hakim yang bertindak sebagai wakil dari kepala Negara.[7]

[6] Dalam riwayat Imam Baghawi disebutkan bahwa ketika Rasulullah saw mengutus Muadz ke Yaman, ia Bersabda: Bagimana engkau memberikan keputusan hokum ketika dihadapkan kepadamu suatu kejadian? Muadz menjawab: saya akan memberikan keputusan dengan hokum Allah swt (Kitabullah). Nabi bertanya: jika kamu tidak mendapati dalam Kitabullah? Muadz menjawab: maka dengan sunnah RasulNya. Nabbi bertanya: jika kamu tidak dapati dalam sunnah RasulNya? Muadz menjawab: aku akan berijtihad dengan pendapatku. Dan aku tidak akan mempersempit ijtihadnku. Maka Rasulullah saw menepuk dada Muadz sambil bersabda: segala puji bagi Alah swt yang telah memberikan taufiq kepada utusan Rasulullah terhadap suatu yang Rasulullah merasa puas dengan itu. Abdul Wahab Khalaf, *Ilm Ushul Fiqh*, h. 20.

[7] TM hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, (Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997), h. 38

T.M. Hasbi Ash Shiddieqy menguraikan beberapa tata aturan berkaiatan tentang kekuasaan kehakiman dalam hokum Islam, di antaranya yaitu:

Pertama, kekuasaan kehakiman tidak hanya dipegang oleg lembaga peradilan 9qadha) tetapi juga ada pada lembaga tahkim, wilayah mazhalim dan wilayah hisbah.

Kedua, hakim diangkat oleh kepala Negara, atau oleh salah seorang pembantunya yang bertugas mengurusi pengangkatan hakim (Qadhi Qudhah/Menteri Kehakiman)..

Ketiga, kepala Negara dapat memecat hakim yang telah diangkat olehnya, apabila hakim itu telah salah bertindak.

Keempat, kedudukan hakim sebagai wakil dari Kepala Negara tidak menghalanginya untuk menyelesaikan perkara-perkara yang terjadi antara Kepala Negara dengan orang-orang yang mengadukannya, seperti kasus khalifah Ali bin Abi Thalib yang pernah diadukan oleh seorang yahudi kepada Hakim Syuraih, sedang Syuraih adalah hakim yang diangkat Khalifah Ali.[8]

Kekuasaan kehakiman di Indonesia

Menurut Montesquieu, fungsi Negara harus dipisahkan dalam tiga kekeuasan lembaga Negara yaitu: kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, dan kekuasaan eksekutif Gagasan ini dikenal dengan trias politica.[9] Teori ini mengemukakan bahwa ketiga kekuasaan adalah seimbang, dan tidak lebih tinggi daripada yang lain, serta mencegah terjadinya kesewang-wenangan antara lembaga kekuasaan.[10]

Gagasan trias politica Mostesquieu di atas dapat terlihat dalam kekuasaan kehakiman di Indonesia sebagaimana ketentuan dalam Pasal 24 UUD 1945 yakni "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan"

Penejelasan Pasal 24 dan 25 UUD 1945 menerangkan bahwa, "kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka artinya terlepas

[8] Ibid, h. 48
[9] Deddy Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan Moderen dalam Konstitusi Madinah*, (Bandung: Sahifa, 2006), h. 37
[10] *Ibid.*

dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubungan dengan itu harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukannya para hakim".

Seterusnya berdasarkan ketentuan Pasal 3 UU No 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman disebutkan:

1) Dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan.
2) Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
3) Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan Pasal 3 Ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 dijelaskan: "kemandirian peradilan" adalah bebas dari campur tangan pihak luar dan bebas dari segala bentuk tekanan, baik fisik maupun psikis. Jadi berdasarkan Amandemen Pasal 24 UUD 1945 kekuasaan kehakiman sebagai kekuasan yang merdeka bebas dari campur tangan pihak luar dan kekuasaan pemerintah sudah sangat jelas.

Adapun tentang kedudukan hakim, Pasal 24A ayat (2) disebutkan: "Hakim harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, professional, dan berpengalaman di bidang hukum".

Pasal 5 ayat (2) UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakimanan, disebutkan: "Hakim dan hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum."

Berdasarkan ketentuan Pasal 24A ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 5 ayat (2) UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakimanan jelas bahwa hakim dituntut untuk berprilaku benar dan tidak tercela sehingga dapat menjaga kehormatan diri dan lembaga.

Persoalannya adalah bagaimana agar hakim tetap memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, jujur, adil, dan profesional. Maka tentu hal ini perlu ada lembaga yang yang memiliki tugas mengawasi prilaku hakim. Ketentuan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 berbunyi: Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang

lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluruhan martabat, serta prilaku hakim. Berdasarkan Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 Komisi Yudisial yang memiliki wewenang menegakkan dan menjaga kohormatan dan prilaku, akan kewenangan tersebut tidak terlalu jelas karena tidak disebut secara eksplisit.

DAFTAR PUSTAKA

A.Djazuli, *Ilmu Fiqh: Sebuah Pengantar*, Bandung: Orba Shakti, 1992.

A.Qodri Azizy, *Hukum Nasional*, Jakarta: Teraju, 2004.

Abdul Wahab Khalaf, *Ilm Ushul Fiqh*, t.th.

Busthanul Arifin, *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: GIP, 1996.

Deddy Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan Moderen dalam Konstitusi Madinah*, Bandung: Sahifa, 2006.

Juhaya S. Praja, *Rekonstruksi Paradigma Ilmu: titik Tolak pengembangan ilmu Agama dan Universalitas Politik Hukum Islam*, Bandung: IAIN SGD, 2000.

Musthafa Ahmad Zarqa, *Hukum Islam dan Perubahan Sosial*, Jakarta: Riora Cipta, 2000.

T.M Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*, Semarang: Pustaka Rizki Putra, 1997.

T.M Hasbi Ash Shiddieqy, *Falsafah Hukum Islam*, Semarang: Pustaka Rizki Putra, 2001.

www.mpr.go.id

LANGKAH-LANGKAH MEWUJUDKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MERDEKA DAN BERTANGGUNGJAWAB

Oleh : Iwan Setiawan[1]

A. Pendahuluan

Sebagaimana kita ketahui, bahwasanya Al-Hakim (pembuat hukum/Allah SWT) merupakan persoalan mendasar dalam ushul fiqih karena berkaitan dengan siapa pembuat hukum sebenarnya dalam syari'at Islam, apakah ada yang menentukan hukum syara' yang mendatangkan pahala bagi pelakunya dan dosa bagi pelanggarnya selain wahyu. Dan apakah akal sebelum datangnya wahyu mampu menentukan baik buruknya sesuatu sehingga orang yang berbuat baik diberi pahala dan orang yang berbuat jahat dikenakan sanksi.

Adapu mengenai kedudukan Allah sebagai satu-satunya pembuat hukum dalam pandangan Islam tidak ada perbedaan pendapat dikalangan umat Islam. Masalahnya adalah bahwa Allah sebagai pembuat hukum berada dalam alam yang berbeda dengan manusia yang akan menjalankan hukum itu. Apakah manusia sendiri secara pribadi dapat mengenal hukum Allah itu atau hanya dapat mengenalnya melalui perantara yang ditetapkan Allah untuk itu, yakni Rasul.

Mengenai hal tersebut, terdapat perbedaan pendapat dikalangan ulama, sebagaimana yang akan diuraikan oleh penulis dalam makalah ini.

B. Pembahasan

1. Pengertian Hakim

Bila ditinjau dari segi bahasa, hakim mempunyai dua arti. Pertama yaitu:

وَاضِعُ الأَحْكَامِ وَمُثْبِتُهَا وَمُنْشِئُهَا وَمَصْدَرُهَا

Artinya: "Pembuat hukum, yang menetapkan, memunculkan sumber hukum."

[1] Pengajar Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Kedua:

الذِى يُدْرِكُ الأَحْكَامُ وَيُظْهِرُهَا وَيُعْرِفُهَا وَيُكْشِفُ عَنْهَا

Artinya: "Yang menemukan, menjelaskan, memperkenalkan, dan menyingkapkan"

Dari pengertian pertama, yang dimaksud al-hakim adalah Allah SWT. Dialah pembuat hukum dan satu-satunya sumber hukum syar'i bagi seluruh perbuatan mukallaf. Dalam Islam, tidak ada syari'at, kecuali dari Allah SWT, baik yang berkaitan dengan hukum-hukum taklif (wajib, sunah, haram, makruh, dan mubah) maupun yang berkaitan dengan hukum wad'i (sebab, syarat, halangan, sihhah, batal, 'azimah, dan rukhsah). Menurut kesepakatan para ulama, semua hukum diatas bersumber dari Allah SWT melalui Nabi Muhammad SAW maupun hasil ijtihad para mujtahid melalui berbagai teori istinbath, seperti qiyâs, ijma' dan metode istinbath lainnya untuk menyingkap hukum yang datang dari Allah SWT. Dalam hal ini, para ulama ushul fiqih menetapkan kaidah:

لَاحُكْمَ إِلَّا لِلّٰهِ

Artinya: "Tidak hukum kecuali bersumber dari Allah."

a. Sebelum Muhammad SAW diangkat sebagai Rasul

Sebagian ulama ushul fiqih dari golongan Ahlussunnah wal jama'ah berpendapat bahwa pada saat itu tidak ada hakim dan hukum syara': sementara akal tidak mampu mencapainya. Oleh sebab itu, hakim adalah Allah SWT dan menyingkap hukum dari hakim itu adalah syara', namun syara' belum ada.

Golongan mu'tazilah berpendapat bahwa yang menjadi hakim pada saat Nabi Muhammad belum diangkat menjadi Rasul adalah Allah SWT. Namun akal pun sudah mampu menemukan hukum-hukum Allah SWT dan menyingkap serta menjelaskannya sebelum datangnya syara'.

b. Setelah Muhammad SAW diangkat sebagai Rasul dan menyebarkan dakwah Islam

Para ulama ushul fiqih sepakat bahwa hakim adalah syari'at yang turun dari Allah SWT, yang dibawa oleh Rasulullah SAW. apa yang telah dihalalkan oleh Allah hukumnya haram. Serta disepakati

www.mpr.go.id

bahwa sesuatu yang halal itu adalah disebut hasan (baik), sedangkan segala sesuatu yang yang diharamkan itu disebut qabih (buruk) karena di dalamnya terdapat kemudharatan bagi manusia.

Kerangka teori yang digunakan dalam makalah ini adalah:

a. Teori Besar (*Grand Theory*)

Teori besar (*grand theory*) dalam penelitian ini yaitu teori *syahadah*. *Ia* mencakup tentang bagaimana masyarakat mengimplementasikan ajaran Islam yang terkait dengan pelaksanaan gadai syari'ah yang telah diatur di dalam al-Qur'an.

Teori *syahadah* merupaka teori yang ditawarkan oleh Juhaya S. Praja. Ia dikenal juga dengan teori *kredo*.[2] Teori *syahadat* atau *kredo* di sini adalah teori yang menyatakan bahwasanya pelaksanaan hukum Islam harus dijalankan bagi mereka yang telah mengikrarkan dua kalimah syahadat sebagai konsekuensi logis dari pengucapan syahadat. Teori ini dirumuskan dalam al-Qur'an, di antaranya pada surat Al-Fatihah : 5, Al-Baqarah : 179, Ali Imran : 7, An-Nisa : 13, 14, 49, 59, 63, 69 dan ayat 105, surat al-Maidah ayat 44, 45, 47, 48, 49 dan ayat 50, dan dalam surat al-Nur ayat 51 dan 52. Dalam filsafat hukum Islam, teori ini merupakan kelanjutan dari prinsip tauhidullah yang menghendaki bagi setiap orang yang beriman terhadap keesaan Allah maka ia tunduk dan patuh terhadap yang diperintahkan Allah dalam al-Qur'an[3] sekaligus taat kepada Rasulullah saw. dan sunnahnya.

Teori Kredo ini sama dengan teori otoritas hukum yang dijelaskan oleh H.A.R. Gibb[4]. Gibb menyatakan bahwa orang Islam yang telah menerima Islam sebagai agamanya berarti ia telah menerima otoritas hukum Islam atas dirinya. Secara sosiologis, orang-orang yang sudah beragama Islam menerima otoritas hukum Islam, taat pada hukum Islam. Teori ini menggambarkan bahwa dalam masyarakat Islam terdapat hukum Islam. Hukum Islam ada dalam masyarakat Islam karena mereka menaati hukum Islam sebagai bentuk ketaatan ter/hadap perintah Allah dan Rasulullah.

[2] Juhaya S Praja, *Teori-teori Hukum, Suatu Telaah Perbandingan dengan Pendekatan Filsafat* (Bandung: Pasca Sarjana UIN Bandung, 2009), h. 107.
[3] Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung: LPPM UNISBA, 1995), h. 133.
[4] H.A.R. Gibb, The *Modern Trends in Islam*, (Chicago, Illionis: The University of Chicago Press, 1950)

Teori Gibb ini sama dengan yang telah diungkapkan oleh imam madzhab seperti Imam Syafi'i dan Imam Abu Hanifah ketika mereka menjelaskan teori mereka tentang Politik Hukum Internasional Islam (Fiqh Siyasah Dauliyyah) dan Hukum Pidana Islam (Fiqh Jinayah). Mereka mengenal teori teritorialitas dan non teritorialitas. Teori teritorialitas dari Imam Abu Hanifah menyatakan bahwa seorang muslim terikat untuk melaksanakan hukum Islam sepanjang ia berada di wilayah hukum di mana hukum Islam diberlakukan. Sementara teori non teritorialitas dari Imam Syafi'i menyatakan bahwa seorang muslim selamanya terikat untuk melaksanakan hukum Islam di mana pun ia berada, baik di wilayah hukum di mana hukum Islam diberlakukan, maupun di wilayah hukum di mana hukum Islam tidak diberlakukan.[5]

Mayoritas umat Islam di Indonesia adalah penganut madzhab Syafi'i sehingga berlakunya teori *syahadat* ini tidak dapat disangsikan lagi. Teori kredo atau *syahadat* berlaku di Indonesia sejak kedatangannya hingga kemudian lahir Teori Receptio in Complexu di zaman Belanda.

Al-Qur'an adalah sumber utama syari'at Islam. Ia memuat seperangkat aturan yang mengatur lalu lintas hubungan manusia dengan Allah, hubungan dengan sesamanya dan hubungan antara manusia dengan alam dan lingkungannya. Konsep holistik syari'at ini menempatkan manusia sebagai titik sentral dalam rangka membumikan ajaran Tuhan melalui penerapan syari'at Islam. Posisi manusia sebagai *central point* dalam bingkai penerapan syari'at Islam memiliki dua dimensi yang tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Dimensi dimaksud adalah manusia sebagai subjek dan manusia sebagai objek pengaturan syari'at.[6]

Dimensi manusia sebagai subjek dimaknai dengan kemampuan manusia untuk berusaha menjadikan syari'at Islam sebagai tuntunan hidup dalam rangka mewujudkan kemaslahatan, baik yang bersifat lahiriyah maupun bathiniyah. Dalam dimensi ini manusia memerlukan daya kreatifitas (ijtihad) untuk memahami teks suci syari'at yang

[5] Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam,* (Bandung: LPPM UNISBA, 1995), h. 133.
[6] Siah Khosyi'ah, *Hukum Kewarisan pada Masyarakat yang Melakukan Nikah Kiyai; Studi Kasus Antropologi Hukum Islam di Kecamatan Mundu KAbupaten Cirebon (Disertasi),* (Bandung: Program Pasca sarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung, 2013), h. 31.

terkandung dalam al-Qur'an dan al-Sunnah. Tingkat kemampuan memahami dan melakukan interpretasi terhadap teks suci akan menentuksn tingkat kemaslahatan yang dapat diwujudkan dalam tatanan aplikatif.

Sebaliknya, ketidakberanian dan parsialitas pemahaman terhadap al-Qur'an akan membawa kepada pola penalaran yang tidak memiliki semangat universalitas, fleksibilitas, kering nuansa sosiologis dan bahkan akan menyulitkan penerapan syari'at Islam dalam kehidupan manusia. Padahal hakekat keberadaan syari'at Islam adalah membawa kemaslahatan bagi manusia, baik di dunia di akhirat.

Pada dimensi kedua, manusia berkedudukan sebagai objek yang akan diatur, diayomi dan dilindungi oleh syari'at. Dalam dimensi ini manusia dijadikan sebagai arena kerja syari'at, karena tanpa manusia, syari'at yang bersifat normatif sakralitas tidak memiliki arena operasional berupa tempat penerapan syari'at. Perilaku manusia yang diatur syari'at tidak hanya terbatas pada perilaku individu terhadap dirinya *ansich*, tetapi juga perilaku individu terhadap kelompok dan perilaku kelompok terhadap kelompok lain.

Pelaksanaan hukum Islam dalam lintasan sejarah ternyata mengacu pada kerangka pikir di atas. Hal ini terasa bila kita menyimak dinamika kreasi hukum Islam terutama pada masa sahabat dan beberapa dekade pasca sahabat, di mana wahyu telah terputus dengan wafatnya Rasulullah SAW. Ketika itu permasalahan hukum terus bermunculan seiring dengan perluasan wilayah kekuasaan Islam. Ajaran Islam yang termuat dalam al-Qur-an dan al-Sunnah dipahami sahabat dalam semangat universalitas, fleksibilitas, semangat sosiologis yang tetap bermuara pada postulat bahwa syari'at Islam membawa misi *rahmatan lil 'âlamîn.*

Semangat universalitas, fleksibilitas dan nuansa sosilogis sebenarnya telah ditunjukkan oleh al-Qur'an sendiri, pada awal persyari'atan hukum-hukumnya. Semangat ini dapat ditemukan ketika Allah melarang perbuatan meminum khamar dan praktek riba. Allah tidak secara langsung dan serta merta mengharamkan kedua perbuatan tersebut. Pelarangan dan pengharaman perbuatan meminum khamar dan praktek riba dilakukan secara bertahap (*tadarruj*), sesuai dengan tingkat dan kemampuan masyarakat menerima pelarangan atau

pembebanan suatu hukum. Dalam studi pemikiran hukum Islam proses pentahapan ini dapat disebut dengan teori gradualisme hukum.

Begitu pula dengan gadai syari'ah, merupakan bagian dari hukum Islam. Umat Islam dan masyarakat Indonesia telah mengalami berbagai masalah yang terus mendekati pada aspek humanisasi peradaban dalam penerapan dan pelaksanaan hukum gadai tanpa harus meninggalkan nilai-nilai ajaran Islam yang terkandung dalam al-Qur'an dan hadits.sudah selayaknya untuk melaksanakan aturan tersebut.

b. Teori Menengah (*Middle Thaeory*)

Teori menengah (*middle theory*) dalam penelitian ini menggunakan teori sistem hukum. Menurut Lawrence M. Friedman, sosiolog dari Universitas Standfords yang dikutip oleh Juhaya S. Praja, sistem hukum adalah satu kesatuan hukum yang terdiri dari tiga unsur yaitu; struktur, substansi dan kultur hukum.[7] Juhaya S. Praja mengemukakan bahwa sistem hukum akan terbentuk jika memiliki beberapa komponen sistem hukum yang terdiri dari; masyarakat hukum[8], budaya hukum[9], filsafat hukum[10], ilmu hukum[11], konsep

www.mpr.go.id

[7] Juhaya S. Praja, *Teori-teori Hukum ; Suatu Telaah Perbandingan dengan Pendekatan Filsafat*, (Bandung: Pascasarjana UIN Sunan GUnung Djati Bandung, 2009), h. 71. Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russell Sage Foundation, 1975).

[8] Masyarakat hukum adalah sekelompok orang dalam wilayah tertentu dimana berlaku serangkaian peraturan yang jadi pedoman bertingkah laku bagi setiap anggota kelompok dalam pergaulan hidup yang jadi pedoman bertingkah laku bagi setiap anggota kelompok dalam pergaulan hidup mereka.

[9] Ide-ide, sikap, harapan, pendapat, dan nilai-nilai yang berhubungan dengan hukum (bisa positif/negatif).

[10] Filsafat hukum adalah perenungan dan perumusan nilai-nilai, kecuali itu filsafat hukum juga mencakup penyerasian nilai-nilai, misalnya penyelasian antara ketertiban dengan ketentraman, antara kebendaan dan keakhlakan, dan antara kelanggengan atau konservatisme dengan pembaharuan.

[11] Ilmu hukum adalah ilmu pengetahuan yang berusaha menelaah hukum. *Ilmu hukum* mencakup dan membicarakan segala hal yang berhubungan dengan hukum

hukum[12], pembentukan hukum[13], bentuk hukum[14], penerapan hukum[15] dan evaluasi hukum.[16]

Hukum adalah sistem, terdiri dari komponen yang saling berhubungan untuk tujuan hukum. Komponen-komponen hukum adalah; 1) struktur hukum, struktur hukum mencakup semua perangkat organisasi dan fasilitas penegakan hukum, 2) substansi hukum, substansi hukum mencakup seluruh aturan yang berlaku,dan 3) kultur hukum, budaya hukum mencakup budaya masyarakat yang mempengaruhi prilaku ketaatan/kepatuhan dan penegakan.

Teori sistem dipetakan oleh George Ritzer pada paradigma fakta sosial.[17] Maksudnya adalah penggunaan teori ini dikhususkan pada masalah-masalah sosial yang berkaitan dengan nilai-nilai, institusi/pranata-pranata sosial yang mengatur dan menyelenggarakan eksistensi kehidupan bermasyarakat. Sistem sendiri merupakan suatu kesatuan dari elemen-elemen fungsi yang beragam, saling berhubungan dan membentuk pola yang mapan. Hubungan antara elemen-elemen sosial tersebut adalah hubungan timbal-balik atau hubungan dua arah.

Orang yang paling giat mengembangkan teori sistem adalah Niklas Luhman dan Kenneth Bailey. Keduanya hidup pada abad 20. Sebelum kedua ilmuwan di atas, pemikir lainnya yang membicarakan sistem adalah Walter Buckley (1967) melalui karyanya yang berjudul: Sociology and Modern Systems Theory.

---

[12] Hukum adalah asas-asas kebenaran yang bersifat kodrati dan berlaku universal. Hukum adalah norma-norma positif di dalam system per-UU hukum nasonal.

[13] Pembentukan hukum adalah penciptaan hukum baru dalam arti umum. Pada umumnya hal itu berkaitan dengan perumusan-perumusan aturan-aturan umum, yang dapat berupa penambahan atau perubahan aturan-aturan yang sudah ada sebelumnya. Disamping itu, pembentukan hukum juga dapat ditimbulkan dari keputusan-keputusan konkret (hukum preseden atau yurisprudensi), juga dapat terjadi berkenaan dengan tindakan nyata dengan suatu tidakan yang hanya terjadi sekali saja (einmalig) yang dilakukan oleh pihak yang berwenang atau organ-organ pusat berdasarkan konstitusi (pemerintah dan parlemen).

[14] Sesungguhnya ilmu hukum telah membuat berbagai macam pembagian-pembagian atau mengklasifikasikan, seperti pembedaan hukum berdasarkan sifatnya, pembedaan berdasarkan konsentrasi kajiannya, pembedaan berdasarkan sistemnya dan masih banyak lagi yang lainnya. Salah satu dari sekian banyak pengklasifikasian tersebut adalah dengan membedakan hukum berdasarkan bentuknya. Berdasarkan bentuknya hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu: Bentuk hukum tertulis dan Bentuk hukum yang tidak tertulis.

[15] Penegakan hukum adalah proses dilakukannya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermsyarakat dan bernegara.

[16] Evaluasi hukum adalah suatu proses yang sistematis dalam mengumpulkan, menganalisis, dan menafsirkan apakah seseorang dipandang telah mencapai target pengetahuannya/keterampilannya tentang hukum.

[17] *kaghoo.blogspot.com/2011/11/**teori-sistem**.html* 09/10/13

Menurut Buckley, ada beberapa manfaat menggunakan teori sistem, yakni:

1. Dapat diterapkan pada semua ilmu perilaku dan ilmu sosial
2. Memiliki beragam level yg dapat diterapkan pada semua skala terbesar sampai skala terkecil atau yang paling objektif sampai yang paling subjektif.
3. Membahas beragam hubungan antar aspek sosial, tidak parsial.
4. Keseluruhan aspek dipandang dalam konteks proses khususnya terkait dengan jaringan informasi dan komunikasi.
5. Bersifat integratif.

Buckley memperkenalkan tiga jenis sistem, yaitu: 1) Sistem sosial budaya, 2) Sistem mekanis dan 3) Sistem organis. Dalam sistem mekanis, kesalingketerkaitan antar bagian didasarkan pada transfer energi, dalam sistem organis kesalingketerkaitan antar bagian lebih didasarkan pada pertukaran informasi ketimbang pertukaran energi. Dalam sistem sosial budaya, kesalingketerkaitan lebih didasarkan pada pertukaran informasi.

Dalam memahami sistem sosial, dikenal dua pendekatan, yaitu: 1) Pendekatan sibernetis dan 2) Pendekatan Ekuilibrium. Umpan balik merupakan aspek esensial dari pendekatan sibernetis. Friksi, pertumbuhan, evolusi dan perubahan sosial dapat dipelajari dengan pendekatan sistem sibernetis. Sedangkan keseimbangan fungsi merupakan esensi dasar pendekatan ekuilibrium.

Teori sistem mengenal dua konsep krusial yaitu: entropi dan negentropi. Entropi adalah kecenderungan sistem berhenti bekerja dan negentropi adalah kecenderungan sistem pada struktur yang lebih besar. Sistem dalam suatau masyarakat yang tertutup cenderung entropis, sementara sistem pada masyarakat yang terbuka cenderung negentropis.

Talcott Parson mengemukakan bahwa sistem mengandaikan adanya kesatuan antara bagian-bagian yang berhubungan satu dengan yang lain untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Untuk mempelajari tindakan sosial, maka Parson mendefenisikan empat sistem tindakan, sebagai berikut:

1. Sistem budaya, disebut juga sistem simbolik yang menganalisis "arti", seperti kepercayaan, agama, bahasa dan nilai-nilai dan

konsep sosialisasi. Sosialisasi mempunyai kekuatan integratif yang sangat tinggi dalam mempertahankan kontrol sosial dan keutuhan masyarakat.

2. Sistem sosial, yang memandang masyarakat berada dalam interaksi berdasarkan peran. Sistem sosial selalu terarah pada ekuilibrium.
3. Sistem kepribadian, kesatuan yang paling kecil dipelajari adalah individu yang menjadi aktor. Fokus kajian disini adalah kebutuhan, motif dan sikap.
4. Sistem organisme, kesatuan yang mendasar pada sistem ini adalah manusia dalam arti biologis dan lingkungan fisik dimana manusia itu hidup, juga sistem syaraf yang berkaitan dengan kegiatan motorik dan sistem organ manusia.

Teori Parson di atas dikembangkan oleh Luhmann yang dikenal dengan Teori Sistem Umum (TSU), sambil mengkritik beberapa hal yang sangat prinsip.

Sistem pada dasarnya memiliki beberapa karakteristik umum sebagai berikut: [18]

1. Bagian dari sistem bersifat dinamis, berinteraksi satu sama lain, saling berhubungan, dan saling tergantung satu sama lain.
2. Suatu sistem dapat tersusun dari beberapa sub sistem, sub sistem dapat tersusun dari beberapa sub-sub sistem yang secara keseluruhan harus dilihat sebagai bagian dari sistem.
3. Setiap sistem memiliki tujuan proses, norma, perangkat peran, struktur sendiri, dan pola-pola tertentu.
4. Sistem pada dasarnya bersifat terbuka (*open system*) dengan ciri adanya masukan energi, keluaran, proses di dalam sistem, masukan informasi, umpan balik negatif dsb.

Teori Stufenbau adalah teori mengenai sistem hukum oleh Hans Kelsen yang menyatakan bahwa sistem hukum merupakan sistem anak tangga dengan kaidah berjenjang dimana norma hukum yang paling rendah harus berpegangan pada norma hukum yang lebih tinggi, dan kaidah hukum yang tertinggi (seperti konstitusi) harus berpegangan pada norma hukum yang paling mendasar (*grundnorm*).[19]

[18] *www.ut.ac.id/html/suplemen/sosi4310/top.14.htm*
[19] *id.wikipedia.org/wiki/**Teori**_Stufenbau*

Sistem berasal dari bahasa Yunani *"systema"* yang dapat diartikan sebagai keseluruhan yang terdiri dari macam-amacam bagian. Subekti mengemukakan bahwa sistem adalah suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan yang tediri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari suatu penulisan untuk mencapai suatu tujuan". Sistem merupakan tatanan atau kesatuan yang utuh yag terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain.[20]

Dalam suatu sistem yang baik tidak boleh terdapat suatu pertentangan atau benturan antara bagian-bagian. Selain itu juga tidak boleh terjadi duplikasi atau tumpang tindih diantara bagian-bagian itu. Suatu sistem mengandung beberapa asas yang menjadi pedoman dalam pembentukannya. Sistem adalah suatu kesatuan yang terdiri dari bagian-bagian sebagai unsur pendukung. Masing-masing bagian atau unsur tersebut saling berhubungan secara fungsional, resiprosal (timbal-balik, pengaruh-mempengaruhi) dan saling ketergantungan (interdependent).

Bagian-bagian dari hukum merupakan unsur-unsur yang mendukung hukum sebagai suatu kesatuan (integral) dalam suatu jaringan dengan hubungan yang fungsional, resiprosal dan interdepedensi. Misal antara HTN, HAN, hukum pidana, hukum perdata, dst yang mengarah pada tujuan yang sama yaitu menciptakan kepastian hukum keadilan dan kegunaan. Sistem tidak terlepas dari asas-asas yang mendukungnya. Untuk itu hukum adalah suatu sistem artinya suatu susunan atau tataan teratur dari aturan-aturan hidup, keseluruhannya terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain. Misalnya dalam hukum perdata sebagai sistem hukum positif. Sebagai keseluruhan di dalamnya terdiri dari bagian-bagian yang mengatur tentang hidup manusia sejak lahir sampai meninggal dunia.

Dari bagian-bagian itu dapat dilihat kaitan aturannya sejak seseorang dilahirkan, hidup sebagai manusia yang memiliki hak dan kewajiban dan suatu waktu keinginan untuk melanjutkan keturunan dilaksanakan dengan membentuk kelurga.

[20] R. Subekti, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1984)

Dalam kehidupan sehari-hari manusia juga memiliki kekayaan yang dipelihara dan dipertahankan dengan baik. Pada saat meninggal dunia semuanya akan ditinggalkan untuk diwariskan kepada yang berhak.

Dari bagian-bagian sistem hukum perdata itu, ada aturan-aturan hukumnya yang berkaitan secara teratur. Keseluruhannnya merupakan peraturan hidup manusia dalam keperdataan (hubungan manusia satu sama lainnya demi hidup).

Menurut Sudikno Mertukusumo sistem hukum merupakan tatanan atau kesatuan yang utuh yang tediri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain yaitu kaidah atau pernyataan tentang apa yang seharusnya, sehingga sistem hukum merupakan sistem normatif.

Dengan kata lain sistem hukum adalah suatu kumpulan unsur-unsur yang ada dalam interaksi satu sama lain yang merupakan satu kesatuan yang terorganisasi dan kerjasama ke arah tujuan kesatuan.

Masing-masing bagian tidak berdiri sendiri lepas satu sama lain tetapi kait mengait. Arti pentingnya tiap bagian terletak justru dalam ikatan sistem, dalam kesatuan karena hubungannya yang sistematis dengan peraturan-peraturan hukum lain. Dapat dikatakan bahwa sistem hukum adalah kesatuan utuh dari tatanan-tatanan yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang satu sama lain saling berhubungan dan berkaitan secara erat.

Dengan kata lain sistem hukum adalah suatu kumpulan unsur-unsur yang ada dalam interaksi satu sama lain yg merupakan satu kesatuan yg terorganisasi dan kerjasama ke arah tujuan kesatuan. Untuk mencapai suatu tujuan kesatuan tersebut perlu kerja sama antara bagian-bagian atau unsur-unsur tersebut menurut rencana dan pola tertentu.

Dalam sistem hukum yang baik tidak boleh terjadi pertentangan-pertentangan atau tumpang tindih di antara bagian-bagian yang ada. Jika pertentangan atau kontradiksi tersebut terjadi, sistem itu sendiri yang menyelesaikan hingga tidak berlarut. Hukum yang merupakan sistem tersusun atas sejumlah bagian yang masing-masing juga merupakan sistem yang dinamakan subsistem. Kesemuanya itu bersama-sama merupakan satu kesatuan yang utuh. Marilah kita mengambil contoh sistem hukum positif Indonesia.

www.mpr.go.id

Dalam sistem hukum positif Indonesia tersebut terdapat subsistem hukum perdata, subsistem hukum pidana, subsistem hukum tata negara, dan lain-lain yang satu sama lain saling berbeda. Sistem hukum di dunia ini ada bermacam-macam, yang satu dengan lainnya saling berbeda.

Sedangkan hukum tidak dapat diartikan secara pasti seperti halnya ilmu eksak, karena dalam ilmu hukum, hukum itu sangat komleks dan terdapat berbagai sudut pandang serta berbeda-beda pula masalah yang akan dikaji. Sehingga, setiap ahli memberikan pengertian-pengertian yang berbeda mengenai pengertian hukum sendiri. Berikut diantaranya :

Hukum adalah semua aturan yang mengandung pertimbangan kesusilaan, ditujukan kepada tingkah laku manusia dalam masyarakat, dan menjadi pedoman bagi penguasa negara dalam melaksanakan tugasnya.

Hukum adalah himpunan peratuan (perintah dan larangan) yang mengurus tata tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu.

Hukum merupakan kumpulan peraturan yang terdiri dari norma dan sanksi, dengan tujuan mewujudkan ketertiban dalam pergaulan manusia.

Hukum adalah peratuan-peraturan yang bersifat memaksa, yang menentukan tingkah laku manusia dalam lingkungan masyarakat, yang dibuat oleh badan-badan resmi yang berwajib, dan yang pelanggaran terhadapnya mengakibatkan diambilnya tindakan, yaitu hukuman terentu.

Dari berbagai pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa hukum merupakan peraturan yang bersifat memaksa dan mengikat seseorang agar tercipta kehidupan yang serasi dan selaras dengan norma yang berlaku di masyarakat. Dengan demikian, sistem hukum dapat diartikan sebagai sekumpulan peraturan yang bersifat memaksa demi terciptanya kehidupan yang serasi dan selaras dengan norma.

Untuk mengetahui lebih mendalam lagi, kita perlu mempelajari apa yang menjadi unsur-unsur pokok sistem hukum itu. Para ahli memiliki pendapat sendiri-sendiri mengenai sistem hukum. Namun,

www.mpr.go.id

pada kesempatan kali ini penulis lebih terfokus pada sistem hukum menurut Lawrence M.Friedman.

Sistem hukum (legal system) adalah satu kesatuan hukum yang tersusun dari tiga unsur, yaitu: (1) Struktur; (2) Substansi; (3) Kultur Hukum.[21]

Berdasarkan pendapat tersebut, jika kita berbicara tentang sistem hukum, maka ketiga unsur tersebut secara bersama-sama atau secara sendiri-sendiri, tidak mungkin kita kesampingkan. Struktur adalah keseluruhan institusi penegakan hukum, beserta aparatnya. Jadi mencakup: kepolisian dengan para polisinya; kejaksaan dengan para jaksanya; kantor-kantor pengacara dengan para pengacaranya, dan pengadilan dengan para hakimnya. Substansi adalah keseluruhan asas-hukum, norma hukum dan aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Kultur hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat.

Oleh karena itu untuk menuju terciptanya supremasi hukum tentunya memerlukan suatu kerja keras dari seluruh elemen yang ada di Negara kita. Upaya untuk menciptakan supremasi hukum bukan hanya hak lembaga-lembaga Negara kita dengan pembagian kekuasaannya yang bercirikan prinsip check and balances dalam pelaksanaan pemerintahannya, tetapi juga merupakan hak dari setiap warga Negara untuk berpartisipasi dalam usaha terciptanya supremasi hukum di Negara kita. Pentingnya budaya hukum untuk mendukung adanya sistem hukum, sebagaimana Friedman mengatakan, bahwa Substansi dan Aparatur saja tidak cukup untuk berjalannya sistem hukum. Di mana Lawrence M Friedman menekankan kepada pentingnya Budaya Hukum (Legal Culture).

Karena**,** menurut Friedman sistem hukum diumpamakan sebagai suatu pabrik, jika Substansi itu adalah produk yang dihasilkan, dan Aparatur adalah mesin yang menghasilkan produk, sedangkan Budaya Hukum adalah manusia yang tahu kapan mematikan dan menghidupkan mesin, dan yang tahu memproduksi barang apa yang dikehendakinya.

Pada sektor pembentukan hukum, sering ditemukan suatu substansi aturan hukum baik berupa Undang-undang, Peraturan

[21] Lawrence M. Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russell Sage Foundation, 1975).

pemerintah, Perpres, hingga Perda yang tidak mencerminkan aspirasi masyarakat luas, bahkan justru secara substantif dirasa merugikan kepentingan masyarakat luas pada umumnya.

Dalam sektor penegakan hukum, sudah tak terhitung putusan pengadilan yang dinilai justru mencederai rasa keadilan masyarakat. Dunia hukum Indonesia terus mendapat sorotan yang hampir semuanya bernada minor, hal ini tidak terlepas dari ketidakpercayaan publik terhadap sistem hukum kita baik ditinjau dari struktur (institusi), substansi serta budaya (culture) hukumnya. Banyak pihak berpendapat bahwa hukum kita hanya untuk mereka yang memiliki uang, kekuasaan atau jabatan maupun kekuatan politik sehingga dengan itu mereka bisa membeli hukum kita, dimana hal tersebut bisa mengurangi bahkan menghilangkan terciptanya supremasi hukum di Indonesia.

Menurut Lili Rasyidi[22] sebagaimana dikutip oleh Juhaya S. Praja mengemukakan bahwa masyarakat hukum adalah himpunan berbagai kesatuan hukum (*legal unity*) yang satu sama lain terkait dalam suatu hubungan yang teratur, secara umum, masyarakat umum dapat diklasifikasikan menjadi tiga golongan, yakni; masyarakat sederhana, masyarakat negara, dan masyarakat internasional.

Budaya hukum digunakan untuk menunjuk tradisi hukum yang digunakan untuk mengatur kehidupan suatu masyarakat, pada masyarakat sederhana kehidupan masyarakat terikat ketat oleh solidaritas mmekanik, persamaan kepentingan dan kesadaran sehingga mereka lebih menyerupai keluarga besar, maka hukum cenderung tidak tertulis.

Filsafat hukum dapat diartikan sebagai hasil pemikiran mendalam tentang hukum, diartikan juga sebagai nilai hukum yang dianut oleh suatu masyarakat hukum. Sebagai sistem, filsafat hukum merupakan refleksi dari budaya hukum masyarakat, karena filsafat hukum merupakan hasil dari renungan hukum terhadap gejala hukum yang berkembang pada masyarakat sekitarnya. Filsafat hukum pada dasarnya membentuk suatu formulasi nilai dalam rangka mencapai tujuan hukum yang secara umum meliputi:

1) *The goal of promoting morality* (untuk penegakan moral)

[22] Lili Rasjidi, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Bandung: Rosdakarya, 1993), (h. 142 dan Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung: Pustaka Setia, 2011), h. 60.

2) *The goal of reflextting custom* (untuk merepleksikan kebiasaan)
3) *The goal of social welfare* (untuk kesejahteraan masyarakat)
4) *The goal of serving power* (untuk melayani kekuasaan).[23]

Dalam kontek sistem hukum, ilmu hukum dibicarakan sebagai penjabaran, pengujian, dan pengembangan teori-teori hukum yang berasal dari komponen filsafat hukum, tujuannya terkait erat dengan dimensi-dimensi utama ilmu hukum, yakni dimensi-dimensi utama ilmu hukum yang terdiri dari *ontology* yaitu objek apa yang dikaji oleh ilmu, *epistemologi* yaitu dengan cara apa ilmu dapat diperoleh, dan *aksiologi* yaitu untuk apa ilmu itu digunakan. Dalam kaitannya dengan epistemologi ilmu hukum dipandang sebagai media penghubung antara dunia rasional (*sollen*) dan dunia empiris (*sein*). Fungsi ini diperankan oleh ilmu dan pendidikan hukum karena kelebihan yang dimilikinya yaitu dimensi rasional dan dimensi empiris dari ilmu hukum. Ilmu dan opendidikan hukum dapat menhubungkan dunia filsafat dengan cara membangun konsep-konsep hukum.

Konsep hukum dapat diartikan sebagai garis-garis dasar kebijakan hukum, yang dibentuk oleh masyarakat hukum. Garis dasar tersebut merupakan kebijaksanaan dari pernyataan sikap suatu masyarakat hukum terhadap berbagai pilihan budaya hukum fisafat atau teori hukum, bentuk hukum desain-desain pembentukan hukum yang hendak dipilihnya. Konsep hukum pada gilirannya merupakan dasar orientasi bagi suatu proses penyelenggaraan dan pembangunan hukum.

Masyarakat harus mampu merumuskan suatu konsep hukum yang seutuhnya mempertimbangkan kondisi sosial budaya, psikologi dan seluruh aspek kemasyarakatannya. Mereka harus mampu memelihara, mengembangkan dan meningkatkan nilai-nilai peradaban yang dimilikinya. Untuk tradisi hukum, mereka harus memiliki budaya hukum tertulis atau tidak tertulis atau kombinasi di antara keduanya.[24]

[23] Ade Maman Suherman, *Pengantar Perbandingan Sistem Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), h. 7.

[24] Asas-asas hukum tertulis adalah asas legalitas, asas persamaan hak, asas kebebasan. Asas hukum tidak tertulis adalah asas tidak boleh menyalahgunakan wewenang atau kekuasaan (asas *deteurnement de poivoir*), asas tidak boleh menyerobot wewenang badan administrasi negara yang satu oleh lainnya (asas *axes de pouboir*), asas memaksa atau asas pra sanksi. Lihat Bachsan Mustafa, *Sistem Hukum Indonesia Terpadu*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2003), h. 190.

Secara keseluruhan, penetapan konsep hukum pada hakekatnya adalah penetapan, pemulihan atau peningkataneksistensi, kompetensi, dan hakekatnya merupakan desain fungsi dari masing-masing komponen sistem hukum, dan desain proses dari suatu sistem hukum.

Pembentukan hukum dalam satu sistem hukum sangat ditentukan oleh konsep hukum yang dianut masyarakat hukum dan oleh kualitas pembentukannya. Proses ini berbeda pada setiap kelas masyarakat. Pada masyarakat sederhana pembentukannya dapat berlangsung sebagai proses penerimaan terhadap kebiasaan-kebiasaan hukum atau sebagai proses penerimaan terhadap kebiasaan-kebiasaan hukum yang secara langsung melkibatkan kesatuan-kesatuan hukum dalam masyarakat. Pada masyarakat hukum eropa kontinental atau tradisi hukum sipil, pembentukannyab ditentukan oleh badan legislatif. Sedangkan pada masyarakat yang menganut tradisi hukum kebiasaan (*common law*), kewenangan pembentukan hukum ditentukan oleh hakim (*judge as acentral action*).

Pembentukan hukum akan melahirkan bentuk hukum. Secara garis besarnya bentuk hukum dapat diklasifikasikan atas dua golongan yaitu bentuk hukum tertulis dan bentuk hukum tidak tertulis. Pada masyarakat sederhana, hukum cenderung tidak tertulis, merupakan suatu formulasi dari kaedah-kaedah yang ada, hidup dan berkembang di dalam masyarakat. Bentuk hukum ini merupakan proses hukum yang diterima dan ditaati oleh masyarakat. Dalam masyarakat hukum kenegaraan atau masyarakat hukum internasional, bentuk hukum sering dibedakan derajatnya menurut derajat materi atau derajat hukum pembentukannya, dan bentuk hukum yang diterima cenderung bentuk hukum tertulis.

Penerapan hukum merupakan penyelenggaraan pengaturan hubungan hukum setiap kesatuan hukum dalam suatu masyarakat hukum. Pengaturan ini meliputi aspek pencegahan pelanggaran hukum (*regualtion aspect*), dan penyelesaian sengketa hukum (*setlement of dispute*), termasuk pemulihan kondisi atas kerugian akibat penyelenggaraan itu (*reparation or compensation*).

Hukum dapat diterapkan apabila terdapat sistem penegakan hukum yang baik dapat menyangkut penyerasian antara nilai dengan akidah serta dengan perilaku nyata manusia. Untuk memahami ini,

maka perlu dipahami terlebih dahulu mengenai tiga hal berlakunya hukum dalam teori ilmu hukum[25], yakni:

1) Kaedah hukum berlaku secara yuridis; apabila penentuannya berdasarkan kepada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya (Hans Kelsen), atau bila terbentuk menurut cara yang lebih ditentukan (W. Zevenbergen), atau menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibat hukumnya (J.H.A. Logeman).
2) Kaedah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaedah tersebut efektif. Artinya, kaedah tersebut dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walau tidak diterima oleh masyarakat (teori kekuasaan), atau berlaku karena diterima dan diakui oleh masyarakat (teori pengakuan).
3) Kaedah hukum tersebut berlaku secara filosofis, artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang tertinggi.

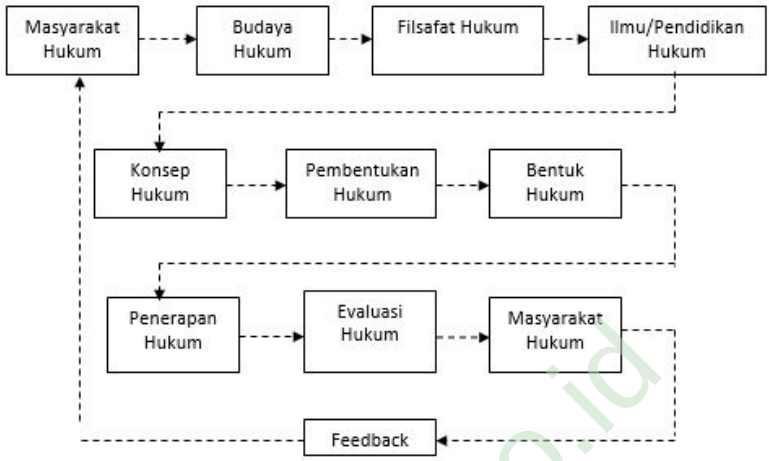
Komponen sistem hukum yang terakhir adalah evaluasi hukum, bahwa kualitas hukum baru diketahui setelah hukum tersebut diterapkan, hukumyang buruk akan melahirkan akibat-akibat hukum yang buruk, dan hukum yang baik akan melahirkan akibat-akibat hukum yang baik. Evaluasi tersebut dilakukan agar tujuan dari penerapan dan penegakkan hukum dapat tercipta dan terwujud dalam masyarakat, sehingga hukum dapat menciptakan perdamaian sebagai kensekuensi logis dari penegakkan hukum secara fungsional.

Komponen-komponen hukum yang dikemukakan Juhaya S. Praja tersebut sejalan dengan pemikiran sistem hukum Wiener[26] yang digambarkan dalam kontruksi sebagai berikut:

[25] Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, (Bandung, Bina Cipta, 1983), h. 29.

[26] Weiner sebagai tokoh teori sybernetics yang memberi dukungan terhadap proses penerapan hukum, teori ini merupakan adaptasi dari teori komunikasi yang menjadi fokus kajiannya. Weiner mendefinisikan hukum sebagai suatu sistem pengawasan perilaku (*ethical control*) yang diterapkan dalam sistem komunikasi. Wujud hukum adalah norma dan norma merupakan produk dari pusat suatu kekuasaan yang memimili kewenangan untuk menciptakan dan menerapkan hukum. Hukum adalah sebagai sistem kontrol searah yang dilakukan oleh suatu organ yang memiliki kekuasaan terhadap sistem komunikasi, sistem komunikasi bersifat mekanis dan otomatis, berinteraksi berdasarkan perintah, tidak memiliki otonomi perilaku dan tidak memiliki daya tolak terhadap perintah. Masyarakat dipandang sebagai organ-organ mekanik yang hanya memiliki kemampuan untuk taat perintah. Lihat Lili Rasjidi, *Op Cit*, h. 149.

Gambar 2.3 Sistem Hukum Wiener[27]



Sistem hukum akan terbentuk jika memiliki beberapa komponen yang terdiri dari; masyarakat hukum, budaya hukum, filsafat hukum, ilmu hukum, konsep hukum, pembentukan hukum, bentuk hukum, penerapan hukum, dan evaluasi hukum dan akan kembali ke masyarakat hukum.

Sistem hukum (*legal system*) yang terdiri dari tiga unsur sebagaimana dikemukakam oleh Lawrence M. Friedman di atas dapat digambarkan sebagai berikut :

1) Struktur adalah keseluruhan institusi penegakan hukum beserta aparatnya hakimnya, kejaksaan dengan para jaksanya, dan lainnya. Struktur hukum terkait dengan fokus disertasi ini ialah lembaga perbankan syri'ah dan pegadaian syari'ah di Indonesia.
2) Substansi adalah keseluruhan asas hukum, norma hukum dan aturan hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis, pola perilaku manusia dalam sistem itu termasuk pola yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, termasuk keputusan masyarakat dan aturan-aturan baru yang dibuat masyarakat. Terkait dengan disertasi ini maka substansi

www.mpr.go.id

hokum dimaksud ialah keseluruhan norma yang diberlakukan di bank syari'ah dan pegadaian syari'ah.

Struktur dan substansi merupakan komponen inti dari sebuah sistem hukum, akantetapi baru sebatas desain dan bukan mesin kerja. Ia akan menjadi statis dan yang memberikan sistem hukum hidup adalah budaya hukum karena budaya hukum mengacu kepada sikap, nilai, opini dalam masyarakat. Budaya hukum merupakan budaya umum kebiasaan, opini cara bekerja dan beripikir yang mengikat masyarakat untuk mendekat dan menjauh dari hukum dengan cara yang khusus, maka dari ketiga komponen di atas budaya hukum merupakan komponen yang paling penting.[27]

3) Budaya hukum adalah kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari masyarakat.[28] Budaya hukum adalah nilai-nilai dan sikap-sikap yang merupakan pengikat sistem serta menentukan tempat sistem di tengah-tengah budaya bangsa sebagai keseluruhan. Gadai syari'ah merupakan bagian dari hukum Islam di Indonesia sangat erat kaitannya dengan kultur budaya masyarakat, termasuk bagaimana masyarakat melakukan kegiatan gadai yang berkembang di masyarakat sebagi refleksi adat kebiasaan masyarakat yang berpengaruh pada hukum yang berkembang di masyarakat seperti gadai syari'ah.

Membicarakan budaya hukum erat kaitannya dengan konsep budaya itu sendiri. Budaya sendiri biasanya diartikan sebgai suatu tata perilaku yang telah menjadi kebiasaan juga bisa diartikan sebagai hasil karya, cipta dan karsa dari manusia. Menurut Stewart budaya adalah cara kita bertindak di lingkungan ini.[29] Tapi menurut Soekanto dan Otje Salman memberikan pengertian tentang kebudayaan sebagai perangkat

[27] Pendapat tersebut dikemukakan oleh Friedman yang dikutip oleh Benny S. Tabalujan, *Perkembangan Hukum di Negara BerkembangPeran Budaya Hukum*, Mujiburrahman on October 22, 2009.
[28] *ibid*
[29] Aileen Mitchel Stewart, *Empowering People*, (London: Pitman Publishing, 1994), Terjemahan Agus Miharja, *Pemberdayaan Sumber Daya MAnusia*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998), h. 53.

nilai-nilai sosial umum seperti gagasan, pengetahuan, seni, lembaga-lembaga, pola sikap tindak, hasil-hasil materiel dan seterusnya.[30]

Muchtar Kusumaatmaja menjelaskan, bahwa hukum bukan saja merupakan gejala normatif, melainkan juga merupakan gejala sosial atau empiris jika diartikan secara luas hukum tidak saja merupakan asas-asas dan kaedah-kaedah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat melainkan meliputi lembaga-lembaga atau institusi dan proses yang mewujudkan berlakunya kaedah-kaedah itu dalam kenyataan dengan kata lain pendekatan yang normatif tidak cukup apabila kita hendak melakukan pembinaan hukum secara menyeluruh. Selanjutnya ia mengatakan bahwa hukum sebagai kaedah sosial tidak terlepas dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, bahkan hukum merupakan cermin dari nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.[31]

Penggunaan istilah budaya menurut antropolog Kroeber dan Kluchohn ada enam pemahaman pokok mengenai kebudayaan, yaitu:

1) Definisi deskriptif,; pemahaman ini cenderung melihat budaya sebagai totalitas komprehensif yang menyusun keseluruhan hidup sosial sekaligus menunjukkan sejumlah kajian yang membentuk budaya.
2) Definisi historis; pemahaman ini cenderung memandang bahwa budaya sebagai warisan yang dialihturunkan dari generasi satu ke generasi berikutnya.
3) Definisi normatif; pemahaman terdapat dua bentuk, pertama, budaya sebagai aturan atau jalan hidup yang membentuk pola-pola perilaku dan tindakan yang konkrit, yang kedua, menekankan peran gugus nilai tanpa mengacu pada perilaku.
4) Definisi psikologis; pemahaman ini cenderung member tekanan pada peran budaya sebagai piranti pemecahan masalah yang membuat orang bisa berkomunikasi, belajar atau memenuhi kebutuhan material mupun emosional.
5) Definisi struktural; pemahaman ini menunjuk pada hubungan atau keterkaitan antara aspek-aspek yang terpisah dari budaya

[30] Soerjono Soekanto dan Otje Salman, *Disiplin Hukum dan Disiplin Nasional*, (1996), h. 164.
[31] Mochtar Kusumaatmaja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, (Bandung: LPHK Fakultas Hukum Unpad, Bina Cipta, 1976), h. 8.

sekaligus menyoroti fakta bahwa budaya adalah abstraksi yang berbeda dari perilaku konkrit.

6) Definisi genetis; pemahaman ini memandang bahwa budaya adalah asal usul bagaimana budaya tersebut akan eksis atau tetap bertahan, definisi ini cenderung melihat bahwa budaya lahir dari interaksi antar manusia dan tetap bisa bertahan karena bisa ditansmisikan dari satu generasi ke generasi berikutnya.[32]

Dalam kajian hukum Islam, budaya hukum erat kaitannya dengan *'urf* dalam bahasa Indonesia sering disinonimkan dengan 'adat kebiasaan namun para ulama membahas kedua kata ini dengan panjang lebar. Ringkasnya, *Al-'urf* adalah sesuatu yang diterima oleh tabiat dan akal sehat manusia. Meskipun arti kedua kata ini agak berbeda namun kalau kita lihat dengan jeli, sebenarnya keduanya adalah dua kalimat yang apabila bergabung akan berbeda arti namun bila dipisah maka artinya sama. Dari keterangan di atas, dapat disimpulkan bahwa makna kaidah ini menurut istilah para ulama adalah bahwa sebuah *adat kebiasaan* dan *urf* itu bisa dijadikan sebuah sandaran untuk menetapkan hukum syar'i apabila tidak terdapat nash syar'i atau *lafadh sharih* (tegas) yang bertentangan dengannya.

Validitas *'urf* dalam syari'ah diambil dari ayat: "Berilah permaafan, perintahkan dengan yang makruf dan berpalinglah dari orang-orang yang bodoh". Dan dari ucapan Ibnu Mas'ud; "apa yang dipandang baik oleh kaum muslimin, maka menurut Allah adalah baik. Dan sebaliknya yang diandang jelek oleh mereka, menurut Allah adalah jelek".[33] Dari dalil ini, fuqaha *madzâhib arba'ah* menjadikan *'urf* sebagai landasan hukum. Dalam banyak hal, syara' tidak memberikan batasan-batasan yang kaku, akan tetapi memberikan kelonggaran kepada *'urf* untuk menentukan hukumnya. Karenanya, ulama ushul merumuskan sebuah kaidah, "*al-âdah muhakkamah*". Selanjutnya *'urf* memberikan *i'tibar* (pertimbangan) dalam syara'. Imam Malik membangun banyak hukum-hukumnya atas dasar amal penduduk Madinah. Abu Hanifah dan pengikutnya berselisih pendapat dalam beberapa masalah karena menimbang perbedaan *'urf*. Al-Syafi'i tatkala tinggal di Mesir merubah sebagian hukum yang ia tetapkan di Baghdad

[32] Midji Sutrisno dan Hendar Putranto, *Teori-teori Kebudayaan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2005), h. 9.
[33] Qur'an Surat al-A'raf ayat 199.

karena perbedaan '*urf*.[34] Bahkan, Imam al-Qarafi al-MAliki menjelaskan dalam kitanya; *"al-Ahkâm"*, bahwa melanggengkan hukum-hukum yang dasarnya '*urf* dan adat, sementara adat kebiasaan itu selalu berubah adalah menyalahi ijma' dan tidak mengetahui agama.[35]

Teori sistem hukum dijadikan teori menengah mengingat bahwa struktur hukum sebagai komponen sistem hukum dalam ruang lingkup lembaga negara secara formal dan struktur hukum dinilai dapat mengayomi masyarakat. Di Indonesia lembaga perbankan syari'ah dan pegadaian syari'ah diharapkan dapat memberikan pengayoman hukum dalam menyelesaikan persoalan-persoalan hukum gadai di masyarakat. Struktur hukum non formal di Indonesia dapat diserap dalam perundang-undangan dan yurisprudensi. Hukum gadai syari'ah sebaiknya mendapatkan perlindungan dalam undang-undang sehingga memberikan pengayoman terhadap masyarakat.

Struktur dan subtansi hukum akan hidup jika ada budaya hukum, masyarakat di Indonesia memiliki budaya hukum dan terbiasa melakukan transaksi gadai.

Ketiga komponen dalam sistem hukum tersebut merupakan hal yang sangat penting untuk memotret kondisi masyarkat di Indonesia dalam pelaksanaan hukum gadai. Oleh karena itu hukum harus terpenuhi komponen-komponen tersebut, maka ketentuan gadai syari'ah harus sesuai dengan substansi/perangkat, ketentuan gadai syari'ah koresponden dengan pelaksanaan hukum, dan meningkatkan kesadaran hukum pada masyarakat.

c. Teori Operasional (*Aplication Theory*)

Teori operasional dalam penelitian ini adalah teori pembangunan hukum yang digagas oleh Mochtar Kusumaatmadja,[36] merupakan teori hukum yang tidak hanya meliputi asas dan kaedah yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi juga lembaga dan proses di dalam mewujudkan berlakunya kaedah itu dalam

[34] Abu Wahab Khalaf, *Ilmu Ushûl Fiqih*, (Kairo: t.th)
[35] Yusuf Qardhawi, *al-Khashâish al-'Amaliyan al-Islâm*, (Beirut: C
[36] Mochtar Kusumaatmaja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, (Bandung: LPHK Fakultas Hukum Unpad, Bina Cipta, 1976), h. 4.

kenyataan. Aspek lain hukum adalah keseluruhan kaedah dan asas yang mengatur kehidupan manusia dan masyarakat termasuk lembaga dan proses di dalam mewujudkan berlakunya hukum itu dalam kenyataan.

Sejarah perkembangan hukum di Indonesia menilai bahwa teori pembangunan hukum tersebut mengundang banyak perhatian jika dijabarkan secara global,[37] antara lain: *pertama*, eksistensi teori pembangunan hukum di Indonesia masih diakui secara signifikan, hal ini karena teori tersebut diciptakan sejalan dengan nilai-nilai hidup masyarakat Indonesia, *kedua*, teori pembangunan hukum memiliki kerangka acuan pada pandangan hidup masyarakat Indonesia yang didasarkan pada falsafah hidup dan asas kekeluargaan, sehingga asas dan norma dalam teori tersebut relatif sudah meliputi struktur hukum (*structure*), substansi (*substance*) dan budaya hukum (*culture*) sebagaimana dikemukakan oleh Lawrence W. Friedman dengan teori sistem hukumnya, *ketiga*, teori pembangunan hukum pada dasarnya memberikan fungsi sebagai sarana pembaharuan masyarakat yang diperlukan bagi masyarakat di Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang.

Teori pembangunan hukum merupakan pengaruh dari pemikiran Myres Mc Dougal dan F.S.C. Northrop, keduanya memperkaya pemikirannya tentang hukum dengan pendekatan orientasi politik serta dasar-dasar filosofi dan sosiologi hukum, bahkan menurut Northrop, hukum tidak hanya norma yang dibuat oleh negara melainkan juga kode etik institusi lain yakni aturan perilaku dalam masyarakat untuk menjaga relasi mereka.

Teori pembangunan hukum Muchtar Kusumaatmadja juga merupakan elaborasi dari teori Roscoe Pound (minus konsepsi mekanisnya) yang kemudian diolah menjadi teori yang disesuaikan dengan masyarakat Indonesia.[38] Dalam pembangunan hukum melibatkan semua komponen *stakeholders* dalam komunitas sosial untuk bekerja sama dalam mewujudkan tujuan hukum. Muchtar Kusumaatmadja secara cemerlang mengubah hukum sebagai alat (*tool*) menjadi hukum sebagai sarana (*instrument*) untuk pembangunan

[37] Www. Www. Usaitoo.com, makalah, *Kajian Teori Hukum Pembangunan, Prof. Dr. Moochtar Kusumaatmadja.*

[38] Juhaya S. Praja dikutip dari Shidarta, *Karakteristik Penalaran Hukum dalam Konteks Keindonesiaan,* (Jakarta: Utomo, 2006), h.411.

masyarakat. Pemahaman tersebut dilandasi pada pemahaman hukum dalam arti norma yang dapat diharapkan dapat mengarahkan kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan tersebut dengan melibatkan keseluruhan stakeholder yang ada dalam komunitas sosial tersebut.

Keselarasan teori pembangunan dengan pemikiran Rosocoe Pound lebih terlihat pada kenyataan hukum dari pada kedudukan dan fungsi hukum dalam masyarakat. Kenyataan hukum sesungguhnya merupakan kemauan publik bukan sekedar hukum dalam pengertian *law in books. Sosiological jurisprudence* merupakan kompromi yang cermat antara hukum tertulis sebagai kebutuhan masyarakat demi terciptanya kepastian hukum (*positivism lawi)* dan *living law* sebagai wujud penghargaan terhadap pentingnya peranan masyarakat dalam pembentukan hukum, juga merupakan teori hukum yang lebih meletakkan pada suatu dasar pemikiran bahwa hukum dan masyarakat bersifat dialektika fungsional, yakni antara hukum dengan masyarakat tidak dapat dipisahkan dan saling mempengaruhi satu sama lainnya.[39]

Konsep pembangunan hukum tersebut pada dekade berikutnya dikenal dengan teori hukum pembangunan,[40] minimal ada dua aspek yang melatarbelakangi munculnya teori ini, *pertama,* adanya asumsi bahwa hukum tidak dapat berperan bahkan menghambat perubahan masyarakat, *kedua,* masyarakat Indonesia mengalami proses pergeseran ke arah hukum modern. Atas tersebut Muchtar Kusumaatmadja mengatakan bahwa tujuan hukum harus direduksi pada tujuan untuk menciptakan ketertiban masyarakat, selanjutnya tujuan hukum adalah terciptanya keadilan yang dapat berbeda sejalan kondisi masyarakat pada zamannya. Fungsi hukum dalam masyarakat yang sedang membangun tidak cukup untuk menjamin kepastian dan ketertiban akan tetapi harus sebagai sarana pembaharuan masyarakat (*law as a tool of social engenereeng*).[41]

Perihal mengenai teori hukum pembangunan ini, merupakan teori dari Muchtar Kusumaatmadja, teori ini beranjak dari:

---

[39] Muhammad Arifin, *Teori dan Filsafat Hukum, Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan,*(Jakarta: Rajawali Press, 1990), h.104.
[40] Otje Salman, *Ikhtisa r Filsafat Hukum,* (Bandung: Armico, 1987), h.17.
[41] Mochtar Kusumaatmaja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional,* (Bandung: LPHK Fakultas Hukum Unpad, Bina Cipta, 1976), h. 13.

1) Konteks keindonesiaan (semangat pembangunan)
2) Perspektif: hubungan hukum dan masyarakat yang merupakan gabungan dari aliran *sociological jurisprudence* ditambah dengan *pragmatic legal realism*, yakni:

1) Arti dan fungsi hukum dalam masyarakat
   Yakni di mana hukum yang menciptakan ketertiban dan juga keadilan maupun kepastian
2) Hukum sebagai kaidah sosial
   Yakni hukum merupakan bagian dari sistem kaidah sosial
3) Hubungan hukum dengan kekuasaan
   Ketika kekuasaan tunduk kepada hukum
4) Hubungan hukum dengan nilai sosial budaya
   Yakni ketika hukum yang baik sesuai dengan living law
5) Hukum sebagai "a tool of social engineering" yakni ketika hukum membawa atau memberikan perubahan sosial atau memberikan pembangunan secara nasional.

Teori hukum pembangunan dikemukakan pula oleh beberapa tokoh yakni:

1) Northrop
   Teori Kebudayaan yakni, Hukum tidak hanya norma (buatan negara), melainkan juga (kode etik) institusi lain (aturan berprilaku dalam masyarakat untuk menjaga relasi mereka).
2) Laswell-MacDougall
   Teori kebijakan publik yakni, hukum adalah proses yakni institusi ditambah dengan proses adalah hukum sebagai gejala sosial, faktor-faktor nonyuridis, das sein.
3) Pound
   Teori Social Engineering yakni adanya minus dalam konsepsi mekaniknya, yakni teori yang disebut dengan teori Konteks keindonesiaan.

Pada teori Hukum Pembangunan ini Mochtar kusumaatmadja melihat ada beberapa masalah dalam pembangunan hukum yakni:

1) Pluralisme sosial dan hukum kebiasaan
2) Pluralisme hukum yang merupakan akibat dari kolonialisme

3) Resistensi masyarakat terhadap perubahan yang karena akibat kuatnya hukum kebiasaan. Yang dapat artikan sebagai adanya penolakan terhadap suatu perubahan.
4) Sukar untuk menentukan tujuan perkembangan hukum.
5) Sedikitnya data empirik untuk analisis deskriptif dan preskriptif.
6) Sulitnya menentukan indikator objektif tentang berhasil atau tidaknya pembangunan hukum.

Butir-butir pemikiran Mochtar[42] dapat dibentangkan sebagai berikut:

1) "Hukum adalah salah satu dari kaidah sosial (di samping kaidah moral, agama, susila, kesopanan, adat kebiasaan, dan lain-lain), yang merupakan cerminan dari nilai-nilai yang berlaku dalam masyarakat, sehingga hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup (living law).
2) Hukum tidak hanya kompleks kaidah dan asas yang mengatur, tetapi juga meliputi lembaga-lembaga dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan berlakunya hukum itu dalam kenyataan.
3) Hukum bercirikan pemaksaan oleh negara melalui alat-alat perlengkapannya, sebab tanpa kekuasaan hukum hanyalah kaidah anjuran; kekuasaan diperlukan demi kehidupan masyarakat yang tertib (teratur); hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan dan kekuasaan harus ada batas-batasnya (kekuasaan tanpa hukum adalah kelaliman).
4) Kekuasaan dapat memunculkan wibawa dan bertahan lama jika ia mendapat dukungan dari pihak yang dikuasai; untuk itu, penguasa harus memiliki semangat mengabdi kepentingan umum (sense of public service), dan yang dikuasai memiliki kewajiban tunduk pada penguasa (the duty of civil obidience); keduanya harus dididik agar memiliki kesadaran kepentingan umum (public spirit).

[42] Mochtar Kusumaatmaja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, (Bandung: LPHK Fakultas Hukum Unpad, Bina Cipta, 1976), h. 1-105.

5) Tujuan pokok dan pertama dari segala hukum adalah ketertiban, yang merupakan syarat fundamental bagi adanya suatu masyarakat yang teratur; untuk tercapai ketertiban diperlukan kepastian dalam pergaulan antarmanusia dalam masyarakat; tujuan kedua setelah ketertiban adalah keadilan, yang isi keadilan ini berbeda-beda menurut masyarakat dan zamannya.
6) Masyarakat Indonesia sedang dalam masa peralihan (transisi) dari tertutup menuju terbuka, dinamis, dan maju (modern); hakikat masalah pembangunan adalah pembaruan cara berpikir (sikap, sifat, nilai-nilai), baik pada penguasa maupun yang dikuasai, misalnya pada anggota masyarakat harus berubah dari sekadar bersikap mental sebagai kaula negara menjadi bersikap mental sebagai warga negara (tidak hanya pasif mengikuti perintah penguasa tetapi juga aktif mengetahui bahkan berani menuntut hak-haknya).
7) Dalam masyarakat yang sedang membangun, hukum tidak cukup hanya bersifat memelihara dan mempertahankan yang telah dicapai (sifat konservatif dari hukum), tetapi juga berperan merekayasa masyarakat; namun intinya tetap harus ada ketertiban (selama perubahan dilakukan dengan cara yang tertib, selama itu masih ada tempat bagi peranan hukum).
8) Pembangunan harus dimaknai seluas-luasnya meliputi segala segi dari kehidupan masyarakat dan tidak hanya segi kehidupan ekonomi belaka.
9) Hukum sebagai alat pembaruan dalam masyarakat yang sedang membangun itu dapat pula merugikan, sehingga harus dilakukan dengan hati-hati; oleh sebab itu penggunaan hukum itu harus dikaitkan juga dengan segi-segi sosiologi, antropologi dan kebudayaan; ahli hukum dalam masyarakat yang sedang membangun perlu mempelajari hukum positif dengan spektrum ilmu-ilmu sosial dan budaya.
10) Peranan hukum dalam pembangunan adalah untuk menjamin bahwa perubahan itu terjadi dengan cara yang teratur (tertib); hukum berperan melalui bantuan perundang-undangan dan keputusan [sic] pengadilan, atau kombinasi dari keduanya; namun pembentukan perundang-undangan adalah cara yang

paling rasional dan cepat dibandingkan dengan meteode pengembangan hukum lain seperti yurisprudensi dan hukum kebiasaan.

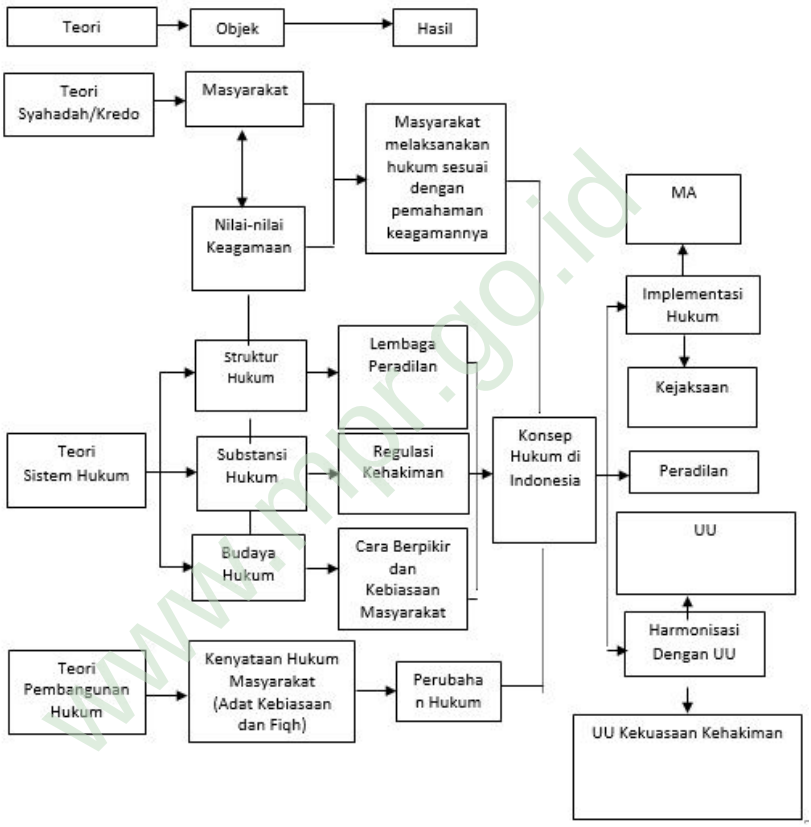
11) Kendala atau kesukaran yang dihadapi dalam rangka beperannya hukum dalam pembangunan: (a) sukarnya menentukan tujuan dari perkembangan (pembaruan) hukum; (b) sedikitnya data empiris yang dapat digunakan untuk mengadakan suatu analisis deskriptif dan prediktif; (c) sukarnya mengadakan ukuran yang objektif tentang berhasil tidaknya usaha pembaruan hukum; (d) adanya kepimpinan kharismatis yang kebanyakan bertentangan kepentingannya dengan cita-cita legal engineering menuju suatu masyarakat atau negara hukum; (e) masih rendahnya kepercayaan dan keseganan terhadap hukum (respect for the law) dan peranannya dalam masyarakat, khususnya bagi masyarakat yang lahir melalui keguncangan politik (revolusi); (f) reaksi masyarakat karena menganggap perubahan itu bisa melukai kebanggaan nasional; (d) reaksi yang berdasarkan rasa salah diri, yaitu golongan intelektualnya sendiri tidak mempraktikkan nilai atau sifat yang mereka anjurkan; heterogenitas masyarakat Indonesia, baik dari segi tingkat kemajuan, agama, bahasa, dan lain-lain;
12) Dalam rangka pembentukan perundang-undangan dalam era Indonesia yang sedang membangun, perlu diprioritaskan pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang-bidang hukum yang netral (tidak sensitif). Ranah hukum demikian praktis tidak akan banyak menimbulkan kontroversi terkait dengan adat istiadat, agama, dan nilai-nilai primordial lainnya".

Teori pembangunan hukum digunakan sebagai teori operasional untuk mendeskripsikan hukum yang berkembang dalam masyarakat merupakan asas yang meliputi kaedah yang mengatur kehidupan manusia dalam melakukan hukum gadai syari'ah. Dengan teori operasional yang digunakan ini maka memerlukan adanya pengaturan dan peraturan yang dapat menguatkan atau mengukuhkan

keberadaan masyarakat dengan budaya hukum gadai atas perlindungan dan pengakuan keberadaan masyarakat hukum.

Berdasarkan kerangka teori yang telah ditetapkan tersebut, maka dapat dibuat skema konseptual yang menjadi kerangka pemikiran dalam penelitian ini :

Gambar 2.4
Kerangka Teori



Keterangan :

——→ Hubungan Searah (langsung)

..... Hubungan Fungsional

www.mpr.go.id

Adapun langkah mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bertanggung jawab adalah sebagai berikut :

a. Kelembagaan

   Perlunya lembaga peradilan yang independen yang terpisah dari lembaga eksekutif dan legislatif

b. Aparat Penegak Hukum

   1. Penanaman dan Penguatan Nilai-nilai Moral dan Keimanan Aparat Penegak Hukum
   2. Perlunya regulasi yang menjamin independensi hakim dalam memutus perkara sehingga tidak terintervensi oleh pihak manapun

c. Masyarakat

   Perlunya pendidikan hukum pada masyarakat, sehingga terciptanya budaya hukum yang optimal

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN PASCA REFORMASI: DI ANTARA ASA DAN REALITA[1]

Oleh: Oyo Sunaryo Mukhlas

A. Pendahuluan

Indonesia adalah negara hukum (*recht staat)*, yang menempatkan hukum sebagai "panglima". Hal itu ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Perubahan III). Perwujudan Indonesia sebagai negara hukum itu diatur melalui Pasal 24 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 24 ayat (1) berbunyi: Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Pelaksanaan tentang Kekuasaan Kehakiman itu sendiri diatur dalam ayat (2) yang berbunyi: Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.[2]

Seiring dengan kebijakan reformasi dalam bidang birokrasi pemerintahan, yang dimulai sejak tahun 1999, dilakukan pula reformasi dalam bidang politik hukum. UUD 1945 pun disepakti untuk dilakukan perubahan, yakni untuk menyempurnakan UUD 1945 itu sendiri, bukan untuk menggantinya dengan UUD lain. Perubahan itu dilakukan dengan beberapa tujuan: *Pertama*, menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan Negara dalam mencapai tujuan nasional dan memperkukuh Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kedua, menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanan kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi rakyat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi.

Ketiga, menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan perlindungan HAM agar sesuai dengan perkembangan paham HAM

[1] Disampaikan pada Diskusi Terarah "Kekuasaan Kehakiman dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945", Kerjasama Antara Lembaga Pengkajian MPR RI dengan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati, di Hotel Horison, 1 Desember 2016.

[2] Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24 (Hasil Amandemen Keempat).

www.mpr.go.id

dan peradaban umat manusia yang merupakan syarat bagi suatu Negara hukum yang tercantum dalam UUD 1945.

Keempat, menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan Negara secara demokratis dan modern.

Kelima, menyempurnakan aturan dasar mengenai kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai dengan perkem-bangan jaman dan kebutuhan bangsa dan bernegara.

Di lingkungan politisi Senayan diperoleh beberapa kesepakatan dasar dalam melakukan perubahan terhadap UUD 1945, yaitu: (1) Tidak mengubah pembukaan UUD 1945; (2) Tetap mempertahankan NKRI; (3) Mempertegas sistem peme-rintahan presidensial; (4) Penjelasan UUD 1945 yang memuat hal- hal normative akan dimasukan ke dalam pasal-pasal (batang tubuh).

Dalam praktiknya, perubahan terhadap UUD 1945 dilakukan secara bertahap, yaitu dengan mendahulukan pasal-pasal yang disepakati oleh semua fraksi di MPR, kemudian dilanjutkan dengan perubahan terhadap pasal-pasal yang lebih sulit memperoleh kesepakatan. Perubahan terhadap UUD 1945 itu dilakukan sebanyak 4 (empat) kali melalui mekanisme sidang MPR, yaitu: *Pertama*, Sidang Umum MPR 1999 tanggal 14-21 Oktober 1999. Sidang Umum MPR 1999 itu merupakan perubahan pertama terhadap UUD 1945, yang ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999, meliputi 9 pasal dan 16 ayat. Perubahan yang pertama ini dapat dikatakan sebagai tonggak sejarah yang berhasil mematahkan semangat yang cenderung mensakralkan atau menjadikan UUD sebagai sesuatu yang suci (seperti al-Qur'an) yang tidak boleh disentuh oleh ide perubahan.

Kedua, Sidang Tahunan MPR 2000 tanggal 7-18 Agustus 2000. Tepatnya, perubahan kedua itu ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000, meliputi 27 pasal yang tersebar dalam 7 bab.

Ketiga, Sidang Tahunan MPR 2001 tanggal 1-9 November 2001, meliputi 23 pasal yang tersebar dalam 7 bab.

Keempat, Sidang Tahunan MPR 2002 tanggal 1-11 Agustus 2002. Perubahan keempat itu meliputi 19 pasal yang terdiri atas 31 butir ketentuan dan 1 butir yang dihapuskan.

B. Bidang Politik Hukum

Cita-cita reformasi dalam bidang politik hukum dengan melakukan empat kali amandemen terhadap UUD 1945 itu semata-mata dalam kerangka penegakkan supremasi hukum. Kini sudah lebih dari 1 (satu) dasawarsa reformasi telah terlewati, termasuk reformasi dalam bidang politik hukum. Dengan reformasi itu, sesungguhnya harapan bangsa tercurah agar adagium "hukum sebagai panglima" itu bukan hanya slogan tetapi konsisten dipegang teguh, sehingga Indonesia dapat bangkit, dan ke depan bisa lebih kuat, maju dan bermartabat.

Ternyata semua itu masih dalam "mimpi" (tamani). Persoalan hukum yang melilit bangsa belum juga dapat dituntaskan. Penegakan hukum dan keadilan masih menyisakan masalah. Ini sebuah keprihatinan dan kekecewaan, karena berbagai regulasi yang dimiliki untuk menyelesaikan persoalan hukum itu sudah cukup banyak, seakan-akan tikus pun sulit lewat. Meskipun dalam beberapa hal, terdapat pula regulasi yang sudah basi-tidak lagi sesuai dengan hajat dan perkembangan kehidupan bangsa. Begitu pula penegak hukum yang mendapat amanah untuk menjalankan dan menerapkan regulasi itu sudah cukup memadai, belum lagi keberadaan para penegak hukum itu mendapat pengawalan dan pengawasan dari institusi yang secara khusus dibentuk untuk itu, seperti Komisi Nasional Kepolisian, Komisi Kejaksaan, dan Komisi Yudisial.

Pertanyaannya adalah, apakah penegakkan hukum yang adil itu merupakan tugas Presiden selaku Ratu Adil, atau Jaksa Agung dan Ketua Mahkamah Agung sebagai Pendekar Hukum, atau Kapolri sebagai Orang Kuat, mungkin pula Ketua KPK sebagai Satrio Piningit? Ternyata, sampai saat ini tidak ada sinyaleman yang namanya mistik "Ratu Adil dan Satrio Piningit itu".[3]

C. Potret Penegakkan Hukum

Sekira tahun 2010 banyak pengamat dan peneliti hukum menyimpulkan, bahwa penegakan hukum di Indonesia dianggap terburuk dalam sejarah hukum nasional. Mengingat hukum hanya dapat menyentuh perkara-perkara yang melibatkan "wong cilik", sementara

[3] Oyo Sunaryo Mukhlas. Pranata Sosial Hukum Islam, (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm. 214.

perkara-perkara ”gajah” yang melibatkan pejabat-pejabat penting dan berduit, hukum bisa diperjualbelikan. Ingatan kita masih cukup segar dengan kasus Antasari Azhar yang sarat dengan aroma politik (kini sudah bebas, meski harus tetap melapor). Bank Century yang mati suri dan hingga kini tidak jelas ujung pangkalnya, bahkan nyaris tidak terdengar lagi. Begitu pula dengan angka korupsi yang makin menggurita.[4]

Terungkap pula adanya tukar-menukar narapidana yang terjadi di Lembaga Pemasyarakatan. Seorang narapidana (Ny. Ngatiyem) berada di luar penjara, sementara yang tidak tahu menahu (Ny. Karni) dimasukan ke dalam penjara dengan bayaran Rp 10.000.000. Terindikasi pula bahwa remisi bagi narapidana kerap menjadi komoditi. Narapidana Arthalyta Suryani alias Ayin yang dikenal si ”Ratu Suap” dan terakhir menghuni Lembaga Pemasyarakatan Wanita Tangerang misalnya, antara Juli dengan Desember 2010 saja mendapat remisi besar-besaran. Ini sangat tidak lazim, karena sebaik apapun narapidana yang bersangkutan menunjukan perilaku dan ketaatannya kepada aturan Lapas, tidak elok jika kumulasi remisi itu bisa mencapai separuh lebih dari masa hukuman yang harus dijalani.

Melengkapi fenomena penegakkan hukum yang terjadi dalam kehidupan bangsa kita ini, datang dari jeruji besi. Salah seorang penghuni Rutan Pondok Bambu, Siti Fadilah (Menteri Kesehatan Era SBY) sebagaimana ditulis dr. Ni Nyoman Indira, 27 November 2016, setidaknya telah mengungkap banyak misteri para pesakitan di balik status hukumnya sebagai tahanan. Di antara banyak tahanan itu tercatat beberapa tahanan perempuan muda. *Pertama*, seorang perempuan, Desy namanya, terpaksa harus mencuri handphone untuk mengobati ibunya yang sakit. Ia “apeus” tertangkap warga dan diserahkan ke Polsek setempat. Selanjutnya ia dikirim ke Rutan Pondok Bambu tanpa diketahui tahun kapan perkaranya diurus dan dilimpahkan ke Pengadilan.

[4] Oyo Sunaryo Mukhlas. *Intergitas, Profesionalitas, dan Moralitas Hakim dalam Penegakkan Hukum dan Keadilan di Indonesia, (Bandung: Islamica, 2015), hlm. 2.*

Kedua, Neneng, 30 tahun. Ia dihukum gara-gara memiliki sejumlah hutang kepada tetangganya untuk keperluan melahirkan melalui operasi caesar. Pada saat itu ia meminjam uang sesuai kebutuhan sebesar Rp 10.000.000. Berhubung hutang pinjamannya itu nunggak dan bunga berbunga, lama kelamaan mencapai Rp 17.000.000. Ia pun sudah mencicil sebesar Rp 2.700.000, dan bersedia melunasinya melalui cicilan. Namun tanpa disangka—tidak diduga, tetangganya itu mengundang ke rumahnya. Dengan tidak banyak basa-basi lagi Neneng pun yang baju bagian dadanya basah karena air susunya yang mengalir terus dibawa ke Polsek. Dua minggu setelah itu Neneng dipindahkan dan dijebloskan ke Rutan Pondok Bambu.

Ketiga, Ceritera lain dari Pondok Bambu, seorang ibu cantik, Cinthya. Ia berceritera tentang nasib yang dialaminya sebagai warga Pondok Bambu. Suatu ketika anaknya mogok sekolah, karena harus membayar iuran ke sekolahnya sebesar Rp 2.900.000. Sementara ibunya terkena sakit stroke, perlu pengobatan dan harus segera dikirim ke Rumah Sakit. Dua-duanya membutuhkan biaya, sehingga ia pontang panting berusaha mencari hutang ke temannya yang terlihat kaya. Sang teman menjanjikan akan memberikan uang sebesar Rp 10.000.000 jika berhasil mengantarkan suatu bungkusan kepada seseorang. Ia pun menyanggupi, namun malang nasibnya, baru beberapa langkah dan dengan hitungan menit saja berjalan, polisi menyergap dan menangkapnya. Ternyata bungkusan yang dibawanya itu berisi 200 INEX. Konon kabarnya apabila seseorang membawa INEX > 3 (di atas 3) saja hukumannya akan lebih dari 5 tahun penjara. Dapat dibayangkan, hanya karena iming-iming dan memang sangat butuh uang Rp 10.000.000, Cinthya bisa menjadi pesakitan, dihukum seumur hidup, bahkan bisa terancam hukuman mati. Padahal ia membutuhkan uang itu dengan alasan terdesak, yakni untuk kepentingan dua hal yang bersifat *dharuriyah*, pendidikan untuk masa depan anaknya, dan kesehatan untuk menyelamatkan kehidupan ibu kandungnya.

Para penghuni Pondok Bambu yang bernasib naas itu pada hakikatnya bukanlah orang jahat. Mereka adalah orang miskin yang lemah. Mereka juga bukan penipu, tetapi memang benar-benar orang miskin yang terjebak situasi terpepet. Mereka miskin karena sistem, miskin struktural. Karena pemerintah belum bisa memberikan pekerjaan, apalagi kesejahteraan yang layak.

Melihat kenyataan itu, seakan keadilan dapat dipermainkan, hukum bisa diperjualbelikan seperti jual beli barang rongsokan. Bahkan sangat ironis, ketidak-adilan justru terjadi pada lembaga hukum. Lembaga hukum yang semestinya menjadi Penjaga dan Garda Keadilan, justru menjadi komoditi yang menggiurkan.

Rangkaian peristiwa dan kasus-kasus hukum itu pada giliranya mengantarkan stigma baru, Indonesia disebut-sebut sebagai ”negara paradoks—negara anomaly”. Indonesia adalah negara hukum, tetapi banyak dilakukan pelanggaran terhadap hukum, dan terjadi hampir di semua ranah kehidupan. .

D. Moralitas Aparat Penegak Hukum

Di tengah-tengah problematika penegakkan hukum dan keadilan, dalam lingkungan pengadilan muncul pula beberapa oknum hakim nakal, yaitu dengan tertangkapnya sejumlah hakim seperti hakim Pengadilan Hubungan Industrial, Imas, SH yang tertangkap basah (OTT) di daerah Cinunuk, Cileunyi Kab. Bandung dan hakim Pengadilan Negeri Bandung Setyabudi Tedjocahyono, SH. Hal itu tentunya semakin menguatkan kenyataan di lapangan tentang adanya segelintir hakim yang menodai kemuliaan jabatan hakim sebagai Wakil Tuhan di muka bumi, sehingga dapat merendahkan posisi “hakim” sebagai penegak hukum dan keadilan. Noda hitampun terkuak pula di kalangan Korp Adiyaksa, yaitu dengan tertangkapnya salah seorang jaksa di lingkungan Kejati Jawa Barat oleh KPK dalam suatu OTT. Terakhir kita juga masih teringat dengan penetapan N salah seorang pejabat penting di Mahkamah Agung sebagai tersangka.

Tentu saja fenomena itu sangat memprihatinkan dan mencoreng citra Korps Penegak Hukum. Padahal nasib penegakkan hukum dan keadilan di Indonesia itu banyak digantungkan pada integritas dan bersihnya perilaku para hakim dan penegak hukum lainnya. Sejatinya beberapa peristiwa tertangkap basahnya para hakim dan penegak hukum lainnya dalam OTT itu dijadikan ibrah dan “alarm” oleh hakim dan penegak hukum lain yang masih terpikat dan tergiur iming-iming duniawi dan bisikan syaithan yang terus menggoda.

Seiring dengan problematika yang cukup memprihatinkan itu, sejumlah testimoni disampaikan oleh para elit dan praktisi hukum yang pada umumnya menggambarkan "buruknya" masalah penegakkan hukum dan keadilan yang cukup menghentak, menyayat hati dan membuat dag dig dug—sport jantung. Testimoni itu dialamatkan kepada hakim pengadilan umum dan pengadilan agama sebagai representasi dari korps penegak hukum dan keadilan:

1. Purnomo, SH (Bawas MARI). Ia mengatakan: "kalau putusan hakim Pengadilan Negeri (PN) jelek, itu karena hakimnya curang (ada apa-apanya). Tetapi kalau putusan hakim Pengadilan Agama jelek, itu karena hakimnya bodoh".
2. Joko Sarwoko, SH, MH (Mantan Tuada Pidana Khusus MA RI). Ia pernah menyatakan: "Putusan PA itu dangkal, tidak argumentatif dan monoton".
3. Atja Sondjaya, SH, MH (Mantan Tuada Perdata MA RI). Ia pernah mengatakan: "Putusan PA itu perlu ditingkatkan".
4. O.C. Kaligis (Indonesia Lawyer Club di TV One). Ia mengungkapkan: "Hakim PA Bodoh, PA itu harus dibubarkan saja".
5. Dr. H. Andi Syamsul Alam, SH, MH (Tuada Uldilag MA RI). Ia pernah mengatakan: "Putusan PA, jika dibandingkan dengan putusan PN, ibarat langit dan bumi".[5]

E. Perspektif Sosiologi Hukum

Dari perspektif sosiologi hukum, praktik penegakkan hukum dan keadilan itu tidak terlepas dari peran dan fungsi seluruh piranti dan unsur pendukungnya, seperti unsur kaidah hukum, petugas yang menegakkan, fasilitas, dan masyarakat itu sendiri.[6] Apabila meminjam pendekatan teori sosiologi, yakni teori struktural fungsional, maka sesungguhnya penegakkan hukum itu bukan hanya domain unsur penegak hukum. Tetapi juga sangat dipengaruhi oleh unsur dan piranti yang lainnya. Karena itu, kaidah hukum yang baik dan integritas Korps Penegak Hukum saja belum tentu cukup, jika tidak dibarengi dukungan dari piranti lainnya, termasuk sarana—prasarana/media,

[5] Chatib Rasyid. *Bacalah! Putusan Pengadilan Agama dalam Kasus Perceraian*, (Bandung: Pustaka Aura Semesta, 2014), hlm. Iii-iv.

[6] Soerjono Soekanto. *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Cetakan Ketiga, (Jakarta: UI Pers., 1983) hlm. 30.

kultur dan kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, hanya kekuatan anonim yang didukung dan diperjuangkan bersamalah yang menjadi kunci utama keberhasilan penegakkan hukum dan keadilan.

Berbarengan dengan pelbagai persoalan hukum tersebut, terdapat pula sejumlah masalah yang perlu mendapat perhatian serius dari banyak pihak untuk dikaji dan ditindaklanjuti, baik mengenai regulasi, institusi hukum, maupun penegak hukum itu sendiri.

Pertama, persoalan regulasi yang menjadi hukum materiel di lingkungan Mahkamah Agung.

1. Masih terdapat beberapa aturan yang tidak mencerminkan unifikasi hukum. Misalnya saja, dalam UU Nomor 1 Tahun 1974, usia dewasa untuk bisa melangsungkan perkawinan itu adalah 16 tahun untuk perempuan dan 19 tahun untuk laki-laki. Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, batasan dewasa itu adalah 18 tahun. Hal itu tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi: Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun.[7]

   Kondisi itu tentunya rentan memunculkan persoalan hukum, karena hakim bisa jadi diberi forsi yang cukup bebas dalam menerapkan dan menafsirkan hukum materiel yang beragam itu. Akibatnya, bukan mustahil jika terjadi disparitas dalam putusan hakim. Dalam perkara yang sejenis para hakim di tempat yang berbeda bisa memutuskan putusan yang berbeda pula. Ini bisa membingungkan masyarakat.
2. Terdapat beberapa ketentuan hukum yang sudah basi—usang, tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan jaman, baik berupa Undang-undang maupun Peraturan-peraturan lainnya.
   a. Undang-undang, misalnya salah satu pasal yang terkait dengan eksistensi Pengadilan Agama sebagaimana terdapat dalam Pasal 63 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1974, yang berbunyi: “Setiap putusan Pengadilan Agama dikukuhkan oleh Pengadilan Umum”. Pasal 63 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1974 ini dianggap tidak sesuai lagi, mengingat keberadaan Pengadilan Agama sekarang (sejak lahirnya UU

[7] Lihat Bab Umum Pasal 1ayat (1) Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Nomor 7 Tahun 1989) sudah sejajar dengan Pengadilan Umum dan Pengadilan lainnya sebagai Pengadilan negara, sehingga tidak lagi memerlukan pengukuhan oleh Pengadilan Umum, karena putusannya sudah dapat dieksekusi sendiri (memiliki kekuatan eksekutorial) oleh Pengadilan Agama yang bersangkutan.

b. Peraturan perundang-undangan lainnya, misalnya:
   1) Pasal 45 ayat (1) poin a yang berbunyi: "Barang siapa yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 3, 10 ayat (3) dan 40 PP Nomor 9 Tahun 1975 dihukum dengan hukuman denda setinggi-tingginya Rp 7.500 (Tujuhribu Lima Ratus Rupiah).
   2) Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat (1), 11, 13, dan 44 Nomor 9 Tahun 1975 dihukum dengan hukuman kurungan selama-laamanya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 7.500 (Tujuhribu Lima Ratus Rupiah).

Kedua, Institusi Hukum dan Peradilan. Institusi ini menjadi garda terakhir dalam penegakkan hukum dan keadilan. Oleh karena itu, keberadaannya harus kuat, baik segi filosofis maupun segi yuridis.

1. Dari segi yuridis, misalnya tentang payung hukum PTUN. Selama ini putusan PTUN tidak memiliki kekuatan hukum untuk mengeksekusi (fiat eksekusi), karena tidak memiliki Juru Sita dan tidak ada ketentuan untuk itu. Akibatnya, seringkali putusan PTUN itu diabaikan. Kita masih ingat, pada saat salah satu pejabat di lingkungan Kementerian Agama digugat melalui PTUN terkait dengan persyaratan pengusulan kenaikan pangkat ke Guru Besar. Para Penggugat menang dan dalam amar putusan PTUN Terguat diharuskan melaksanakan putusan itu. Nyatanya putusan itu tidak direspon—diabaikan oleh Tergugat, dan sampai sekarang tidak jelas tindak lanjutnya. Begitu pula putusan PTUN Jakarta Pusat terkait dengan sengketa di tubuh PPP. Kubu Djan Farid dimenangkan di PTUN, tetapi tidak digubris oleh pihak Kemenhum HAM.

Sudah barang tentu keadaan ini dapat mengganggu kredibilitas dan eksistensi PTUN sebagai lembaga negara yang semestinya dihargai dan dipatuhi. Karena itu pula, ketentuan yang mengatur PTUN ini harus direvitalisasi, sehingga putusan PTUN berkekuatan eksekutorial, dan tidak mengandalkan keikhlasan dan kesadaran pihak yang semestinya melaksanakan putusan.

2. Kewenangan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sering kali tumpang tindih, termasuk dalam pengajuan Calon Hakim Agung, yang dua-duanya merasa berwenang. Karena itu, perlu mendapat perhatian agar terjadi kepastian hukum. Dua institusi yang merasa diamanati Undang-undang berwenang mengajukan Calon Hakim Agung itu semestinya dalam posisi *zero value*. Dalam arti kata, pengajuan calon-calon Hakim Agung itu harus bebas nilai--bebas kepentingan, termasuk kepentingan polittik.
3. Kewenangan 3 (tiga) lembaga hukum dalam menangani persoalan penegakkan hukum dan keadilan, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK, selama ini sering terkesan berebutan (maaf, *pacorok kokod*). Ini bisa jadi karena tipisnya batasan kewenangan di antara tiga institusi itu, terutama dalam menangani kasus-kasus risywah—gratifikasi—korupsi. Boleh jadi, karena tipisnya batasan kewenangan itu, yang didapat malahan hanya kasus-kasus teri, sementara kasus-kasus kakap--gajah terabaikan—terlepas dari bidikan. Padahal kasus-kasus kakap itulah yang semestinya menjadi prioritas, sehingga institusi hukum dapat mempercepat membantu dan menanggulangi kerugian negara yang diakibatkan oleh perilaku kejahatan ekonomi kelas kakap. Karena itu, sudah saatnya diatur ketentuan tentang batasan dan besaran nilai yang menjadi kewenangan 3 (tiga) intitusi itu, sehingga ada kepastian hukum, mana wewenang Kepolisian, mana wewenang Kejaksaan, dan mana pula wewenang KPK.
4. BNN harus diperkuat. Tugas BNN dalam menangani kejahatan narkotika itu cukup berat. Mengingat kejahatan narkotika itu lebih dahsyat daripada masalah terorisme. Seluas apapun jaringan Terorisme mudah terditeksi dan terkejar oleh kekuatan Densus 88. Ibaratnya memerangi terorisme yang berkekuatan idiologi itu bagaikan peperangan *head to head* dengan kekuatan senjata—

berhadap-hadapan. Sementara persoalan narkotika yang terkadang tidak tampak, sering sulit terditeksi, padahal ada dimana-mana, menembus kesemua ranah kehidupan. Bahkan, sekarang anak-anak seusia SD pun sudah menjadi sasaran para pengedar—bagian dari schema menghancurkan generasi muda—menghancurkan bangsa. Karena itu, sudah saatnya struktur BNN direvitalisasi dan difasilitasi dengan kekuatan penuh, setidaknya sejajar dengan kekuatann yang dimiliki Densus 88. Mengingat memerangi narkotika nilainya bisa sama dengan "jihad akbar" yakni dalam rangka *hifdz al-nasl* dan *hifdz al-ummah*.

Ketiga, Penegak Hukum. Dalam konteks penegakkan hukum dan keadilan, peran unsur penegak hukum ini cukup sentral. Di tangan penegak hukumlah nasib seseorang dipertaruhkan. Penegak hukum yang memiliki integritas tinggi dan profesional, tentu menjadi harapan besar bagi para pihak pencari keadilan. Sangat disayangkan, apabila di tengah-tengah besarnya perhatian pemerintah terhadap kesejahteraan para penegak hukum justru masih ada indikasi oknum penegak hukum "nakal".

Terlepas dari semua itu, dalam bingkai negara hukum, posisi penegak hukum memang sangat strategis sebagai garda terakhir dalam penegakkan hukum dan keadilan. Karena itu, dalam membangun institusi hukum yang kuat dan modern, diperlukan penegak hukum yang tangguh dan berhati nurani mulia. Untuk itu sudah saatnya sistem institusi hukum direformasi, dan sistem rekrutmen serta pembinaan penegak hukum direvitalisasi.

F. Penutup

Dari uraian yang dikemukakan di atas, dapat disimpulkan beberapa hal, yaitu:

1. Masih terdapat beberapa aturan yang tidak mencerminkan unifikasi hukum, seperti tentang batasan usia dewasa (Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak) perlu segera direvisi dan disinergikan, agar tidak membingungkan masyarakat.

www.mpr.go.id

2. Terdapat pula beberapa pasal yang sudah basi—usang, tidak lagi sesuai dengan tuntuan dan kebutuhan jaman, seperti Pasal 63 ayat (2) UU Nomor 1 Tahun 1974 terkait dengan eksistensi Pengadilan Agama, yang sudah tidak sesuai lagi dengan keberadaan Pengadilan Agama sebagaimana diatur dalam UU Nomor 7 Tahun 1989, bahwa keberadaan Pengadilan Agama sekarang (sejak lahirnya UU Nomor 7 Tahun 1989) sudah sejajar dengan Pengadilan Umum dan Pengadilan lainnya sebagai Pengadilan negara, sehingga tidak lagi memerlukan pengukuhan oleh Pengadilan Umum. Begitu pula Peraturan perundang-undangan lainnya, misalnya: Pasal 45 ayat (1) poin a PP Nomor 9 Tahun 1975 terkait dengan hukuman denda yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan sosial ekonomi.
3. Kredibilitas dan eksistensi PTUN sebagai lembaga negara yang semestinya dihargai dan dipatuhi perlu ditingkatkan. Karena itu pula, ketentuan yang mengatur PTUN ini harus direvitalisasi, sehingga putusan PTUN berkekuatan eksekutorial, dan tidak mengandalkan keikhlasan dan kesadaran pihak yang semestinya melaksanakan putusan.
4. Kewenangan Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial sering kali tumpang tindih, termasuk dalam pengajuan Calon Hakim Agung, yang dua-duanya merasa berwenang. Karena itu, perlu mendapat perhatian agar terjadi kepastian hukum.
5. Kewenangan 3 (tiga) lembaga hukum dalam menangani persoalan penegakkan hukum dan keadilan, Kepolisian, Kejaksaan, dan KPK, selama ini sering terkesan berebutan. Ini bisa jadi karena tipisnya batasan kewenangan di antara tiga institusi itu, terutama dalam menangani kasus-kasus risywah—gratifikasi—korupsi. Karena itu, sudah saatnya diatur ketentuan tentang batasan dan besaran nilai yang menjadi kewenangan 3 (tiga) intitusi itu, sehingga ada kepastian hukum, mana wewenang Kepolisian, mana wewenang Kejaksaan, dan mana pula wewenang KPK.
6. Institusi BNN harus diperkuat. Tugas BNN dalam menangani kejahatan narkotika itu cukup berat, mengingat kejahatan narkotika itu lebih dahsyat daripada masalah terorisme. Karena itu, sudah saatnya struktur BNN direvitalisasi dan difasilitasi

dengan kekuatan penuh, setidaknya sejajar dengan kekuatan yang dimiliki Densus 88. Mengingat memerangi narkotika nilainya bisa sama dengan "jihad akbar" yakni dalam rangka *hifdz al-nasl* dan *hifdz al-ummah*.

7. Dalam bingkai negara hukum, posisi penegak hukum sangat strategis sebagai garda terakhir dalam penegakkan hukum dan keadilan. Karena itu, dalam membangun institusi hukum yang kuat dan modern, diperlukan penegak hukum yang tangguh dan berhati nurani mulia. Untuk itu sudah saatnya sistem institusi hukum direformasi, dan sistem rekrutmen serta pembinaan penegak hukum direvitalisasi.

   Wallahu'alam

DAFTAR PUSTAKA

Anonimous. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

----------. *Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.*

----------. *Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.*

----------. PP Nomor 9 Tahn 1975 Tentang Pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974.

Chatib Rasyid. *Bacalah! Putusan Pengadilan Agama dalam Kasus Perceraian*, (Bandung: Pustaka Aura Semesta, 2014).

Oyo Sunaryo Mukhlas. *Pranata Sosial Hukum Islam*, (Bandung: Refika Aditama, 2015).

----------. *Intergitas, Profesionalitas, dan Moralitas Hakim dalam Penegakkan Hukum dan Keadilan di Indonesia, (Bandung: Islamica, 2015).*

Soerjono Soekanto. *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia,* Cetakan Ketiga, (Jakarta: UI Pers., 1983).

www.mpr.go.id

MEMFORMAT ULANG KEKUASAAN KEHAKIMAN (Pokok-pokok Pikiran dalam FGD Kekuasaan Kehakiman dalam UUD NKRI TAHUN 1945 –MA, MK dan KY)

Oleh: Ramdani Wahyu S

A. Pendahuluan

Konsep negara hukum merupakan gagasan yang muncul untuk menentang konsep absolutisme yang telah melahirkan negara kekuasaan. Pada pokoknya kekuasaan penguasa (raja) harus dibatasi agar jangan memperlakukan rakyat dengan sewenang-wenang. Pembatasan itu dilakukan dengan jalan adanya supremasi hukum, yaitu bahwa segala tindakan penguasa tidak boleh sekehendak hatinya tetapi harus berdasar dan berakar pada hukum, menurut ketentuan hukum dan undang-undang yang berlaku dan untuk itu juga harus ada pembagian kekuasaan negara, khususnya kekuasaan yudikatif harus dipisahkan dari penguasa.

Reformasi peradilan yang sudah berjalan 16 tahun masih menyisakan pekerjaan rumah yang perlu terus dibenahi. Hasil dari reformasi hukum ini di satu sisi telah banyak mengalami perubahan dan kemajuan namun di sisi lain masih banyak pula yang perlu terus dibenahi.

Tulisan ini melakukan pendekatan struktural dan substansi terhadap perlunya ada beberapa perubahan dalam UUD 1945 pasca amanden disamping perlu juga ada penguatan dan revitalisasi Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi di Indonesia. Dengan mengajukan dua usulan sebagai rekomendasi, yaitu terhadap aspek substansi dan struktur pengadilan, semoga dapat ikut mengurangi PR berat dunia peradilan Indonesia.

B. Rekomendasi

1. Prinsip-prinsip kekuasaan kehakiman di dalam UUD 1945 hasil amandemen ketiga tidak disebut secara komprehensif, karena kekuasaan kehakiman tidak hanya berupa kekuasaan penyelenggara peradilan yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan semata. Kekuasaan Kehakiman mestinya juga mempunyai prinsip parsialitas atau tidak memihak, non

diskriminatif, akun-tabel, transparan, sederhana, cepat dan biaya ringan.

2. Pasal-pasal yang terkait dengan pengaturan kriteria, proses rekruitmen dan pemberhentian dari Hakim Agung, Hakim Konstitusi, anggota KY tidak konsisten. Sedangkan kri-teria mengenai Hakim Agung dan KY diatur setelah pasal yang menyebutkan soal kewenangan dari lembaga MA dan KY. Tetapi, MK lebih dulu menyebutkan jumlah Hakim Konstitusi ketimbang kriteria dari Hakim Konstitusi.
3. Penyelenggara kekuasaan kehakiman adalah MA dan badan peradilan yang ada di bawahnya (PU, PM, PA dan PTUN) serta MK. Tetapi peradilan lain yang telah ada spt : pengadilan niaga, pengadilan adhoc HAM, pengadilan pajak, pangadilan syariah (lihat UU Nanggroe Aceh Darussalam) dan pengadilan adat (lihat pengadilan Otonomi Khusus Papua) tidak diatur scr jelas. Demikian pula peradilan khusus atau tertentu seperti pengadilan korupsi, pengadilan lingkungan, pertanahan dan perburuhan.Berbagai peradilan itu scr hirarkis akan ada dimana atau dimasukkan ke dalam salah satu lingkungan peradilan saja atau khusus;
4. Pengaturan mengenai MA dalam UUD 1945 hasil amandemen dimulai dengan menyebutkan wewenang tanpa didahului dengan fung-si dan tugas pokoknya, padahal kewena-ngan suatu lembaga sangat ditentukan oleh fungsi dan tugas pokok lembaga itu. Semen-tara di dalam pasal yang mengatur KY diawali dengan menyebutkan sifat lembaga baru kemudian kewenangannya.
5. Revitaliasi fungsi MA melalui pembatasan perkara kasasi. Pengadilan kasasi bertujuan menjamin terciptanya kesatuan penerapan hukum, suatu fungsi yang membuatnya ber-beda dari pengadilan tingkat bawah. Melalui fungsi ini MA sebagai pengadilan tingkat akhir berwenang untuk memeriksa dan me-ngawasi apakah penerapan hukum dari pu-tusan pengadilan bawahan sudah tepat (judex jurist) sehingga menghindarkan terjadinya inkonsistensi.
6. Proses reformasi peradilan telah berjalan selama sepuluh tahun dengan berbagai keberhasilan antara lain perbaikan sistem

informasi, penyatuan atap, peningkatan gaji dan remunerasi dan seterusnya namun hingga persoalan utama peradilan tetap tidak terpecahkan. Akar permasalahan yang melingkupi Mahkamah Agung adalah tingginya tumpukan perkara yang berdampak pada menurunnya kualitas dan inkonsistensi putusan;

7. Untuk itu reformasi peradilan harus ditujukan pada upaya mengembalikan fungsi MA sebagai pengadilan tertinggi dalam menjaga kesatuan hukum, dan revitalisasi fungsi pengadilan untuk menyediakan pengadilan yang terjangkau bagi masyarakat;
8. Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi memiliki fungsi yang khusus. Fungsi MA untuk menyelenggarakan pengadilan pada tingkat kasasi ini telah secara tegas diatur sejak tahun 1947 yang memberikan kewenangan Mahkamah Agung untuk melaksanakan "pengawasan atas badan-badan kehakiman dalam hal melakukan keadilan di seluruh indo;
9. Pembatasan perkara kasasi. Mahkamah Agung perlu diberikan ruang gerak yang lebih luas untuk dapat memeriksa perkara-perkara yang memiliki bobot substansial dalam menjalankan fungsinya menjaga kesatuan hukum. Dengan berkurangnya jumlah perkara yang masuk ke tingkat kasasi maka MA akan lebih leluasa dalam melakukan pemetaan permasalahan hukum dan melakukan pengawasan penerapan hukum di pengadilan tingkat bawah dalam rangka menjaga kesatuan hukum.
10. Pendekatan pembatasan kasasi dapat dilakukan dengan dua pola, pertama, pembatasan perkara melalui pendekatan prosedural. Dengan pendekatan ini pembatasan dilakukan melalui penentuan indikator yang sifatnya pasti dan terkuantifisir, misalnya pembatasan perkara berdasarkan jenis perkara tertentu atau nilai perkara tertentu. Kedua, pendekatan diskresional yang memberikan kekuasaan yang besar (diskresi) kepada hakim agung untuk menentukan sendiri perkara-perkara yang mereka anggap penting untuk diputus oleh MA. Masing-masing pendekatan memiliki kelemahan dan kelebihan.

www.mpr.go.id

11. Tanpa adanya upaya pembatasan perkara yang efektif (perkara kasasi rata2 10.000/ thn) ditambah dengan rendahnya inkonsistensi dan kualitas putusan, maka mayoritas perkara yang ditangani di tingkat bawah – kecuali tindak pidana ringan tertentu – mengalir ke MA tak terbendung. Oleh krn itu MA perlu diberikan ruang yang lebih luas untuk dapat memeriksa perkara-perkara yang memiliki bobot substansial dalam menjalan-kan fungsinya menjaga kesatuan hukum. Meto-denya yg bisa dilakukan dgn cara prosedural dan diskresional.
12. Revitalisasi fungsi MA sebagai judex jurist dgn mendesain ulang format putusan. Jumlah hlm putusan MA sangat tebal, padahal produk yang dihasilkan MA dlm ptsn tsb rata-rata 10-14% dr total hlm. Ptsn yg tebal tsb terjd akibat pengulangan kalimat, spt barang bukti, objek sengketa dsb. Oleh krn itu format putusan MA yang selama ini kaku perlu disederhanakan dg tujuan agar cepat selesai & tunggakan perkara terkurangi.
13. Restrukturisasi Peradilan Militer. Pemisahan PM akan menguntungkan dari sisi efisiensi baik dari jumlah perkara maupun konsekuensi organisatoris serta sumber daya. Dalam konsep ini PM dipisahkan dari MA atau tidak lagi menjadi suatu lingkungan peradilan yang berada di bawah kekuasaan MA. Pemisahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa secara administrasi, finansial, organisasi, pembinaan SDM Peradilan Militer akan selalu berhubungan dengan kewenangan Mabes TNI sehingga sistem satu atap tidak pernah bisa benar-benar diterapkan pada PM. Sebagai ilustrasi rekrutmen hakim militer tidak dapat dilakukan sendiri oleh MA oleh karen hakim militer haruslah diangkat dari anggota TNI.
14. Revitalisasi SDM Hakim dengan pola Mutasi yang terdesentralisasi. Tatakelola SDM hakim saat ini rentan intervensi atasan. Mutasi hakim rentan terjadi kolusi, korupsi dan nepotisme. Mutasi yang rata2 dua-empat tahun dlm satu daerah menyebabkan sulitnya terjadi pengawasan kepada hakim jika ada pengaduan termasuk hakim yang tinggal dalam satu tempat belum tentu faham ttg hukum yg hidup dlm masy tsb krn tdk pernah diam lama di tempat tersebut. Belum lagi efek negatif dari seringnya terjadi mutasi. Di masa mendatang,

hakim tidak lagi melaksanakan mutasi ke seluruh Indonesia. Sistem mutasi harus dibatasi secara regional kecuali pada pengadilan tertentu yang dijadikan sebagai pijakan karier khusus.

15. Revitalisasi SDM hakim dengan menempatkannya sebagai pejabat negara. Secara yuridis hakim berkedudukan sebagai prjabat negara, namun secara empiris masih sebagai PNS. Tata kelola hakim sebagai PNS yang ada sekarang ini mesti segera diakhiri karena sulit menciptkan kualitas kinerja hakim yang independen. Semoga RUU Jabatan hakim yang sekarang sedang dibahas berhasil menempatkan hakim sebagai pejabat negara.
16. Memisahkan kata hukum dan keadilan dengan hukum yang berkeadilan. Sejauh ini, kata hukum dan keadilan selalu dipisah dengan kata "dan" dalam setiap perundang-undangan. Pemisahan dengan kata "dan" itu sangat fundamental maknanya. Secara hakiki hukum dan keadilan merupakan dua ruang yang berbeda. Hukum berada dalam satu ruang dan keadilan di ruang lain. Padahal ada kata lain yang bisa digunakan, yaitu dengan kata "yang" sehingga sebutannya menjadi hukum yang berkeadilan. Hukum yang berkeadilan adalah hukum yang memiliki watak keadilan.

C. Penutup

Gagasan tentang perubahan UUD 1945 dalam bidang kekuasaan kehakiman sesungguhnya akan bermuara pada dua kekuatan, yaitu madhab yang tidak menghendaki ada perubahan dalam bidang kekuasaan kehakiman karena pasal-pasal yang ada dalam UUD 1945 hasil amandemen telah cukup sempurna. Madhab lain adalah pemikiran yang menghendaki adanya perubahan karena dianggap masih banyak kekurangan. Dua cara pandang terhadap perubahan UUD 1945 pasca amandemen ini argumen akademiknya sudah cukup jelas sehingga tugas berikutnya yang perlu dilakukann oleh tim lembaga kajian MPR ini adalah melakukan gerakan politik, dimana hasil kajian akademik ini bermuara pada aksi, baik perlu dilakukan atau tidak dilakukan perubahan.

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN
ANTARA IDEALITA DAN REALITA

Oleh: Tatang Astarudin

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum (*rechtsstaat*). Salah satu prinsip penting negara hukum[1] adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Kekuasaan kehakiman menurut Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman lebih lengkap menguraikan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Menurut Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan, khususnya dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman. Selain Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya, terdapat dua institusi baru sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial.

[1] International Commission of Juristr dalam konferensinya di Bangkok tahun 1965, merumuskan unsur-unsur atau ciri negara hukum antara lain yaitu: adanya jaminan hak-hak individu, peradilan yang bebas dan tidak memihak, pemilihan umum yang bebas, adanya kebebasan mengeluarkan pendapat, termasuk adanya kebebasan berserikat dan beroposisi

Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang. Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan Komisi Yudisial berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung menurut Pasal 25 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mempunyai kewenangan mengadili sendiri-sendiri, yaitu:

1. Peradilan Umum berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Peradilan Agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Peradilan Militer berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana militer sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
4. Peradilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa, mengadili memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keempat lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung tersebut merupakan penyelenggara kekuasaan Negara di bidang yudikatif yang secara konstitusional bertindak menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan dalam kedudukannya sebagai pengadilan Negara (*state court*).

Pengaturan tentang kekuasaan kehakiman tersebut dimaksudkan untuk memperkuat penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dan mewujudkan sistem peradilan terpadu (*integrated*

www.mpr.go.id

justice system) yang dilakukan berdasarkan Pancasila, "DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA", dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan, tidak membeda-bedakan orang, dan berbagai asas ideal lainnya[2]

Narasi idealita dalam peraturan tentang kekuasaan kehakiman tersebut ternyata belum berdampak banyak dalam realita—sebagaimana (diakui) dalam kerangka acuan kegiatan *diskusi terarah (FGD)* tentang Kekuasaan Kehakiman ini. Indikasinya antara lain:

1. Tingkat kepercayaan publik terhadap institusi peradilan masih cukup rendah. Hasil survei yang diterbitkan Political and Economic Risk Consultancy (PERC) beberapa waktu lalu yang menempatkan peradilan di Indonesia sebagai terburuk di Asia, turut memperberat stigma negatif publik tersebut.
2. Mahkamah Konstitusi (MK) mendapat kritik karena dipandang telah menjelma menjadi lembaga *super body* yang kekuasaannya dapat melampaui kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif. MK juga mendapatkan kritik karena ada putusannya yang dipandang berseberangan dengan asas *nemo judex in causa sua* (larangan memutus hal-hal yang menyangkut dirinya sendiri). Ada putusan yang bersifat *ultrapetita*, melampaui apa yang dimohonkan oleh pihak pemohon. MK juga dinilai melampaui kewenangannya karena dianggap mengintervensi bidang legislasi yang menjadi kewenangan pembuat undang-undang.
3. Adanya permasalahan menyangkut tatahubungan antara MA dan MK, utamanya terkait soal *judicial review*. Pemisahan kewenangan *judicial review* MA yang menguji peraturan di bawah undang-undang dan kewenangan MK yang menguji *konstitusionalitas* undang-undang terhadap UUD *(vertikal)*, dalam praktiknya berpotensi menimbulkan kesulitan dalam pelaksanaan yang menimbulkan potensi konflik hukum karena adanya perbedaan putusan MA dengan MK.
4. Komisi Yudisial (KY) yang memiliki fungsi mengusulkan calon Hakim Agung dan sebagai *supporting institution* sekaligus *main institution* yang memiliki fungsi sebagai lembaga pengawas eksternal dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan

[2] Lihat Asas Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakimanh selengkapnya pada Pasal 2 sampai Pasal 17 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, dipandang belum mampu membenahi kondisi peradilan Indonesia. KY sebagai lembaga penegakan etik kekuasaan kehakiman juga tidak luput dari kritik berkaitan dengan pola hubungan dengan lembaga-lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman karena adanya perbedaan interpretasi kewenangan masing-masing lembaga. Misalnya, upaya pemanggilan Hakim oleh KY berkaitan dengan adanya pengaduan masyarakat, dipandang dapat mengganggu kemandiarian Hakim.

5. Adanya problem teknis-administratif, pasca diberlakukannya sistem peradilan "satu atap" di Bawah Mahkamah Agung (MA). Adanya (kasus) kekacauan administrasi perkara di MA dan kasus "pengaturan" perkara yang dilakukan oleh pihak sekretariat dapat mengkonfirmasi problematika tersebut.
6. Adanya potensi problem "titik singgung" kewenangan absolut mengadili perkara antara beberapa badan peradilan (misalnya Peradilan Agama dengan Peradilan Umum, Peradilan Niaga, PTUN, dalam kasus kepailitan atau sengketa wakaf) baik disebabkan oleh adanya berbedaan tafsir kewenangan diantara badan peradilan, adanya *choice of forum* dalam penyelesaian sengketa, maupun tafsir atas ketentuan perundang-undangan akan sangat berdampak pada hilangnya hak atas kepastian hukum bagi warga negara.
7. Adanya kasus hukum yang melibatkan aparat negara (eksekutif, legislatif, bahkan aparat penegak hukum: kejaksaan, kepolian, pengadilan), adanya "Mafia Hukum" (sehingga perlu dibentuk Satuan Tugas (Satgas) melalui Kepres Nomor 37 Tahun 2010), adanya vonis yang "tajam ke bawah, tumpul ke atas", adanya fenomena *over criminalisation* yang berlebihan dari negara melalui produk-produk perundang-undangan (sebut saja, UU Perkebunan, UU ITE, UU Pornografi, UU Bendera dan sebagainya), adalah beberapa fakta lain yang dapat mengkonsfirmasi adanya *endemik* penyakit "kronis" dalam hukum di negeri ini.

***

www.mpr.go.id

Upaya membangun Kekuasaan Kehakiman yang merdeka, bebas, dan berwibawa, membutuhkan payung hukum yang kuat dan konsisten yang dijalankan oleh aparatur negara yang jujur dan berani, serta dikawal oleh partisipasi publik secara luas. Untuk itu diperlukan *emosional born yang* melahirkan kesadaran kolektif, kerja kolektif, dan keberanian melakukan terobosan, *breakthrough* dalam menjaga kemerdekaan, kebebasan, dan kewibawaan kekuasaan kehakiman.

Perguruan Tinggi dan berbagai *stakeholder* strategis lainnya, perlu mengkaji dan mendalami kinerja institusi pelaku kekuasaaan kehakiman secara komprehensif, bukan sebatas pada skala *seremonial-formal* semata, melainkan juga pada unsur-unsur terukurnya dan berbagai indikator kuantitatif-kualitatifnya. Dengan cara itu, Perguruan Tinggi dan berbagai *stakeholder* strategis lainnya dapat memantau bahkan melakukan tekanan eksternal yang dapat memaksa institusi pelaku kekuasaaan kehakiman menjalankan tugas dan fungsinya secara konsisten dan serius. *Wallahu'alam.*.

www.mpr.go.id

IMPLEMENTASI PRINSIP KEMERDEKAAN DALAM KEKUASAAN KEHAKIMAN

Oleh: Usep Saepullah[1]

ABSTRAK

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Akan tetapi menurut Bagir manan, Kekuasaan Kehakiman memang lemah, dibandingkan dengan kekuasaan legislatif karna secara konseptual tatanan politik. Dalam kenyataan yang terjadi kehakiman selalu tidak berdaya menghadapi tekanan politik untuk menjaga agar kekuasan kehakiman yang merdeka tetap utuh atau tanpa campur tangan pihak/lembaga lain serta sistem administrasi. Kekuasaan kehakiman di Indonesia dilaksanakan oleh Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK) dan diawasi oleh Komisi Yudisial (KY) dimana kekuasaan kehakiman dimana kekuasaan kehakiman tersebut yang merdeka dan bertanggung jawab. Bagaimana implementasi prinsip kemerdekaan pada MA, MK dan KY.

Kata Kunci: Kekuasaan kehakiman, kemerdekaan dan Mahkamah Agung

I. Pendahuluan

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, seperti diketahui syarat sebagai negara hukum ialah adanya peradilan yang bebas dan tidak terpengaruh kekuasaan lain serta tidak memihak.[2] Menurut sistem UUD 1945, kekuasaan kehakiman sebagai

[1] Dosen Filsafat Hukum Islam (Ketua Jurusan Hukum Keluarga)

[2] Moh mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), him 117

www.mahkamahkonstitusi.go.id

penyelenggara negara merupakan salah satu badan penyelenggara negara, di samping MPR, DPR, Presiden dan BPK.[3] Sebagai badan penyelenggara negara, susunan kekuasaan kehakiman berbeda dengan susunan badan penyelenggara negara yang lain. Kekuasaan kehakiman terdiri atas kekuasaan kehakiman tertinggi dan kekuasaan kehakiman tingkatan lebih rendah. Sedangkan badan penyelenggara negara yang lain hanya terdiri atas satu susunan. Tidak ada susunan badan MPR, DPR, Presiden dan BPK, tingkatan yang lebih rendah.

Kekuasaan kehakiman tertinggi dijalankan oleh Mahkamah Agung bersama-sama badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.[4]Menurut sistem UUD 1945, fungsi kekuasaan Mahkamah Agung, ialah:

a) Melakukan kekuasaan kehakiman, yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Akan tetapi DPR berperan untuk mengontrol kekuasaan Mahkamah Agung melalui penentuan pengangkatan dan pemberhentian hakim agung, yang diusulkan oleh Komisi Yudisial.
b) Dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung, Presiden diberi hak untuk memberikan grasi dan rehabilitasi.

Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945 mengamanatkan bahwa kekuasaan kehakiman tidak hanya dilakukan Mahkamah Agung tetapi juga oleh Mahkamah Konstitusi bahkan bagi seorang hakim, Pasal 24A Ayat (2) UUD 1945 secara eksplisit menentukan, hakim agung harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak

[3] Lihat Pasal 1 dan Pasal 2 ayat (1), Ketetapan MPR No.XI/MPR/1998, tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. UU No.28 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme, Pasal 1 menyebutkan "Penyelenggara Negara adalah Pejabat Negara yang menjalankan fungsi eksekutif, legislatif, atau yudikatif, dan pejabat lain yang fungsi dan tugas pokoknya berkaitan dengan penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku". Penyelenggara Negara mempunyai peran penting dalam mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa. Hal ini secara tegas dinyatakan dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum Perubahan, yang menyatakan bahwa "yang sangat penting dalam pemerintahan dan dalam hal hidupnya negara ialah semangat para Penyelenggara Negara dan Pemimpin pemerintahan".

[4] Dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 disebutkan "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi."

www.mpr.go.id

tercela, adil, profesional, dan berpengalaman di bidang hukum Khusus untuk menjaga kemandirian dan integritas hakim. Amandemen UUD 1945 juga memunculkan sebuah lembaga baru, yaitu Komisi Yudisial. Bagaimana implementasi prinsip kemerdekaan pada kekuasaan kehakiman oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi

II. Pembahasan

Secara esensial kekuasaan kehakiman adalah merdeka, namun kekuasaan kehakimanharus tetap bertanggungjawab dan apabila kekuasaan kehakiman bertanggung jawab, maka kepada siapa dan dalam hal apa kekuasaan kehakiman bertanggungjawab harus dilakukan dalam beberapa literatur ilmu hukum, dikenal adanya *judicial independence* (kemerdekaan yudisial) dan Kemerdekaan yudisial adalah *accountability* (akuntabilitas yudisial).

Kemerdekaan dari segala macam bentuk pengaruh dan campur tangan kekuasaan lembaga lain, baik eksekutif maupun legislatif. Independen dapat pula diartikan sebagai *"The slate of quality of being independent, esp., a country freedom to manage all its affair, whether external or internal, without countrol by another country.*[5] Adapun Kemerdekaan yudisial bersifat struktural kelembagaan yakni dalam hubungan antar lembaga atau cabang kekuasaan.

Kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh Mahkamah Agung bersama-sama badan-badan peradilan yang berada di bawahnya, adalah kekuasaan untuk memeriksa dan mengadili serta memberikan putusan atas perkara-perkara yang diserahkan kepadanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan perundang-undangan. Badan yang memegang kekuasaan kehakiman dan peradilan ini harus dapat bekerja dengan baik dalam tugas-tugasnya, sehingga dihasilkan putusan-putusan yang objektif dan tidak memihak dengan senantiasa menjunjung tinggi hukum dan keadilan. Karenanya badan ini harus bebas dari pengaruh kekuasaan lain atau pengaruh kekuasaan pemerintahan.

[5] *Bacs law Dictionary, Seven edition* (USA: West group, 1999), him 774

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, seperti dikehendaki Pasal 24 UUD 1945.[6] Hal ini berarti kekuasaan kehakiman yang merdeka atau independensi kekuasaan kehakiman, telah diatur secara konstitusional dalam UUD 1945. Dari konsep negara hukum seperti yang digariskan oleh konstitusi,[7] maka dalam rangka melaksanakan Pasal 24 UUD 1945, harus secara tegas melarang kekuasaan pemerintahan negara (eksekutif) untuk membatasi atau mengurangi wewenang kekuasaan kehakiman yang merdeka yang telah dijamin oleh konstitusi tersebut. Dengan demikian kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah.

Asas kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai salah satu sendi penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia, tidak dapat dipisahkan dari asas bahwa negara Indonesia adalah negara berdasarkan konstitusi dan negara hukum. UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Untuk memahami asas kekuasaan kehakiman yang merdeka, tidak terlepas dari doktrin Montesquieu mengenai tujuan dan perlunya 'pemisahan' kekuasaan, yaitu untuk menjamin adanya dan terlaksananya kebebasan politik anggota masyarakat negara. Montesquieu memberikan arti kebebasan politik sebagai "*a tranqui lity of mind arising from the opinion each person has of his safety. In order to have this liberty, it is requisite the government be so constituted as*

[6] Banyak yang menafsirkan bahwa dalam perkataan merdeka dan terlepas dari 'pengaruh' kekuasaan pemerintah itu, terkandung pengertian yang bersifat fungsional dan sekaligus institusional. Tetapi, ada yang hanya membatasi pengertian perkataan itu secara fungsional saja, yaitu bahwa kekuasaan pemerintah tidak boleh melakukan intervensi yang bersifat mempengaruhi jalannya proses pengambilan keputusan dalam penyelesaian perkara yang dihadapi oleh hakim.
[7] UUD 1945, Pasal 1 ayat (3), "Negara Indonesia adalah negara hukum".

one man need not be afraid of another".[8] Kebebasan politik ditandai adanya rasa tenteram, karena setiap orang merasa dijamin keamanannya atau keselamatannya. Untuk mewujudkan kebebasan politik tersebut maka badan pemerintahan harus ditata sedemikian rupa agar orang tidak merasa takut padanya, seperti halnya setiap orang tidak merasa takut terhadap orang lain di sekitarnya.

Penataan badan negara atau pemerintahan yang akan menjamin kebebasan tersebut, menurut Montesquieu dilakukan dengan cara pemisahan badan pemerintahan ke dalam tiga cabang kekuasaan. Tanpa pemisahan itu, maka tidak akan ada kebebasan. Dikemukakan oleh Montesquieu dalam *'The Spirit of The Laws'* dalam pembenaran doktrin pemisahan kekuasaan *(separation of power)*, bahwa:

> *"When the legislative and executive powers are united in the same person, or in the same body of magistrates, there can be no liberty; because apprehensions may arise; lest the same monarch or senate should enact tyranical laws, to execute than in a tyranical manner. Again, there is no liberty, if the judiciary power be not separated from the legislative and executive. Were it joined with the legislative, the live and liberty of the subject would be exposed to arbitrary control; for the judge would be then the legislator. Were it joined to executive power, the judge might behave with violence and oppression. There would be an end of everything, were to some man, or the somebody, weather of the nobbles or of the people, to the exercise those three powers, that of enacting laws, that of executing the public resolution and of trying the causes of individuals."*[9]

Apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislatif, maka kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan secara sewenang-wenang. Di lain pihak,

---

[8] Montesquieu, *The Spirit of the Law, translated by Thomas Nugent*, 1949, New York: Hafner Press, h.151; lihat pula Bagir Manan, 1995, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: LPPM-UNISBA, h.3.

[9] Montesquieu, *Ibid.*, h.174, lihat pula Bagir Manan dan Kuntana Magnar, 1997, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Akumni, h.77; Lihat pula Judith N. Skhlar, 1986, *Montesquieu*, Oxford: Oxford University Press, terjemah Angelina S. Maran, 1996, *Montesquieu Penggagas Trias Politica*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti; lihat pula Bagir Manan, 1995, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: LPPM-UNISBA, h.2-3.

kalau kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan selalu bertindak semena-mena dan menindas. Dengan demikian, ditinjau dari ajaran pemisahan kekuasaan *(separation of power)*, kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kebebasan dan mencegah kesewenang-wenangan.

Sistem ketatanegaraan Indonesia tidak dianut ajaran pemisahan kekuasaan *(separation of power) 'Trias Politica'* seperti yang dikemukakan oleh Montesquieu. Tetapi dengan Perubahan UUD 1945 dapat dikatakan bahwa Indonesia sedang membangun doktrin hukum mengenai pemisahan kekuasaan *(separation of powers)* dan kewenangan masing-masing kekuasaan dimungkinkan adanya pengawasan *(check)* terhadap kewenangan kekuasaan lainnya sehingga dapat saling mengimbangi dalam kesetaraan dan kesederajatan, agar tercipta harmonisasi kekuasaan *(harmonization of powers)* berada dalam keseimbangan *(balances)*, atau *'check and balances among of powers'*, untuk mencegah timbulnya kesewenang-wenangan atau penyalahgunaan kekuasaan.[10] Doktrin hukum ini, dapat dikatakan sebagai inti dari keseluruhan reformasi berbagai bidang di Indonesia.[11]

Konsep *check and balances* memungkinkan adanya pengawasan dari satu kekuasaan terhadap kekuasaan lainnya di antara cabang-cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudisial, sehingga dapat saling mengimbangi dalam kesetaraan dan kesederajatan demi tercapainya harmonisasi kekuasaan berada dalam keseimbangan untuk mencegah kesewenang-wenangan atau penyalahgunaan kekuasaan. Doktrin-doktrin hukum dalam keseluruhan reformasi tersebut, kemudian memunculkan pemikiran penggunaan konsep *check and balances*,[12] berkenaan dengan kewenangan pengawasan terhadap kekuasaan kehakiman.

[10] Lihat Kenneth J. Meier, 1979, *Politics And The Bureaucracy, Policymaking in the Fourth Branch of Government*, Belmont, California: Duxbury Press, h.18-19.
[11] Lihat Jimly Asshiddiqie, 2000, *Kekuasaan Kehakiman Di Masa Depan*, Makalah Seminar, Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat, Jakarta; lihat pula Jimly Asshiddiqie, 2000, *Reformasi Menuju Indonesia Baru: Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaruan Hukum Dan Keberdayaan Masyarakat Madani*, Makalah Konggres Mahasiswa Indonesia Sedunia, Chicago, Amerika Serikat.
[12] *Ibid.*, lihat pula Sri Soemantri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, h.145.

Meskipun UUD 1945 tidak menganut ajaran pemisahan kekuasaan *(separation of power) 'Trias Politica'* seperti yang dikemukakan oleh Montesquieu, kekuasaan kehakiman yang merdeka harus tetap ditegakkan baik sebagai asas dalam negara hukum, maupun untuk memungkinkan kekuasaan kehakiman menjamin agar pemerintahan tidak terlaksana secara sewenang-wenang.[13] Ditinjau dari doktrin pemisahan kekuasaan *(separation of powers)*, kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kebebasan dan mencegah kesewenang-wenangan. Dengan kata lain, kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah. Dengan demikian, kehadiran kekuasaan kehakiman yang merdeka tidak lagi ditentukan oleh stelsel pemisahan kekuasaan *(separation of power)* atau stelsel pembagian kekuasaan *(distribution of power)*, tetapi sebagai suatu *'conditio sine quanon'* bagi terwujudnya negara hukum, terjaminnya kebebasan serta pengendalian atas jalannya pemerintahan negara.[14]

Kekuasaan kehakiman yang merdeka bisa dikatakan sebagai suatu refleksi dari *'Universal Declaration of Human Rights'*, dan *'International Covenant on Civil and Political Rights'*,[15] yang di dalamnya diatur mengenai *"independent and impartial judiciary"*. Di dalam *Universal Declaration of Human Rights*, dinyatakan dalam *Article 10*, "*Every one is entitled in full equality to a fair and public hearing by in independent and impartial tribunal in the determination of his rights and obligations and of any criminal charge against him".*

[13] Menurut M. Scheltema, dalam Bagir Manan, 1995, *Op.Cit.*, h.5; Negara berdasarkan atas hukum mempunyai empat asas utama yaitu (i) asas kepastian hukum *(het rechtszekerheids beginsel)*; (ii) asas persamaan *(het gelijkheids beginsel)*; (iii) asas demokrasi *(het democratische beginsel);* dan (iv) asas bahwa pemerintah dibentuk untuk melakukan pelayanan terhadap masyarakat *(het beginsel van de dienende overheid; government for the people)*; (M. Scheltema, *De Rechtsstaat*, dalam J.W.M. Engels *(et.al)*, 1989, *De Rechtsstaat Herdacht*, Zwolle:Tjeen Willink, h.15-17).

[14] Bagir Manan, 1995, *Ibid.*, h.7.

[15] Oemar Seno Adji, 1980, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Jakarta: Erlangga, h.251; *International Covenant on Civil and Political Rights, Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966, Entry Into Force: 23rd March 1976, inaccordance with Article 49.*

Setiap orang berhak didengarkan suaranya dimuka umum dan secara adil oleh pengadilan yang merdeka dan tidak memihak, dalam hal menetapkan hak-hak dan kewajibannya dan dalam setiap tuntutan pidana yang ditujukan kepadanya.[16] Di dalam *International Covenant on Civil and Political Rights*, dalam *Article 14* dinyatakan, *"… in the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law"*.

Adapun simpulan dari rumusan artikel di atas yakni menghendaki: (i) adanya suatu peradilan *(tribunal)* yang ditetapkan oleh suatu perundang-undangan; (ii) peradilan itu harus *independent*, tidak memihak *(impartial)* dan *competent*; dan (iii) peradilan diselenggarakan secara jujur *(fair trial)* dan pemeriksaan secara terbuka *(public hearing)*. Semua unsur-unsur tersebut tercantum dalam penjelasan Pasal 24 dan 25 UUD 1945 sebelum perubahan dan diimplementasikan dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 jo. Undang-undang Nomor 35 Tahun 1999, seperti telah dicabut dan digantikan dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004, kemudian muncul terakhir Undang-undang RI Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dari konsep negara hukum seperti digariskan dalam konstitusi Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, maka dalam rangka melaksanakan Pasal 24 UUD 1945, harus secara tegas melarang kekuasaan pemerintahan negara atau eksekutif untuk membatasi dan mengurangi wewenang kekuasaan kehakiman yang merdeka atau hakim yang bebas dalam proses peradilan yang telah dijamin oleh konstitusi tersebut.

Berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang merdeka, dikatakan oleh Russell dalam *'Toward a General Theory of Judicial Independence': "A theory of judicial independence that is realistic and analytically useful cannot be concerned with every inside and outside*

[16] Diimplementasikan dalam Pasal 17 UU No.39 Tahun 1999, tentang Hak Asasi Manusia, yang menyatakani: "Setiap orang, tanpa diskriminasi, berhak untuk memperoleh keadilan dengan mengajukan permohonan, pengaduan, dan gugatan, baik dalam perkara pidana, perdata, maupun administrasi serta diadili melalui proses peradilan yang bebas dan tidak memihak, sesuai dengan hukum acara yang menjamin pemeriksaan yang obyektif oleh hakim yang jujur dan adil untuk memperoleh putusan yang adil dan benar".

influence on judges"[17] Dalam hal hakim yang bebas dalam proses peradilan, menurut Kelsen: *"The judges are, for instance, ordinarily 'independent' that is, they are subject only to the laws and not to the orders (instructions) of superior judicial or administrative organs"*.[18]

Dalam proses peradilan hakim hanya tunduk kepada hukum dan tidak tunduk kepada perintah atau instruksi dari struktur dan aparatur yudisial atau administratif yang lebih tinggi. Kekuasaan kehakiman sangat penting sebagaimana, Harold J. Laski dalam *"Elements of Politics"* mengemukakan, *"Certainly no man can over estimate the importance of the mechanism of justice"*.[19] Kaitannya kekuasaan kehakiman yang merdeka, Scheltema dalam *'De Rechtsstaat'*, mengemukakan: *"Beslissing van rechtsgeschillen door en onafhankelijkerechter is de basis voor een goed functionerend rechtssystem. Wil men ook garanderen dat de overheid zich houdt aan het geldende recht, dan zal onafhankelijke rechter over klachten van burgers dienaangaande moeten oordelen. Aan deze eis wordt in ons voldaan."*[20]

Dalam penyelesaian sengketa hukum oleh suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka (hakim yang bebas), merupakan dasar bagi berfungsinya sistem hukum dengan baik. Dengan kekuasaan kehakiman yang merdeka, setiap orang akan mendapat jaminan bahwa pemerintah akan bertindak sesuai dengan hukum yang berlaku, dan dengan hanya berdasarkan hukum yang berlaku itu kekuasaan kehakiman yang merdeka bebas memutus suatu perkara.

Di Indonesia kekuasaan kehakiman diatur dalam berbagai undang-undang sesuai dengan lingkungan peradilan masing-masing. Berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang merdeka, dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 4 tahun 2004, tentang Kekuasaan Kehakiman,

---

[17] Russell, Peter H., and David M. O'Brien, 1985, *Judicial Independence In The Age Of Democracy, Critical perspectives from around the world*, Toronto: Constitutionalism & Democracy Series, McGraw-Hill, h.12.

[18] Hans Kelsen, 1961, *General Theory of Law And State, translated by* Anders Wedberg, New York: Russell & Russell A Division of Atheneum Publishers, Inc., h.275.

[19] Harold J. Laski, 1957, *A Grammar of Politics*, London: George, Allen & Unwin Ltd., h.541, dalam Soerjono Soekanto dan R. Otje Salman, 1996, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, h.113-114; lihat pula Wirjono Prodjodikoro, 1981, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Bandung: Eresco, h.89-90.

[20] M. Scheltema, *De Rechtsstaat*, dalam J.W.M. Engels *(et al)*, 1989, *De Rechtsstaat Herdacht*, Zwolle: Tjeen Willink, h.17; dalam Bagir Manan, 1995, *Op.Cit.*, h.5-6.

memberikan batasan mengenai ruang lingkup 'merdeka', yaitu bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak, karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka bukan berarti bahwa kekuasaan kehakiman dapat dilaksanakan sebebasnya tanpa pengawasan, karenanya dalam aspek beracara di pengadilan dikenal adanya asas umum untuk berperkara yang baik *(general principles of proper justice),*[21] dan peraturan yang bersifat prosedural atau hukum acara yang membuka peluang diajukannya berbagai upaya hukum baik banding maupun kasasi.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka yaitu terwujud dalam kebebasan hakim dalam proses peradilan, dan kebebasan hakim dalam menjalankan kewenangannya ini, ada rambu-rambu aturan hukum formal dan hukum material, serta norma-norma tidak tertulis yang disebut asas umum penyelenggaraan peradilan yang baik *(general principles of proper justice).*[22] Dengan kata lain, kekuasaan peradilan terikat pada aturan hukum material dan peraturan-peraturan yang bersifat prosedural yakni hukum acara. Dengan demikian aturan hukum material dan peraturan-peraturan yang bersifat prosedural, dapat dikatakan sebagai batas normatif terhadap kebebasan kekuasaan peradilan atau kebebasan hakim dalam proses peradilan.

Kekuasaan kehakiman merupakan suatu mandat kekuasaan negara yang dilimpahkan kepada kekuasaan kehakiman. Mandat kekuasaan negara untuk sepenuhnya mewujudkan hukum dasar yang

[21] UU No.4 Tahun 2004, Bab II Badan Peradilan dan Asasnya, Pasal 10 s/d Pasal 26. Asas umum penyelenggaraan peradilan yang baik, yaitu asas kebebasan; asas larangan menolak memeriksa dan mengadili perkara; asas hakim aktif; asas kesamaan; asas penyelesaian perkara secara tuntas; dan asas pengawasan peradilan; (kesimpulan seminar "*Pemberdayaan dan tanggungjawab Mahkamah Agung Republik Indonesia dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman yang mandiri"*, diselenggarakan oleh IKAHI, tanggal 22 Maret 2000 di Jakarta, Varia Peradilan, No.178, Juli 2000, h.118.

[22] Bab II Badan Peradilan dan Asasnya, Pasal 10 s/d Pasal 26, UU No.4 Tahun 2004, tentang Kekuasaan Kehakiman; Lihat pula Kesimpulan seminar "*Pemberdayaan dan Tanggungjawab Mahkamah Agung Republik Indonesia Dalam Melaksanakan Kekuasaan Kehakiman Yang Mandiri"*, IKAHI, Varia Peradilan, No.178, Juli 2000, h.118.

terdapat dalam *rechtsidee* untuk diwujudkan dalam suatu keputusan hukum yang individual dan konkret, untuk diterapkan pada suatu perkara hukum yang juga individual konkret.[23] Dengan perkataan lain, kekuasaan kehakiman dapat diartikan sebagai kewenangan dan kewajiban untuk menentukan apa dan bagaimana norma hukum terhadap kasus konflik-individual-konkret yang diajukan kepadanya dengan memperhatikan hukum dasar negara.[24]Dengan demikian dalam sistem hukum nasional yang berlaku, penyelesaian hukum dalam perkara yang individual konkret hanya ada pada satu tangan yaitu pada kekuasaan kehakiman. Berlaku pada perkara konkret yang berkaitan dengan persengketaan hukum yang terjadi di antara sesama warga negara, tetapi juga berlaku untuk perkara-perkara yang terkait sengketa antara warga negara dan pemerintah.[25]

Kekuasaan kehakiman yang merdeka terkandung tujuan atau konsep dasar, yaitu:

1) Sebagai bagian dari sistem pemisahan kekuasaan *(separation of power)* atau pembagian kekuasaan*(distribution of power)* di antara badan-badan penyelenggara negara.
2) Sebagai bagian dari upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat.
3) Untuk mencegah kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah.
4) Sebagai suatu *'conditio sine quanon'* bagi terwujudnya negara hukum dan pengendalian atas jalannya pemerintahan negara.

Pengawasan terhadap kekuasaan kehakiman yang merdeka transparan dan partisipatif, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengintroduksi suatu lembaga baru yang berkaitan dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yaitu Komisi Yudisial. Komisi Judisial ditentukan dalam Pasal 24B UUD 1945, sebagai berikut:

[23] Moh. Koesnoe, 1997, *Yuridisme Yang Dianut Dalam Tap MPRS No.XIX/1966*, Varia Peradilan, No.143 Tahun XII, h.138.
[24] Lihat Paulus Effendie Lotulung, 1999, *Kemandirian Kekuasaan Kehakiman Dalam Konteks Pembagian Kelkuasaan Dan Pertanggungan Jawab Politik*, dalam *Seminar Hukum Nasional Ke-VII Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani*, BPHN Departemen Kehakiman, h.156-170.
[25] Sunaryati Hartono, 1982, *Apakah The Rule of Law Itu ?*, Bandung: Alumni,

1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
4) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Implementasi Pasal 24B UUD 1945, yaitu diundangkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004, tentang Komisi Yudisial. Komisi Yudisial mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung, serta pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta menjaga perilaku hakim. Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya.[26] Komisi Yudisial mempunyai wewenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR, dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta menjaga perilaku hakim.[27] Dari rincian fungsi masing-masing lembaga tersebut di atas dapat terlihat bahwa hubungan di antara Presiden, DPR dan Mahkamah Agung, dikembangkan secara seimbang melalui mekanisme *'checks and balances'*. Melalui mekanisme *'checks and balances'* tersebut, ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan judisial yang tercermin dalam tiga lembaga tersebut dapat saling mengendalikan dan saling mengimbangi, sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan di antara satu sama lain.

III Penutup

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan

[26] UU No.22 Tahun 2004, Pasal 2.
[27] UU No.22 Tahun 2004, Pasal 13.

keadilan, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, seperti dikehendaki Pasal 24 UUD 1945 harus secara tegas melarang kekuasaan pemerintahan negara (eksekutif) untuk membatasi atau mengurangi wewenang kekuasaan kehakiman yang merdeka yang telah dijamin oleh konstitusi tersebut. Dengan demikian kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah.

Kekuasaan kehakiman yang dijalankan oleh Mahkamah Agung bersama-sama badan-badan peradilan yang berada di bawahnya, adalah kekuasaan untuk memeriksa dan mengadili serta memberikan putusan atas perkara-perkara yang diserahkan kepadanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan perundang-undangan. Badan yang memegang kekuasaan kehakiman dan peradilan ini harus dapat bekerja dengan baik dalam tugas-tugasnya, sehingga dihasilkan putusan-putusan yang objektif dan tidak memihak dengan senantiasa menjunjung tinggi hukum dan keadilan. Karenanya badan ini bebas merdeka dari pengaruh kekuasaan lain atau pengaruh kekuasaan pemerintahan.

Implementasi Pasal 24B UUD 1945, yaitu diundangkannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004, tentang Komisi Yudisial. Komisi Yudisial mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung, serta pengawasan terhadap hakim yang transparan dan partisipatif guna menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta menjaga perilaku hakim. Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya. Komisi Yudisial mempunyai wewenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR, dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta menjaga perilaku hakim.

Dari rincian fungsi masing-masing lembaga tersebut di atas dapat terlihat bahwa hubungan di antara Presiden, DPR dan Mahkamah Agung, dikembangkan secara seimbang melalui mekanisme *'checks and balances'*. Melalui mekanisme *'checks and balances'* tersebut, ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan judisial yang

tercermin dalam tiga lembaga tersebut dapat saling mengendalikan dan saling mengimbangi, sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan di antara satu sama lain.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka terkandung tujuan atau konsep dasar, yaitu:

1) Sebagai bagian dari sistem pemisahan kekuasaan *(separation of power)* atau pembagian kekuasaan*(distribution of power)* di antara badan-badan penyelenggara negara.
2) Sebagai bagian dari upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat.
3) Untuk mencegah kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah.
4) Sebagai suatu *'conditio sine quanon'* bagi terwujudnya negara hukum dan pengendalian atas jalannya pemerintahan negara.

DAFTAR PUSTAKA

Adji, Oemar Seno, 1980, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Jakarta: Erlangga.

Asshiddiqie, Jimly, 2000, *Kekuasaan Kehakiman Di Masa Depan*, Makalah Seminar, Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat; dan *Reformasi Menuju Indonesia Baru: Agenda Restrukturisasi Organisasi Negara, Pembaruan Hukum Dan Keberdayaan Masyarakat Madani*, Makalah Konggres Mahasiswa Indonesia Sedunia, Chicago, Amerika Serikat.

Hartono, Sunaryati, 1982, *Apakah The Rule of Law Itu ?*, Bandung: Alumni.

International Covenant on Civil and Political Rights, Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200 A (XXI) of 16 December 1966, Entry Into Force: 23rd March 1976, inaccordance with Article 49.

Kelsen, Hans, 1961, *General Theory of Law And State, translated by* Anders Wedberg, New York: Russell & Russell A Division of Atheneum Publishers, Inc.

Laski, Harold J., 1957, *A Grammar of Politics*, London: George, Allen & Unwin Ltd.

Lotulung, Paulus Effendie, 1999, *Kemandirian Kekuasaan Kehakiman Dalam Konteks Pembagian Kelkuasaan Dan Pertanggungan Jawab Politik*, dalam *Seminar Hukum Nasional Ke-VII Reformasi Hukum Menuju Masyarakat Madani*, BPHN Departemen Kehakiman.

Manan, Bagir, 1995, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, Bandung: LPPM-UNISBA.

_____, dan Kuntana Magnar, 1997, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Akumni.

Meier, Kenneth J., 1979, *Politics And The Bureaucracy, Policymaking in the Fourth Branch of Government*, Belmont, California: Duxbury Press.

Montesquieu, *The Spirit of the Law, translated by Thomas Nugent*, 1949, New York: Hafner Press.

Prodjodikoro, Wirjono, 1981, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, Bandung: Eresco.

Russell, Peter H., and David M. O'Brien, 1985, *Judicial Independence In The Age Of Democracy, Critical perspectives from around the world*, Toronto: Constitutionalism & Democracy Series, McGraw-Hill.

Skhlar, Judith N., 1986, *Montesquieu*, Oxford: Oxford University Press, terjemah Angelina S. Maran, 1996, *Montesquieu Penggagas Trias Politica*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti.

Soekanto, Soerjono, dan R. Otje Salman, 1996, *Disiplin Hukum dan Disiplin Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Soemantri, Sri, 1992, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni.

Varia Peradilan, No.143 Tahun XII dan No.178, Juli 2000.

www.mpr.go.id

INDEPENDENSI KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM MEWUJUDKAN PENEGAKAN HUKUM DAN KEADILAN BERDASARKAN UUD NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945[1]

Oleh : Utang Rosidin[2]

ABSTRAK

Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia sebagai lembaga penegak hukum dan keadilan menjadi persoalan penting yang harus diselesaikan dalam pembenahan sistem hukum nasional. Pembenahan persoalan tersebut harus dilakukan dengan reformasi bidang hukum, yang dimulai dari hal yang paling mendasar, yaitu adanya pembenahan terhadap peraturan peundang-undangan, penataan kembali lembaga-lembaga yang menjalankan peraturan perundang-undangan, dan melakukan perubahan mendasar terhadap sikap dan perilaku hukum para penyelenggara negara. Berdasarkan pertimbangan tersebut, perubahan UUD 1945 diharapkan mampu mengakomodir aspirasi dan perkembangan yang ada serta dapat mewujudkan cita negara hukum, terutama dalam menyelesaikan persoalan penegakan hukum dan keadilan. Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah dilakukan sejak tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 diharapkan membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan, khususnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan sistem kekuasaan kehakiman, agar menjadi suatu lembaga yang benar-benar independen dan diharapkan mampu mewujudkan penegakan hukum dan keadilan.

[1] Disampaikan pada kegiatan *Focus Group Discussion* Lembaga Pengkajian MPR RI bekerjasama dengan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, yang diselenggarakan di Bandung, 1 Desember 2016.

[2] Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Jl. AH. Nasution No. 105 Bandung, menyelesaikan studi S1 Ilmu Hukum UIN Bandung, S2 Ilmu Hukum Univ.Padjadjaran, dan menyelesaikan Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Padjadjaran. email, rosidincba@gmail.com

A. Latar Belakang

Sejak diproklamirkannya negara Indonesia, *The founding fathers* mencita-citakan negara Indonesia sebagai suatu negara hukum *(rechtsstaats)*. Berkaitan dengan hal tersebut, UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai konstitusi Negara mengatur tentang penegasan Negara Indonesia sebagai suatu negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyebutkan, "Negara Indonesia adalah negara hukum". Berdasarkan hal tersebut, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem, apalagi negara hendak dipahami sebagai suatu konsep hukum, yaitu sebagai suatu negara hukum.[3]

Sasaran pembangunan di bidang hukum dalam sistem hukum nasional Indonesia, diantaranya adalah terciptanya sistem hukum nasional yang adil, konsekuen, dan tidak diskriminatif; terjaminnya konsistensi seluruh peraturan perundang-undangan pada tingkat pusat dan daerah serta tidak bertentangan dengan peraturan dan perundangan yang lebih tinggi; terbentuknya kelembagaan peradilan dan penegak hukum yang berwibawa, bersih, profesional dalam upaya memulihkan kembali kepercayaan hukum masyarakat secara keseluruhan.

Untuk mendukung berbagai upaya yang dilakukan ke arah itu, perencanaan dan pembangunan hukum pada masa sekarang dan mendatang perlu dititikberatkan pada langkah-langkah strategis dalam meningkatkan akselerasi reformasi hukum yang mencakup materi atau substansi hukum baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis *(legal substance)*, struktur atau kelembagaan hukum yang juga mencakup aparatur hukum *(legal structure)* dan budaya hukum *(legal culture)*. Tiga aspek ini dianggap sebagai bagian-bagian yang satu sama lain saling terkait dan menjadi sub-sub sistem dari sistem hukum nasional yang akan kita bangun[4].

Diantara problematika dalam sistem hukum di Indoensia adalah adanya indikasi penegakan hukum yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum dan keadilan mengandung unsur ketidakadilan,

[3] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 379

[4] Abdul Ghani Abdullah, *Kebijakan Pembangunan Hukum Nasional*, dalam makalah yang disampaikan pada acara Seminar Nasional Fak. Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Banung, 17 Desember 2005, hlm. 2.

sehingga mengakibatkan adanya isu mafia peradilan, keadilan dapat dibeli, dan lain sebagainya yang menngarahkan pada penilaian negatif dari masyarakat terhadap lembaga peradilan. Artidjo Alkotsar menyebutkan bahwa mafia peradilan itu benar-benar ada, terlepas dari ada orang yang tidak setuju dengan menggunakan istilah tersebut. Menurutnya, mereka yang pernah mempunyai perkara atau berurusan dengan pengadilan pasti akan segera merasa dan tahu bahwa apa yang dikatakan mafia itu kenyataannya memang benar-benar ada dan tumbuh subur[5].

Penegakan hukum pada hakikatnya merupakan interaksi antara berbagai perilaku manusia yang mewakili kepentingan-kepentingan yang berbeda dalam bingkai aturan yang telah disepakati bersama. Oleh karena itu, penegakan hukum tidak dapat semata-mata dianggap sebagai proses menerapkan hukum, namun proses penegakan hukum mempunyai dimensi yang lebih luas daripada pendapat tersebut, karena dalam penegakan hukum akan melibatkan dimensi perilaku manusia[6].

Kekuasaan kehakiman sebagai lembaga penegak hukum dan keadilan telah diatur dalam UUD 1945. Sebelum UUD 1945 diamandemen, ketentuan tentang kekuasaan kehakiman tercantum dalam Pasal 24 ayat (1), yang berbunyi: "Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut Undang-Undang". Pasal ini merupakan landasan bagi independensi kekuasaan kehakiman yang merdeka dan mandiri. Merdeka dalam arti bahwa Mahkamah Agung sebagai pemegang kekuasaan kehakiman sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 24 ayat (2) dalam menjalankan fungsinya terlepas dari pengaruh pemegang kekuasaan yang lain dan mandiri dalam arti berkuasa untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri.

Sementara menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen, kekuasaan kehakiman sebagai lembaga penegak hukum yang merdeka diatur dalam Pasala 24 ayat (1), yang

[5] Artidjo Alkotsar, *Hak Asasi Manusia dalam Prospek Penegakan Hukum Dewasa Ini*, Dies Rede pada Sidang Terbuka Senat Universitas Islam Indonesia, 29 Desember 1994 sebagaimana dikutip dalam Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amanademen UUD 1945*, LP3ES, Jakarta, 2007, hlm. 110

[6] Zudan Arif Fakrulloh, Makalah, *Penegakan Hukum Sebagai Peluang Menciptakan Keadilan*, dalam *Jurisprudence*, Vol. 2, No. 1, Maret 2005, hlm. 22-23

berbunyi “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”. Sedangkan Pasal 24 Ayat (2) UUD 1945 menegaskan bahwa: “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”. Sementara itu terkait dengan hakim sebagai penegak hukum, Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa: “Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim”.

Sebelum adanya amandemen UUD 1945, kekuasaan kehakiman atau fungsi yudikatif *(judicial)* hanya terdiri atas badan-badan pengadilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung. Lembaga Mahkamah Agung tersebut, sesuai dengan prinsip *independent of judiciary* diakui bersifat mandiri, dalam arti tidak boleh diintervensi atau dipengaruhi oleh cabang-cabang kekuasaan lainya. Namun setelah Amandemen UUD 1945, fungsi kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Bab IX UUD 1945 menyebutkan bahwa ada tiga lembaga negara yang termasuk dalam lingkup kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkamah Agung *(Suprame Court)*, Mahkamah Konstitusi (*Constitusional Court*), dan Komisi Yudisial[7].

Telah terjadi perubahan yang mendasar pasal yang mengatur tentang lembaga yang diberikan kewenangan untuk penegakan hukum dan keadilan, yang dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diatur dalam Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman. Berdasarkan hal tersebut, kajian ini akan membahas persoalan terkait dengan independensi kekuasaan kehakiman dalam mewujudkan penegakkan hukum dan keadilan berdasarkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[7] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 237

B. Permasalahan

1. Bagaimana pengaruh amandemen UUD 1945 dalam mewujudkan independensi kekuasaan kehakiman ?
2. Bagaimana kondisi penegakan hukum dan keadilan yang diselenggarakan oleh kekuasaan kehakiman pasca amandemen UUD 1945 ?

C. Amandemen UUD 1945 dalam mewujudkan Independensi kekuasaan kehakiman

Amandemen UUD 1945 yang telah terjadi pada tahun 1999 sampai tahun 2002 memiliki pengaruh yang cukup besar pada sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia. Dua lembaga baru dibentuk setelah dilakukannya amandemen UUD 1945, yaitu Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman tertinggi di samping Mahkamah Agung, serta Komisi Yudisial. Perubahan-perubahan tersebut terjadi dalam dua tahapan, yaitu pada amandemen ke-3 yang terjadi pada tahun 2001 dan amandemen ke-4 yang terjadi pada tahun 2002. Ketentuan mengenai Kekuasaan Kehakiman yang pada awalnya hanya terdiri dari tiga ayat, berdasarkan hasil amandemen UUD 1945 berubah menjadi 19 ayat.

Namun demikian, terjadinya perubahan pasal tentang Kekuasaan Kehakiman saat ini dirasakan belum berdampak banyak terhadap perubahan kondisi peradilan, khususnya badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung. Secara umum harus diakui bahwa tingkat kepercayaan publik terhadap institusi peradilan masih cukup rendah, bahkan tampaknya tidak ada perubahan sebelum atau sesudah terjadi amandemen atas Bab Kekuasaan Kehakiman tersebut. Keberadaan Komisi Yudisial yang menurut pasal 24B memiliki fungsi mengusulkan calon Hakim Agung serta wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, suatu institusi yang awalnya diharapkan dapat membantu merubah kondisi peradilan Indonesia, tampaknya belum banyak membantu. Perubahan konstitusi yang telah merubah cukup banyak ketentuan dalam Bab IX UUD 1945 ternyata tidak memiliki dampak yang cukup signifikan terhadap kondisi peradilan yang ada saat ini.

www.mpr.go.id

Sejak awal tahun 2000 hingga saat ini perubahan memang banyak terjadi di sektor peradilan khususnya yang berada di bawah Mahkamah Agung. Telah banyak perubahan-perubahan yang terjadi di Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya, seperti ditetapkannya Agenda Perubahan Mahkamah Agung yang dikenal dengan nama Cetak Biru *(Blue Print)* Mahkamah Agung, dibentuknya berbagai macam Pengadilan Khusus termasuk Mahkamah Syariah di wilayah Nanggroe Aceh Darussalam, dialihkannya fungsi administrasi, organisasi dan finansial dari Pemerintah ke Mahkamah Agung (Penyatuan Atap), dan lain sebagainya.

Terjadinya perubahan sebagai konsekuensi dari adanya amandemen UUD 1945 tersebut, semestinya harus dibarengi juga dengan adanya penguatan independensi kekuasaan kehakiman sebaga lembaga penegak hukum dan keadilan, sebagaimana yang diamanatkan amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and imparcial judiciary)* merupakan syarat mutlak yang harus ada pada Negara yang mendeklarasikan sebagai suatu Negara hukum[8]. Pernyataan kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak merupakan salah satu hasil amandemen UUD 1945 khususnya Pasal 24 setelah diamandemen selengkapnya berbunyi :

1) Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.
2) Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
3) Badan badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang".

[8] Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm. 157

Untuk menjalankan fungsinya ini Mahkamah Agung selaku pemegang kekuasaan kehakiman dibantu oleh badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha Negara. Dengan demikian pengadilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman, adalah salah satu unsur penting dalam sebuah negara yang berdasarkan hukum *(rechtsstaat)*, dan hanya pengadilan yang memenuhi kriteria mandiri *(independen)*, netral (tidak berpihak), dan kompeten yang dapat menjamin pemenuhan hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam UUD 1945.

Dalam pandangan Bagir Manan, ada beberapa tujuan yang ingin dicapai dengan kekuasaan kehakiman yang merdeka ini ;

1. Sebagai bagian dari sistem pemisahan atau pembagian kekuasaan diantara badan-badan penyelenggara Negara, kekuasaan kehakiman diperlukan untuk menjamin dan melindungi kebebasan individu
2. Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk mencegah penyelenggara pemerintahan bertindak sewenang-wenang dan menindas;
3. Kekuasaan kehakiman yang merdeka diperlukan untuk menilai keabsahan suatu peraturan perundang-undangan sehingga sistem hukum dapat dijalankan dan ditegakkan dengan baik[9].

Kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagaimana pernyataan Bagir Manan di atas bukan hanya dimaksudkan untuk melindungi kebebasan individu, membatasi tindakan pemerintah agar tidak melampaui undang-undang dan menciptakan kebebasan dan kemandirian penyeleggara kekuasaan kehakiman semata, akan tetapi hal itu juga merupakan pelaksanaan dari ketentuan UUD yang lain, yang menjamin kebebasan individu, dan pencegahan tindakan pemerintah yang sewenang-wenang dengan mendasarkan pada Negara hukum .

Namun demikian independensi kekuasaan kehakiman ini tidak berarti kemerdekaan mutlak karena tugas hakim adalah menegakkan hukum berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan masyarakat. Oleh karena itu dalam menjalankan tugasnya

[9] Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, LPPM Unisba, Bandung, 1995, hlm. 35

seorang hakim harus selalu memperhatikan rambu-rambu yang meliputi akuntabilitas, integritas moral dan etika, transparansi, pengawasan serta profesionalisme dan impartialitas.

Konsekuensi yuridis yang terkandung dalam kekuasaan kehakiman yang independen secara konstitusional meliputi :

1. Larangan terhadap upaya campur tangan (intervensi) pihak lain di luar kekuasaan kehakiman (termasuk eksekutif) kecuali campur tangan itu dibolehkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dalam hal ini, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2) secara limititatif menetapkan wewenang intervensi eksekutif terhadap urusan peradilan hanya menyangkut grasi, rehabilitasi, amnesti, serta abolisi.
2. Pembentukan Kekuasaan kehakiman dengan sistem satu atap *(one roof system*); Munculnya ide *one roof system* didasarkan pada doktrin Montesquieu untuk mencegah munculnya kekuasaan atau pemerintahan yang sewenang-wenang. Montesquieu berpendapat setiap percampuran di satu tangan antara legislatif, eksekutif, dan yudisial dipastikan akan menimbulkan kekuasaan atau pemerintahan yang sewenang-wenang. Untuk mencegah kesewenang-wenangan, badan (alat kelengkapan) organisasi negara harus dipisahkan satu sama lain, yang satu independen terhadap yang lain[10].

Kebebasan peradilan adalah merupakan *essensilia* dari suatu negara hukum, sehingga oleh karena tegaknya prinsip-prinsip daripada suatu negara hukum sebagian besar adalah tergantung dari ada atau tidaknya kebebasan peradilan di dalam negara tersebut. Sebagai sarana parameter penerapan demokrasi, kebebasan badan peradilan dalam memeriksa dan memutus perkara harus dijamin oleh konstitusi[11].

UUD 1945 sebagai Konstitusi Negara Indonesia mengatur terkait dengan kekuasaan kehakiman yang hendak menciptakan kekuasaan kehakiman yang independen, sebagaimana diatur dalam Pasal 24 Ayat (1) sesudah amandemen ketiga berbunyi: "Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk

[10] *Bagir Manan, Sistem Peradilan Berwibawa, hlm. 120-121*
[11] Abdurrahman, *Aneka Masalah dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia,* Alumni, Bandung, 1980, hlm. 1.

menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan." Ayat (2) mengatakan: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".

Penegasan kekuasaan kehakiman yang independen sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 memberikan penguatan bahwa kekuasaan kehakiman yang diselenggarakan dalam rangka mewujudkan penegakan hukum dan keadilan semestinya memberikan perubahan yang sangat signifikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Namun apabila kita meihat perkembangan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang independen tersebut masih belum terlihat dalam penegakan hukum dan keadilan. Hal ini tentunya memberikan gambaran bahwa amandemen UUD 1945 yang berusaha untuk memberikan jaminan akan independensi kekuasaan kehakiman tersebut masih belum terwujud secara optimal.

D. Penegakan hukum dan keadilan serta kondisi peradilan Pasca Amandemen UUD 1945

Secara konseptual, penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabar dalam kaidah-kaidah yang baik dan mengejewantah, dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup[12]. Namun yang terjadi pada saat ini, apabila kita mengamati penegakan hukum di Negara ini berada pada kondisi yang tidak menggembirakan. Masyarakat mempertanyakan kinerja aparat penegak hukum, contohnya dalam pemberantasan korupsi maupun merebaknya mafia peradilan.

Moh. Mahfud MD menyoroti terkait maraknya mafia peradilan tersebut, sehingga memilih istilah mafia peradilan dengan istilah *judicial corruption* atau korupsi peradilan, sebab dalam istilah ini sudah tergambar kebobrokan dunia peradilan tanpa harus melihat struktur organisasi dan komandonya seperti orang membayangkan para mafioso

[12] Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*,(Cet. Ke-10), PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011), hlm. 5

dan organisasi mafianya. *Judicial corruption* sudah menggambarkan penyalahgunaan jabatan dan profesi di lembaga peradilan untuk mengambil keuntungan pribadi secara tidak wajar dengan mengorbankan hukum dan keadilan[13].

Tujuan akhir hukum adalah keadilan. Oleh karena itu, segala usaha yang terkait dengan hukum mutlak harus diarahkan untuk menemukan sebuah sistem hukum yang paling cocok dan sesuai dengan prinsip keadilan. Hukum harus terjalin erat dengan keadilan, hukum adalah undang-undang yang adil, bila suatu hukum konkrit, yakni undang-undang bertentangan dengan prinsip-prinsip keadilan, maka hukum itu tidak bersifat normatif lagi dan tidak dapat dikatakan sebagai hukum lagi. Undang-undang hanya menjadi hukum bila memenuhi prinsip-prinsip keadilan. Dengan kata lain, adil merupakan unsur konstitutif segala pengertian tentang hukum[14].

Sifat adil dianggap sebagai bagian konstitutif hukum adalah karena hukum dipandang sebagai bagian tugas etis manusia di dunia ini, artinya manusia wajib membentuk hidup bersama yang baik dengan mengaturnya secara adil. Dengan kata lain kesadaran manusia yang timbul dari hati nurani tentang tugas sesui pengemban misi keadilan secara spontan adalah penyebab mengapa keadilan menjadi unsur konstitutif hukum. Huijbers menambahkan alasan penunjang mengapa keadilan menjadi unsur konstitutif hukum:

a. Pemerintah negara manapun selalu membela tindakan dengan memperlihatkan keadilan yang nyata di dalamnya
b. Undang-undang yang tidak sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan seringkali dianggap sebagai undang-undang yang telah usang dan tidak berlaku lagi.
c. Dengan bertindak tidak adil, suatu pemerintahan sebenamya bertindak di luar wewenangnya yang tidak sah secara hukum[15].

Pengadilan yang merupakan representasi utama wajah penegakan hukum dituntut mampu melahirkan tidak hanya kepastian

[13] Moh. Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amanademen UUD 1945*, LP3ES, Jakarta, 2007, hlm. 110
[14] Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalatn Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995, hlm. 70
[15] Abdul Ghofur Anshori, *Op.Cit.*, hlm. 53

hukum, melainkan pula keadilan, kemanfaatan sosial dan pemberdayaan sosial melalui putusan-putusan hakimnya. Kegagalan lembaga peradilan dalam mewujudkan tujuan hukum di atas telah mendorong meningkatnya ketidakpercayaan masyarakat terhadap pranata hukum dan lembaga-lembaga hukum. Hampir setiap waktu kita dapat mendapatkan berita atau informasi yang berhubungan dengan lembaga-lembaga hukum. Salah satu permasalahan yang perlu mendapat perhatian adalah merosotnya rasa hormat masyarakat terhadap wibawa hukum[16]. Jika kita amati potret penegakan hukum di Indonesia saat ini belumlah berjalan dengan baik, bahkan bisa dikatakan buruk. Lemahnya penegakan hukum di Indonesia saat ini dapat tercermin dari berbagai penyelesaian kasus besar yang belum tuntas[17].

Kenyataan ini berbanding terbalik dengan beberapa kasus yang melibatkan rakyat kecil, dimana penyelesaian yang dilakukan aparat penegak hukum cepat tanggap. Realita penegakan hukum yang demikian sudah pasti akan menciderai hati rakyat kecil yang akan berujung pada ketidakpercayaan masyarakat pada hukum, khususnya aparat penegak hukum itu sendiri.

Untuk menuju pada cita-cita pengadilan sebagai pengayoman masyarakat, maka pengadilan harus senantiasa mengedapankan tujuan hukum dalam setiap putusan yang dibuatnya. Hal ini sejalan dengan apa yang menjadi dasar berpijaknya hukum, yaitu hukum untuk kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, pada akhirnya tidak hanya dikatakan sebagai *Law and Order* (Hukum dan Ketertiban) tetapi telah berubah menjadi *Law, Order* dan *Justice* (Hukum, Ketertiban, dan Ketentraman). Adanya dimensi keadilan dan ketentraman yang merupakan manifestasi bekerjanya lembaga pengadilan, akan semakin mendekatkan cita-cita pengadilan sebagai pengayom masyarakat[18].

Penegakan hukum yang carut marut dan mengenyampingkan keadilan tersebut bisa saja diminimalisir kalau seandainya hukum dikembalikan kepada fungsi aslinya, yaitu untuk untuk menciptakan keadilan, ketertiban serta kenyaman. Menurut Soerjono Soekanto,

[16] Zudan Arif Fakrulloh, *Op.Cit.,* hlm. 22-23
[17] Lihat, Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif Terapi Paradigmatik Bagi Lemahnya Hukum Indonesia,* antonyLip, Yogyakarta, 2009, hlm. 66
[18] Zudan Arif Fakrulloh, *Op.Cit.,* hlm. 26

hukum dapat berfungsi dengan baik diperlukan keserasian dan hubungan antara empat faktor, yakni :[19]

1. Hukum dan peraturan itu sendiri.
2. Mentalitas Penegak hukum.
3. Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum.
4. Kesadaran dan kepatuhan hukum dari para warga masyarakat.

Hal ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Lawrence Meir Friedman, bahwa terdapat tiga unsur dalam sistem hukum, yakni Struktur hukum (legal *structure*), substansi hukum (*legal substance*) dan budaya hukum (*legal culture*)[20]. Kendala penegakkan hukum di Indonesia disebabkan oleh keterpurukan dalam tiga unsur sistem hukum yang mengalami pergeseran dari cita-cita yang tercantum dalam UUD 1945. Penjelasan terkait ketiga unsur tersebut adalah sebagai berikut :

1. Substansi Hukum (*legal substance*)

Substansi berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*)[21]. Idealnya tatanan hukum nasional mengarah pada penciptaan sebuah tatanan hukum nasional yang bisa menjamin penyelenggaraan negara dan relasi antara warga negara, pemerintah dan dunia internasional secara baik. Tujuan politik hukum yaitu menciptakan sebuah sistem hukum nasional yang rasional, transparan, demokratis, otonom dan responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat, bukan sebuah sistem hukum yang bersifat menindas, ortodoks dan reduksionistik[22].

[19] Soerjono Soekanto, *Teori Sosiologi tentang Pribadi dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 83-84.
[20] Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005), hlm. 1.
[21] *Ibid*, hlm. 2.
[22] Imam Syaukani, A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 72.

Substansi hukum berkaitan dengan proses pembuatan suatu produk hukum yang dilakukan oleh pembuat undang-undang. Nilai-nilai yang berpotensi menimbulkan gejala hukum dimasyarakat dirumuskan dalam suatu peraturan perundang-undangan. Sedangkan pembuatan suatu produk perundang-undangan dipengaruhi oleh suasana politik dalam suatu negara. Seringkali substansi hukum yang termuat di dalam suatu produk perundang-undangan dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan kelompok tertentu. Sehingga hukum yang dihasilkan tidak *responsif* terhadap perkembangan masyarakat. Akibat yang lebih luas adalah hukum dijadikan sebagai alat kekuasaan dan bukan sebagai pengontrol kekuasaan atau membatasi kesewenangan yang sedang berkuasa.

Peraturan perundang-undangan yang tidak responsif dan demokratis hanya akan menimbulkan opini di masyarakat yang dapat menggangu stabilitas hukum, keamanan ekonomi dan politik. Sehingga untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan aspirasi yang berkembang di masyarakat harus bebas dari intervensi dan kepentingan pihak-pihak atau kelompok tertentu[23].

2. Struktur Hukum (*legal structure*)

Struktur hukum merupakan institusionalisasi dalam keberadaan hukum. Struktur hukum di sini meliputi lembaga negara penegak hukum seperti Pengadilan, Kejaksaan, Kepolisian, Advokat, dan lembaga penegak hukum yang secara khusus diatur oleh undang-undang seperti KPK. Kewenangan lembaga penegak hukum dijamin oleh undang-undang, sehingga dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Mahkamah Agung sebagai badan peradilan tertinggi yang bukan saja sebagai tempat terakhir menentukan hukum dalam arti konkret akan tetapi juga sebagai tempat melahirkan asas dan kaedah hukum baru serta teori-teori baru mengenai hukum[24].

Penegak hukum yang bertugas menerapkan hukum mencakup ruang lingkup yang sangat luas, meliputi: petugas strata atas, menengah dan bawah. Maksudnya adalah sampai sejauhmana petugas harus

[23] Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1998. Hlm. 143
[24] Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, UI Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 116.

memiliki suatu pedoman salah satunya peraturan tertulis yang mencakup ruang lingkup tugasnya. Dalam penegakkan hukum, kemungkinan penegak hukum menghadapi hal-hal sebagai berikut:

a. Sampai sejauhmana petugas terikat dengan peraturan yang ada,
b. Sampai batas-batas mana petugas berkenan memberikan kebijakan,
c. Teladan macam apakah yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat,
d. Sampai sejauhmanakah derajat sinkronisasi penugasan yang diberikan kepada para petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya[25].

3. Budaya Hukum (*legal culture*)

Budaya hukum menurut L.M. Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum yang berkiatan dengan kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan[26].

Hukum dipercaya sebagai suatu penyeimbang yang kuat terhadap ancaman disintegrasi dalam hidup bermasyarakat akibat benturan kekuatan yang sama-sama ingin berkuasa dan sekaligus membatasi kesewenangan yang sedang berkuasa. Hukum dalam bentuknya yang asli bersifat membatasi kekuasaan dan berusaha untuk memungkinkan terjadinya keseimbangan dalam hidup bermasyarakat. Berbeda dengan kekuasaan yang agresif dan ekspansionis, hukum cendrung bersifat kompromistis, damai dan penuh dengan kesepakatan-kesepakatan dalam kehidupan sosial dan politik[27].

Hukum bisa bekerja sesuai dengan fungsinya jika masyarakat patuh dan tunduk terhadap hukum yang berlaku. Namun demikian, hal ini bukan berarti penyelesaian sengketa di masyarakat di luar institusi hukum tidak dibenarkan. Konstitusi sendiri mengakui hal tersebut, yakni dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat

[25] Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, hlm. 95.
[26] Achmad Ali, *Op.Cit.*, hlm. 2.
[27] Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 83.

hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-undang[28].

Penyelesaian sengketa di luar institusi hukum oleh masyarakat dibenarkan dan dijamin oleh konstitusi sepanjang penyelesaian tersebut sesuai dengan undang-undang yang berlaku serta norma-norma yang ada di masyarakat. Sengketa masyarakat adat yang telah diselesaikan melalui mekanisme hukum adat hendaknya negara tidak mencapurinya, dalam arti tidak diproses kembali lewat pengadilan. Masyarakat yang menyerahkan sengketa atau permasalahan hukumnya kepada institusi hukum kecuali didorong oleh kepentingan terlihat juga adanya faktor-faktor seperti ide, sikap, keyakinan, harapan dan pendapat mengenai hukum. Orang secara sadar datang kepada hukum (pengadilan) disebabkan oleh penilaian yang positif mengenai institusi hukum. Dengan demikian, keputusan untuk membawa sengketa tersebut kedepan pengadilan pada hakikatnya merupakan hasil positif dari bekerjanya berbagai faktor tersebut[29].

E. PENUTUP

Amandemen UUD 1945 yang telah dilakukan empat kali diantaranya adalah adanya penegasan bahwa Indonesia merupakan Negara hukum, sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Salah satu ciri dari Negara hukum selalu mempersyaratkan adanya kekuasaan kehakiman yang independen dan mandiri. Independensi kekuasaan kehakiman merupakan suatu hal mutlak yang harus diwujudkan dalam negara hukum sebagaimana diatur dalam amandemen UUD 1945.

Berdasarkan hal tersebut, amandemen ketiga UUD 1945 tentang kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Bab IX, memberikan jaminan kekuasaan kehakiman sebagai kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan terbebas dari campur tangan kekuasaan manapun guna menegakkan hukum dan keadilan. Namun demikian kemerdekaan kekuasaan kehakiman ini bukan berarti tanpa batas tetapi harus memperhatikan rambu-rambu akuntabilitas, transparansi, profesionalitas, dan integritas moral. Dengan demikian, setelah

[28] Amandemen kedua UUD 1945.
[29] Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum, Op.Cit.*, hlm. 154 – 155.

www.mpr.go.id

terjadinya amandemen UUD 1945, kekuasaan kehakiman harus dijalankan sesuai dengan pesan dan filosofi amandemen itu sendiri yaitu dalam rangka menegakkan hukum dan menjamin terpenuhinya rasa keadilan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

Abdurrahman, *Aneka Masalah dalam Praktek Penegakan Hukum di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1980.

Abdul Ghani Abdullah, *Kebijakan Pembangunan Hukum Nasional*, dalam makalah yang disampaikan pada acara Seminar Nasional Fak. Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Banung, 17 Desember 2005

Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia Penyebab dan Solusinya*, Cetakan Kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005

Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia,* LPPM Unisba, Bandung, 1995

_____, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH. UI Press, Yogyakarta, 2004

Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2008

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005

_____, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006

Mahmud Kusuma, *Menyelami Semangat Hukum Progresif Terapi Paradigmatik Bagi Lemahnya Hukum Indonesia*, antonyLip, Yogyakarta, 2009

Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia,* UII Press, Yogyakarta, 1998.

_____, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amanademen UUD 1945*, LP3ES, Jakarta, 2007

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Prenada Media Group, Jakarta, 2009

Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011

Soerjono Soekanto, *Teori Sosiologi tentang Pribadi dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998

Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 1995

Zainuddin Ali, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2006

Zudan Arif Fakrulloh, Makalah, *Penegakan Hukum Sebagai Peluang Menciptakan Keadilan,* dalam *Jurisprudence,* Vol. 2, No. 1, Maret 2005

UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945

www.mpr.go.id

KEDUDUKAN DAN FUNGSI PENGAWASAN KOMISI YUDISIAL DALAM MEWUJUDKAN KEKUASAAN KEHAKIMAN YANG MERDEKA*

Oleh: Uu Nurul Huda**

A. Pendahuluan

Sebagaimana dimaklumi bahwa berdasarkan teori trias politica yang digagas Montesqueieu, kekuasaan negara mencakup tiga cabang yaitu eksekutif, legislatif, yudikatif. Ketiga cabang tersebut berafiliasi pada tatanan konsep baik pemisahan kekuasaan *(separation of power)* maupun pembagian kekuasaan (distribution of power). Bila melihat pada substansi UUD NRI 1945 Pasca Amandemen, ketiga cabang tersebut telah diatur kewenangan dan kekuasaan masing-masing. Adanya amandemen UUD NRI Tahun 1945 yang telah dilakukan sebanyak empat kali telah membawa perubahan dan dampak bagi kekuasaan negara.

Pasca amandemen UUD NRI 1945, lembaga kehakiman Indonesia dilakukan dua lembaga yaitu Mahkamah Agung berikut lembaga peradilan di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.[1] Di samping itu, masih dalam BAB IX Kekuasaan Kehakiman UUD NRI 1945 juga telah dibentuk sebuah komisi sebagai *external control agency* bagi Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yaitu Komisi Yudisial.

Komisi Yudisial sebagaimana diatur dalam Pasal 24B UUD NRI 1945 mempunyai wewenang dalam hal mengusulkan pengangkatan Hakigung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat sertta perilaku hakim.

Bila dilihat dari perspektif teori kewenangan yang membagi dua macam kewenangan yaitu *limitative authority* maupun *non*

---

* Makalah ini disampaikan sebagai *call paper* dalam *Focus Grup Discussion "Kekuasaan Kehakiman dalam UUD NRI Tahun 1945"* yang diselenggarakan Majelis Permusyawaratan Rakyat bekerjasama dengan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung di Hotel Horizon, Bandung pada 1 Desember 2016.

** Penulis adalah Pengurus Wilayah Mathla'ul Anwar Jawa Barat/Dosen Tetap Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung

[1] Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945

limitative authority, Komisi Yudisial mempunyai keduanya dalam hal kewenangannya. *Limitative authority* bagi Komisi Yudisial dapat dilihat dalam Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang berbunyi "Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung", sementara itu *non limitative authority* dalam hal "dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim". Secara singkat dapat diartikan bahwa Komisi Yudisial mempunyai kewenangan yang besar dalam pelaksanaan pengawasan eksternal bagi lembaga kehakiman.

Besarnya kewenangan yang dimiliki oleh Komisi Yudisial telah berdampak besar bagi Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, khususnya dalam hal pengawasan hakim. Problematika hubungan antara ketiga lembaga tersebut bertambah buruk diakibatkan "ketidaksinkronan" regulasi undang-undang yang mengatur prihal hubungan ketiga lembaga negara tersebut. Hal tersebut dapat dilihat pada jumlah kasus yang melibatkan ketiga lembaga dan berakhir pada mekanisme penyelesaian melalui judicial review ke Mahkamah Konstitusi.

Awal polemik kelembagaan dimulai dengan munculnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 tentang sengketa Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam hal seleksi ulang hakim agung. Pada kasus ini, sebagian besar hakim agung mengajukan judicial review terhadap kewenangan Komisi Yudisial yang diatur dalam UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Dimana para hakim agung mempertanyakan kredibilitas Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal yang secara "berani" melakukan kocok ulang terhadap hakim agung. [2]

Adapun amar putusan Mahkamah Konstitusi yaitu membatalkan wewenang Komisi Yudisial dalam mengawasi hakim agung termasuk hakim konstitusi. Dengan adanya putusan ini pula memberikan dampak besar bagi kewenangan Komisi Yudisial, di mana Mahkamah Konstitusi secara langsung mencabut wewenang pengawasan hakim agung dan hakim konstitusi dan menyatakannya bertentangan dengan konstitusi.

[2] Majalah Tempo, Jakarta, No. 32, 2006, hlm. 21.

Kasus selanjutnya terjadi pada tahun 2014 dengan munculnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. 1-2/PUU- XII/2014 tentang Pengujian UU No. 4 Tahun 2014. Inti dari keberlakuan UU No. 4 Tahun 2014 adalah penambahan syarat menjadi hakim konstitusi serta pembentukan panel ahli yang dibentuk oleh Komisi Yudisial. Dalam putusannya, terkait dengan Majelis Kehormatan Hakim Konstitusi yang diatur dalam UU No. 4 Tahun 2014, Mahkamah Konstitusi mempersoalkan keterlibatan Komisi Yudisial meski tidak secara langsung.

Kasus terkahir terjadi pada tahun 2015, dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi No. 43/PUUXIII/2015 yang membatalkan kewenangan Komisi Yudisial dalam hal rekrutmen hakim tingkat pertama yaitu hakim peradilan umum, peradilan agama, dan peradilan tata usaha negara. Dalam gugatan tersebut, ketentuan yang mengatur kewenangan Komisi Yudisial untuk mengangkat hakim tersebut digugat karena dianggap akan mengganggu independensi calon hakim. Pemohon dalam kasus ini adalah hakim yang tergabung dalam lembaga IKAHI mempertanyakan eksistensi Komisi Yudisial yang diperbolehkan dalam melakukan rekrutmen hakim tingkat pertama. Namun, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 43/PUU-XIII/2015, Mahkamah Konstitusi mengembalikan seleksi hakim sebagai wewenang absolut dari Mahkamah Agung.[3]

Bedasarkan persoalan-persoalan yang menimpa Komisi Yudisial tersebut, keberadaan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara masih menimbulkan problem ketatanegaraan. Indiriyanto Seno Adji berpendapat bahwa Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi merupakan *main organ* dari Kekuasaan Kehakiman, sedangkan badan lain dalam hal ini Komisi Yudisial sebagai *supporting organ* yang memberi keselarasan dalam tataran pelaksana Kekuasaan Kehakiman yang bersih dan berwibawa. Sebagai arah pendekatan *distribution of powers*, tidaklah dapat dibenarkan adanya suatu kehendak *checks and balances* dari *supporting organ* terhadap *main organ*, karena relasi ketatanegaraan di antara lembaga negara hanyalah sebagai pembenaran sikap dan tindak berdasarkan hubungan ketatanegaraan, setidak-

[3]http://www.gresnews.com/berita/hukum/150156-kewenangan-komisi-yudisial-menyeleksi-hakim-penga dilan-tingkatpertama-perlu-dipertegas/0. Diakses tanggal 20 November 2016.

tidaknya ada koordinasi dan kooperasi di antara kedua Lembaga Negara (Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial).[4]

Sementara, menurut Busyro Muqaddas (mantan Ketua Komisi Yudisial), kedudukan Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan bersifat setara ***(equal)*** satu terhadap lainnya tidak bersifat *subordinate* atau sebaliknya. Komisi Yudisial bukan sebagai *state auxiliary body* yang berwenang melakukan fungsi pengawasan (dalam konteks *checks and balances)* terhadap aspek-aspek *teknis yudisial*, sedangkan wewenang dan tugas Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi adalah *pelaksana judisial*.[5]

Berdasarkan uraian di atas, penulis mencoba mengkaji kedudukan komisi yudisial dalam sistem ketatanegaraan dan fungsi pengawasannya dalam mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, pembahasan tulisan ini dibatasi pada permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana kedudukan Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia?
2. Bagaimana fungsi pengawasan Komisi Yudisial dalam mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka?

C. Landasan Teoritis

Landasan teoritis dalam tulisan ini merupakan basis argumentasi urgensi eksistensi Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Basis argumentasi ini setidaknya ada 4 (empat) teori, yakni: teori negara hukum, teori pemisahan atau pembagian kekuasaan, teori lembaga/organ negara dan teori pengawasan.

[4] Indrianto Seno Adji, Catatan Kecil, dalam O.C. Kaligis & Associates, *Mahkamah Agung vs Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*, O.C. Kaligis & Associates, Jakarta, 2006, hlm. ix-x.

[5] M. Busyro Muqoddas, *Komisi Yudisial Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006*, makalah, disampaikan dalam Diskusi Ahli di The Habibie Center, Jakarta, 3 Oktober 2006, hlm. 4

www.mpr.go.id

1. Teori Negara Hukum

Gagasan negara hukum tersebut dalam perjalanannya mengalami timbul tenggelam dan muncul kembali secara eksplisit pada abad ke-19 dan permulaan abad ke 20,[6] dengan munculnya konsep *rechtsstaat* dari Freidrich Julius Stahl yang diilhami oleh Immanuel Kant, dan konsep *rule of law* dari A.V. Dicey. Kedua konsep tersebut lahir dari sistem hukum yang berbeda. Konsep *rechtsstaat* lahir dari sistem hukum Eropa Kontinental, sedangkan *konsep rule of law* lahir dari sistem hukum Anglo Saxon.[7]

Konsep negara hukum "*rechtsstaat"*, memiliki ciri-ciri sebagai berikut: *pertama,* adanya jaminan terhadap hak asasi manusia *(grondrechten)*; *kedua,* adanya pemisahan/pembagian kekuasaan *(scheiding van machten)*; *ketiga,* pemerintahan haruslah didasarkan peraturan-peraturan hukum *(wet matigheid van het bestuur*); *keempat,* adanya peradilan administrasi *(administratief rechtspraak)*.[8] Istilah negara hukum -dalam kepustakaan Indonesia- merupakan terjemahan langsung dari *rechtsstaat*.[9]

Konsep negara hukum "*rule of law*" memiliki tiga unsur, yaitu: supremasi hukum *(supreme of law)*; persamaan di hadapan hukum *(equality before the law)*; konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perorangan atau adanya jaminan pengakuan dan perlidungan hak-hak perorangan *(the constitution based on individual rights)*. [10]

---

[6] Suasana ketika itu sangat didominasi gagasan bahwa negara dan pemerintah tidak campur tangan dalam urusan kehidupan warga negaranya, kecuali berkaitan dengan kepentingan umum seperti perang dan hubungan luar negeri. Negara hanya dianggap sebagai sebagai *nachtwacchtenstaat* atau Negara Penjaga Malam. Gagasan ini sesuai dengan sesuai dengan faham ekonomi liberal yang berlaku pada waktu itu yang dikuasai dalil laissez.faire, laissez aller, artinya jika setiap orang diberi kebebasan mengurus ekonominya masing-masing, mak dengan sendirinya ekonomi negara akan sehat. Urusan ekonomi terlepas campur tangan negara. Dikutip dalam SF. Marbun, *Menggali dan Menemukan Asas-Asas Umum Pemerinahan yang Baik di Indonesia*, dalam SF. Marbun dkk., *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta 2001, hlm. 201.

[7] Menurut Philipus M. Hadjon kriteria tersebut tampak dari isi atau kriteria *rechtsstaat* dan kriteria *rule of law*. Konsep rechtsstaats bertumpu ats sistem hukum kontinental yang disebut *civil law*, sedangkan konsep *rule of law* bertumpu atas sistem hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *civil law* adalah administratif, sedangkan karakteristik *common law* adalah judicial. Lihat Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indoesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, hlm. 76-82.

[8] Denny Inrayana, *Negara Hukum Pasca Soeharto: Transisi Menuju Demokrasi vs Korupsi*, Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, Vol. 1 Nomor 1, Juli 2004, hlm. 106.

[9] Padmo Wahyono, *Ilmu Negara Suatu Sistematik dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara dari Jellinek*, Melati Study Group, Jakarta, 1977, hlm. 30.

[10] Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN FH UI dan CV. Sinar Bakti, Jakarta, 1988, hlm. 161

Rumusan *in expressis verbis* tentang negara hukum dengan jelas dapat dilihat pada Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 Pasca Amandemen yang menyebutkan "negara Indonesia adalah negara hukum. Konsep negara hukum Indonesia apabila dibaca dari UUD 1945, baik dari Pembukaan maupun Pasal-Pasalnya, menurut Azhary mengandung unsur-unsur negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental *(rechtsstaat)* dan juga unsur-unsur negara hukum menurut konsep Anglo Saxon *(rule of law)*.[11] Walaupun demikian, terdapat perbedaan konsep antara negara hukum Indonesia di satu sisi dengan konsep *rechtsstaat* dan *rule of law* di sisi lain. Azhary mengemukakan, kalau konsep negara hukum Eropa Kontinental (*rechtsstaat*) dan konsep negara hukum Anglo Saxon *(rule of law)* didasarkan pada paham individualistis, maka konsep negara hukum Indonesia didasarkan pada pandangan hidup bangsa Indonesia, Pancasila. Perbedaannya terletak dalam hal ini terutama terletak pada masalah kedudukan individu terhadap masyarakat dan hak serta kewajiban individu terhadap masyarakat. Perbedaan ini karena pengaruh pandangan hidup serta latar belakang sejarah bangsa Indonesia. Karena itu konsep negara hukum Indonesia pun dengan sendirinya juga berbeda dengan konsep negara hukum liberal.[12]

Berdasarkan uraian di atas, penulis mencatat ada tiga hal mendasar untuk terwujudnya negara hukum, yaitu: *pertama*, adanya paham konstitusi yang menjadi landasan dalam penyelenggaraan negara *(constitusionalisme)*; *kedua*, adanya paham kedaulatan rakyat atau demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan berkedudukan sama dihadapan hukum *(equality before the law)*; *ketiga*, adanya paham pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan *(distribution of powers or separation of powers)* dalam sruktur negara agar kekuasaan tidak terpusat pada satu kekuasaan, tetapi disebarkan pada beberapa cabang kekuasaan yang terbangun berdasarkan prinsip *checks and balances*.

Oleh karena itu, Indonesia sebagai negara hukum -menurut A. Ahsin Thohari- memiliki argumen utama bagi terwujudnya *(raison d'atre)* Komisi Yudisial di dalam suatu negara hukum, adalah:

[11] Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995, hlm. 83.
[12] *Ibid.*, hlm. 116.

a. Komisi Yudisial dibentuk agar dapat melakukan monitoring yang intensif terhadap kekuasaan kehakiman dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam spektrum yang seluas-luasnya dan bukan hanya monitoring secara internal;
b. Komisi Yudisial menjadi perantara (mediator) atau penghubung antara kekuasaan pemerintah *(executive power)* dan kekuasaan kehakiman *(judicial power)* yang tujuan utamanya adalah untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan apapun juga khususnya kekuasaan pemerintah;
c. Dengan adanya Komisi Yuidisial, tingkat efisiensi dan efektivitas kekuasaan kehakiman *(judicial power)* akan semakin tinggi dalam banyak hal, baik yang menyangkut rekruitmen dan monitoring Hakim Agung maupun pengelolaan keuangan kekuasaan kehakiman;
d. Terjaganya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus (Komisi Yudisial); dan
e. Dengan adanya Komisi Yudisial, kemandirian kekuasaan kehakiman *(judicial power)* dapat terus terjaga, karena politisasi terhadap perekrutan Hakim Agung dapat diminimalisasi dengan adanya Komisi Yudisial yang bukan merupakan lembaga politik, sehingga diasumsikan tidak mempunyai kepentingan politik.[13]

2. Teori Lembaga/Organ Negara

Doktrin *Trias Politica* yang digagas oleh Montesquieu memiliki pengaruh yang sangat mendalam dalam cara berfikir banyak sarjana, termasuk sangat sulit sekali melepaskan diri ketika mengkaji tentang lembaga negara karena akan selalu dikaitkan dengan tiga cabang alat-alat perlengkapan negara, yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif. Seakan-akan, konsep lembaga negara juga selalu harus terkait dengan pengertian tiga cabang kekuasaan itu.

Lembaga negara bukan konsep yang secara terminologis memiliki istilah tunggal dan seragam. Di dalam kepustakaan Inggris, untuk menyebut lembaga negara digunakan istilah *political institution*,

[13]A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan*, Jurnal Komisi Yudisial, Vol. XIII – XIV, hlm. 15

sedangkan dalam terminologi bahasa Belanda terdapat istilah staat organen. Sementara itu, bahasa Indonesia menggunakan lembaga negara, badan negara, atau organ negara.[14]

Kamus besar Bahasa Indonesia mengartikan kata ”lembaga” antara lain diartikan: (1) asal mula (yang akan menjadi sesuatu); bakal (binatang, manusia, dan tumbuhan); (2) bentuk (rupa, wujud) yang asli; (3) acuan, ikatan (tentang mata cincin dsb); (4) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (5) pola perilaku manusia yang mapan, terdiri atas interaksi sosial berstruktur di suatu kerangka nilai yang relevan.[15]

Kamus Hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan Saleh Adiwinata dkk, kata “lembaga” sama dengan kata “organ” yang diartikan sebagai berikut:

> “Organ adalah kelengkapan. Alat perlenglapan adalah orang atau majelis yang terdiri dari orang-orang yang berdasarkan UU atau anggaran dasar wewenang mengemukakan dan merealisasikan kehendak badan hukum…. Selanjutnya negara dan badan pemerintahan rendah mempunyai alat perlengkapan. Mulai dari raja (presiden) sampai pada pegawai yang rendah, para pejabat itu dapat dianggap sebagai alat-alat perlengkapan. Akan tetapi, perkataan ini lebih banyak dipakai untuk badan pemerintahan tinggi dan dewan pemerintahan yang mempunyai wewenang yang diwakilkan secara teratur dan pasti.” [16]

Untuk memahami pengertian organ atau lembaga negara, biasanya para ahli selalu mengkaitkan dengan pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the State Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa *“Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ”,*

[14] Firmansyah Arifin dkk (Tim Peneliti), *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara*, KHRN bekerjasama dengan MKRI didukung oleh The Asia Foundation dan USAID, Jakarta, Juni 2005, hlm. 29.
[15] Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Kedua)*, Balai Pustaka, Jakarta, 1996. Dikutip dalam HAS Natabaya, *Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945,* dalam Refly Harun dkk., *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi,* Konsttitusi Press, Jakarta, 2004, hlm. 60-61. Lihat juga dalam Ni’matul Huda, *Lembaga Negara dalam Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 76.
[16] Ni’matul Huda, *Lembaga Negara dalam... Idem.*

maksudnya siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum *(legal order)* adalah suatu organ. [17]

Dengan demikian, lembaga atau organ negara dalam arti sempit dapat dikaitkan dengan jabatan atau pejabat *(officials)*, yaitu jabatan umum, jabatan publik *(public office)* dan pejabat umum, pejabat publik *(public official)*, atau dengan perkataan lain, lembaga atau organ negara itu dapat diidentikkan dengan jabatan atau individu yang menjalankan jabatan itu *(menjalankan law-creating or law-applying)* dalam konteks kenegaraan. [18]

Berdasarkan pengertian dalam arti yang luas dan sempit tersebut, Jimly Asshiddiqie menyimpulkan bahwa konsep organ negara dan lembaga negara sangat luas maknanya, sehingga tidak dapat dipersempit dalam hanya pada pengertian tiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif saja. Setidaknya ada lima pengertian organ atau lembaga negara tersebut. *Pertama*, dalam arti yang paling luas, (pengertian pertama) organ negara paling luas mencakup setiap individu yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying*; *Kedua*, (pengertian kedua) organ negara dalam arti luas tetapi lebih sempit dari pengertian yang pertama, yaitu mencakup individu yang menjalankan fungi *law-creating* dan *law-applying* dan juga mempunyai posisi sebagai atau dalam struktur jabatan kenegaraan atau pemerintahan; *Ketiga* (pengertian ketiga) organ negara dalam arti lebih sempit, yaitu badan atau organisasi yang menjalankan fungsi *law creating* dan *law-applying* dalam kerangka struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan. *Keempat*, (dalam pengertian keempat) yang lebih sempit lagi, organ atau lembaga negara itu hanya terbatas pada pengertian lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD, UU, atau oleh peraturan yang lebih rendah. *Kelima*, untuk memberikan kekhususan kepada lembaga-lembaga yang berada di tingkat pusat yang pembentukannya diatur dan ditentukan oleh UUD 1945, maka lembaga-lembaga seperti Dewan Perwakilan Rakyat; Dewan Perwakilan Daerah; Majelis Permusyawaratan Rakyat; Badan

[17] Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Rusell & Rusell, New York, 1961, diterjemahkan Raisul Muttaqien, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, Bandung, 2006, hlm. 276.
[18] Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam.... Op.Cit.*, hlm. 79.

Pemeriksa Keuangan; Presiden dan Wakil Presiden; Mahkamah Agung; Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial dapat pula disebut sebagai lembaga negara yang tersendiri, yaitu lembaga negara dalam arti sempit atau lembaga negara dalam pengertian kelima.[19]

Ketentuan UUD 1945 sebelum amandemen tidak ditemui satu kata ”lembaga negara” pun sehingga menyulitkan dalam mengidentifikasi dan memaknai lembaga negara, tetapi yang ada ”badan” misalnya dalam Pasal 23 ayat (5) UUD 1945. ”badan” dipergunakan untuk menyebut Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). Pasal 24 UUD 1945 menyebut ”badan” untuk menyebut ”badan kehakiman”. Penjelasan UUD 1945 menggunakan istilah ”badan” untuk DPRD, Pasal 18 UUD 1945 juga menggunakan istilah ”badan”.

Ketentuan UUD 1945 hasil amandemen pun sama sekali tidak terdapat ketentuan yang mengatur definisi tentang ”lembaga negara”, sehingga banyak ahli hukum Indonesia yang melakukan ”ijtihad” sendiri-sendiri dalam mendefinisikan dan mengklasifikasikan konsep lembaga negara. Satu-satunya ”petunjuk” yang diberikan UUD 1945 Pasca Amandemen adalah berdasarkan Pasal 24C ayat (1) yang menyebutkan salah satu kewenangan dari Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili dan memutus sengketa kewenangan antarlembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.[20]

Sri Soemantri menafsirkan lembaga negara berdasarkan UUD 1945 hasil amandemen terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat; Dewan Perwakilan Daerah; Majelis Permusyawaratan Rakyat; Badan Pemeriksa Keuangan; Presiden dan Wakil Presiden; Mahkamah Agung; Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial. Sedangkan menurut Jimly Asshiddiqie, lembaga-lembaga negara dalam arti sempit yang dapat disebut lembaga (tinggi) negara itu menurut UUD 1945 (Pasca Amandemen) ada tujuh institusi, yaitu: (1) Dewan Perwakilan

[19] Suatu organ dapat dibentuk melalui pengangkatan, pemilihan atau pengundian. Perbedaan antara pengangkatan dengan pemilihan terletak pada karakter dan kedudukan hukum dari organ yang dibentuk tersebut. Suatu organ “diangkat” oleh organ yang lebih tinggi. Suatu organ “dipilih” oleh organ negara sederajat atau sejawat, yang terdiri atas individu-individu yang secara hukum berada di bawah organ yang dipilih. Suatu organ lebih tinggi dari organ lain jika organ yang disebut pertama dapat menciptakan norma-norma yang mewajibkan organ yang disebut belakangan. Pengangkatan dan pemilihan, sebagaimana yang kita definisikan, merupakan tipe-tipe ideal yang diantara keduanya terdapat berbagai macam tipe yang tidak mempunyai sebutan khusus.Dikutip juga dalam Ni’matul Huda, *Lembaga Negara dalam.... Idem*.

[20] Firmansyah Arifin dkk (Tim Peneliti) *Lembaga Negara ...Op.Cit.*. hlm. 34-35.

Rakyat; (2) Dewan Perwakilan Daerah; Majelis Permusyawaratan Rakyat; (4) Badan Pemeriksa Keuangan; (5) Presiden dan Wakil Presiden; (6) Mahkamah Agung; (7) Mahkamah Konstitusi. Adapun lembaga Komisi Yudisial, menurut Jimly, kewenangannya langsung diberikan UUD tetapi tidak tepat disebut sebagai lembaga (tinggi) negara. Sebab fungsinya hanya bersifat *supporting* atau *auxiliary* terhadap fungsi utama yakni terhadap kekuasaan kehakiman.[21]

3. Teori Pengawasan

Kata ”pengawasan” berasal dari kata ’awas”, yang berarti antara lain ”penjagaan”. Makna dasar dari pengawasan adalah: (i) pengawasan ditujukan sebagai upaya pengelolalaan untuk mencapai hasil dari tujuan; (ii) adanya tolok ukur yang dipakai sebagai acuan keberhasilan; (iii) adanya kegiatan untuk mencocokkan hasil yang dicapai dengan tolok ukur yang ditetapkan; (iv) mencegah terjadinya kekeliruan dan menunjukkan cara dan tujuan yang benar; serta (v) adanya tindakan koreksi apabila hasil yang dicapai tidak sesuai dengan tolok ukur yang ditetapkan. Menurut hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Dengan demikian, pengawasan adalah suatu usaha agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, dan dengan adanya pengawasan dapat memperkecil timbulnya hambatan, sedangkan hambatan yang telah terjadi dapat segera diketahui yang kemudian dapat dilakukan tindakan perbaikannya.

Maksud pengawasan adalah untuk mencegah atau memperbaiki kesalahan, penyimpangan, penyalahgunaan dan pemborosoan yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan, dengan tujuan agar diperoleh hasil yang sesuai dengan rencana yang telah ditentukan. Dalam bidang kenegaraan (penyelenggaraan pemerintahan) pengawasan itu dapat dirumuskan sebagai kegiatan yang mengusa-hakan agar pelaksanaan pemerintahan sejalan atau sesuai dengan kebijaksanaan umum yang telah ditetapkan, atau menurut Padmo

[21] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara pasca Reformasi*, Jakarta, Setjend MKRI, 2006., hlm. 42.

Wahjono untuk mengusahakan agar para warga negara dan alat-alat perlengkapan negara melaksanakan tugas dan kewajibannya berdasarkan hukum yang berlaku.[22]

Wolfgang Beck melihat dari sudut yang lebih luas yaitu dari sistem politik dan menyatakan, bahwa pengawasan mempunyai fungsi kognitif (*cognitive*), legimatoris (*legitimatoriche*) dan sosial-integratif (*social integrative functie*). Di sini pengawasan dilaksanakan agar dalam sistem politik berlangsung pengambilan keputusan yang rasional, segenap tindakannya berdasarkan hukum dan agar sistem politik berlangsung secara stabil dan berkelanjutan.[23]

Pada hakikatnya, penyelenggaraan kekuasaan kehakiman adalah salah satu pelaksanaan dari kedaulatan rakyat. Karena itu, putusan-putusan hakim pada dasarnya harus mencerminkan kedaulatan rakyat. Pelaksanaan kedaulatan rakyat bukan hanya menjadi hak eksklusif dari lembaga legislatif yang secara institusional mencerminkan perwakilan rakyat, tetapi juga menjadi hak dan kewajiban yang dimiliki hakim melalui putusannya yang mencerminkan rasa keadilan masyarakat.

Karena itu, akuntabilitas sangat diperlukan sebagai mekanisme kontrol pada kekuasaan kehakiman termasuk di dalamnya para hakim dalam pengambilan tindakan yudisial, lembaga peradilan mana berkewajiban mempertanggung jawabkan baik pelaksanaan fungsi yudisial maupun pelaksanaan administrasinya.[24] Menurut hemat penulis, untuk terwujudnya akuntabilitas dan prinsip *checks and balances*, pengawasan terhadap hakim sangat diperlukan agar dapat menjaga independensi dan impartialitas. Karena, bagi seorang hakim mesti mendasarkan pada argumentasi intelegensia dan kemauan belajar, terkontrol oleh norma hukum, didukung oleh keberanian dan fikiran yang jernih serta bebas dari pengaruh (intervensi) juga tidak tergoyahkan oleh simpati terkecuali selalu mengatasnamakan keadilan dan hukum.

Pengawasan eksternal terhadap perilaku hakim memang merupakan hal yang relatif baru, sebelumnya sudah dikenal adalah pengawasan internal. Teori-teori dan sistem pengawasan eksternal juga jarang ditemukan, tetapi tidaklah keliru, jika teori-teori umum tentang

[22] *Idem*.
[23] *Idem*.
[24] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi.... Op.Cit*. hlm 46.

pengawasan bisa digunakan untuk menciptakan sebuah model pengawasan perilaku hakim yang ideal dan komprehensif. Seperti teori pengawasan Donner yang menyatakan, paling tidak, ada 3 (tiga) macam pengawasan, yaitu: (a) Pengawasan hukum, yaitu suatu bentuk pengawasan yang ditujukan untuk mengetahui apakah wewenang sudah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku (*geldelijke controle*); (b) Pengawasan administratif, yaitu suatu bentuk pengawasan yang bertujuan untuk mengukur efisiensi kerja; (c) Pengawasan politik, yaitu suatu bentuk pengawasan yang digunakan untuk mengukur segi-segi kemanfaatan (*doelmatigheidescontrole*).[25]

Berdasarkan teori donner tersebut, terkait dengan pengawasan perilaku hakim kiranya dapat dibenarkan secara yuridis hakim harus diawasi oleh pimpinan dan juga oleh lembaga independen yang mendapat kewenangan konstitusional untuk itu. Dengan demikian, haruslah dipahami, bahwa alasan pembentukan Komisi Yudisial di dalam UUD 1945, adalah untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim. Alasan diperlukannya pengawaan ini -salah satu faktornya- adalah karena rendahnya mentalitas dan moralitas hakim yang disebabkan para hakim terbebas dari pengawasan yang efektif.

4. Teori Kekuasaan Kehakiman

Ditinjau dari doktrin pemisahan kekuasaan *(separation of powers)*, kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kebebasan dan mencegah kesewenang-wenangan.[26] Dengan kata lain, kekuasaan kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, sebagai upaya untuk menjamin dan melindungi kebebasan rakyat dari kemungkinan tindakan sewenang-wenang dari pemerintah. Kehadiran kekuasaan kehakiman yang merdeka tidak lagi ditentukan oleh stelsel pemisahan kekuasaan *(separation of power)* atau *stelsel* pembagian kekuasaan *(distribution of power)*, tetapi sebagai *'conditio sine quanon'* bagi

[25] Jhon Pieris, *Op.Cit*.
[26] M. Scheltema, *De Rechtsstaat*, dalam J.W.M. Engels (et.al), Tjeen Willink, De Rechtsstaat Herdacht, Zwolle, 1989, hlm. 15-17

terwujudnya negara hukum, terjaminnya kebebasan serta pengendalian atas jalannya pemerintahan negara. [27]

Kehidupan dan kebebasan seseorang akan berada dalam suatu kendali yang dilakukan sewenang-wenang apabila kekuasaan kehakiman digabungkan dengan kekuasaan legislative, sedangkan apabila kekuasaan kehakiman bersatu dengan kekuasaan eksekutif, maka hakim mungkin akan selalu bertindak semena-mena dan menindas. Dengan demikian, ditinjau dari ajaran pemisahan kekuasaan *(separation of power)*, kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan bagian dari upaya untuk menjamin kebebasan dan mencegah kesewenang-wenangan.

Di Negara hukum modern *(modern constitutional state)* ada dua prinsip dan menjadi prasyarat utama dan sistem perdilannya, yaitu: (1) *the principle of judicial independence*, dan (2) *the principle of judicial impartiality*. Prinsip kemandirian (independensi) itu sendiri antara lain harus diwujudkan dalam sikap para hakim dalam memeriksa dan memutus perkara yang dihadapinya. [28]

Jimly Asshiddiqie, mengkonsepsikan independensi kekuasaan kehakiman dalam 3 (tiga) pengertian: [29]

1. *Structural independence*, yaitu independensi kelembagaan, disini dapat dilihat dari bagan organisasi yang terpisah dari organisasi lain seperti eksekutif dan yudikatif.
2. *Functional independence*, yaitu independensi dilihat dari segi jaminan pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan kehakiman dari intervensi ekstra yudisial.
3. *Financial independence*, yaitu independensi dilihat dari segi kemandiriannya dalam menentukan sendiri anggaran yang dapat menjamin kemandiriannya dalam menjalankan fungsi.

Dari ketiga pengertian independen tersebut, independensi kekuasaan kehakiman di Indonesia, sesuai dengan ketentuan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasan Kehakiman, telah mecakup independensi dalam pengertian s*tructural independence* dan *functional*

[27] Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia*, LPPM-UNISBA, Bandung, 1995, hlm. 7
[28] Ofer Raban, *Modern Legal Theory and Judicial Impartiality*, 2003, hlm.1
[29] Dikutip dalam Muchsin, Kekuasaan Kehakiman Pasca Perubahan UUD 1945, Makalah Kuliah, Program Doktor Ilmu Hukum UNTAG, Surabaya, 2009, hlm. 12

independence, cuma untuk *financial independence* belum sepenuhnya independen karena masih tergantung pada APBN yang *notabene* ditentukan oleh eksekutif dan legislatif.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka pun perlu dibangun dengan prinsip akuntabilitas agar segala putusan yang dikeluarkannya memiliki nilai akuntabiltas yang memadai. Terdapat beberapa model akuntabilitas kekuasaan kehakiman:[30]

1. *Political, constitutional accountability*: peradilan bertanggung jawab kepada lembaga politik, termasuk dimakzulkan *(impeachment)* oleh parlemen, dan tunduk kepada konstitusi;
2. *Societal accountability*: kontrol masyarakat melalui media massa, eksaminasi putusan hakim, kritik terhadap putusan yang dipublikasikan, kemungkinan *dissenting opinion* dalam putusan (ini juga merupakan bentuk akuntabilitas profesional);
3. *Legal (personal) accountability*: hakim dapat diberhentikan dari jabatannya melalui majelis kehormatan hakim; hakim bertanggung jawab atas kesalahan putusannya. Untuk itu tersedia upaya hukum terhadap putusan hakim (dari banding hingga kasasi dan peninjauan kembali).
4. *Legal (vicarious) accountability*: negara bertanggung jawab *(state liability)* atas kekeliruan atau kesalahan putusan hakim; negara dapat meminta hakim untuk ikut bertanggung jawab bersama negara *(concurrent liability)*.

Kekuasaan kehakiman yang merdeka di Indonesia telah dijamin dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Jaminan independensi konstitusional *(constitutional independence)* ini diimplementasikan melalui UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 1 angka 1 UU No. 48 tahun 2009 menegaskan bahwa Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk

[30] Mauro Cappelleti, *Who Watches the Watchmn? A Comparative Study on Judicial Responsibility*, dalam Shimon Shetreet dan Jules Deschenes, *Judicial Independence: the Contemporary Debate*, 1995, hlm. 160

menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Di samping itu, dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) ditegaskan bahwa dalam menjalankan tugas dan fungsinya, hakim dan hakim konstitusi wajib menjaga kemandirian peradilan. Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Penjelasan Pasal 3 ayat (1) menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan "kemandirian peradilan" adalah bebas dari campur tangan pihak luar dan bebas dari segala bentuk tekanan, baik fisik maupun psikis. Dari ketentuan-ketentuan tersebut, jelaslah bahwa kemerdekaan kekuasaan kehakiman lebih ditekankan sebagai kebebasan hakim dan lembaga yudikatif dalam menegakkan hukum dan keadilan atau di ranah teknis-yustisi. Berarti, pertama, pembatasan terhadap kekuasaan kehakiman hanya dapat ditentukan di tingkat konstitusi dan tidak boleh ditentukan hanya dengan undang-undang. Kedua, yudikatif tidak bebas di ranah non-yustisi (kepegawaian, administrasi, anggaran). [31]

Pada tataran normatif, kehadiran Komisi Yudisial memiliki relevansi guna mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka. Karena hadirnya Komisi Yudisial memiliki tujuan, di antaranya: Komisi Yudisial berperan sebagai perantara *(mediator)* atau penghubung antara kekuasaan pemerintah *(executive power)* dan kekuasaan kehakiman *(judicial power)* untuk menjamin kemandirian kekuasaan kehakiman dari pengaruh kekuasaan apapun juga khususnya kekuasaan pemerintah, Komisi Yuidisial diharapkan menjaga konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus (Komisi Yudisial); dan Komisi Yudisial diharapkan dapat mewujudkan kemandirian kekuasaan kehakiman *(judicial power)*, sehingga politisasi terhadap perekrutan hakim agung dan pengawasan hakim dapat diminimalisasi dengan adanya Komisi Yudisial yang

[31] P.H. Lane menyebut empat komponen independensi sebagai berikut: *non-political appointments to a court; Guaranteed tenure and salary for judges; executive and legislative non-interference with court proceedings and or office holders; budgetary and administrative autonomy*. Di kutip dalam Helen Cunningham, Fragile Bastion: Judicial Independence in the Nineties and Beyond, 1999, hlm. 4.

bukan merupakan lembaga politik, sehingga diasumsikan tidak mempunyai kepentingan politik.

C. Kedudukan Komisi Yudisial dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Istilah *kedudukan* diartikan sebagai letak, tempat, tinggi rendah pangkat dalam jabatan, status, dan sebagainya.[32] Istilah *kedudukan* juga diartikan sebagai level, peringkat, kedudukan sesuatu dalam suatu hirarkis.[33] Istilah kedudukan erat kaitannya dengan fungsi. Fungsi, mempunyai makna yang lebih luas dibandingkan dengan tugas. Pelaksanaan sebuah tugas dapat mempunyai akibat kepada pihak di luar lembaga pelaksana tugas yang dapat ditimbulkan oleh pelaksana tugas tersebut, lembaga yang melaksana tugas tersebut memerlukan dasar hukum agar pihak di luar tersebut terikat pula. Oleh karenanya, kepada lembaga tersebut, oleh hukum diberi wewenang. Istilah *wewenang* diartikan sebagai kekuasaan untuk bertindak, kewenangan.[34] Menurut Robert Biersted, *wewenang (authority)* adalah *institutionalized power* (kekuasaan yang dilembagakan).[35] Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan mengartikan bahwa *wewenang (authority)* adalah kekuasaan formal *(formal power)*.[36] Pemaknaan ini jika dikaitkan dengan penggolongan tipe *wewenang* oleh Max Weber, yaitu tradisional, kharismati dan rasional-legal, menunjukkan pada *wewenang rasional-legal*.[37] Dengan demikian, kedudukan (status) suatu lembaga itu erat kaitannya dengan fungsi karena fungsi dari sesuatu akan ditentukan oleh kedudukan sesuatu itu sendiri.

Sistem ketatanegaraan terdiri atas 2 (dua) kata, yaitu 'Sistem' dan 'Ketatanegaraan'. Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata 'sistem' memiliki 3 (tiga) macam arti, yaitu: (1) perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk totalitas; (2) susunan

[32] Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1997, hlm. 245.
[33] Lorens Bagus, *Kamus Filsafat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996 hlm. 53-54.
[34] Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Op.Cit*. hlm. 1128.
[35] Dikutip dalam Miriam Budiardjo, ed., *Aneka Pemikiran tentang Kuasa dan Wibawa*, Sinar Harapan, Jakarta, 1984, hlm. 14.
[36] *Ibid*.., hlm. 15
[37] *Ibid*.., hlm. 16

yang teratur dari pandangan teori, asas, dsb; dan (3) metode.[38] A. Hamid S. Attamimi mengemukakan sistem adalah seperangkat objek bersama-sama dengan hubungan antar objek-objek tersebut dan antar bagian-bagiannya yang tidak terpisahkan.[39] Kata 'Ketatanegaraan' adalah segala sesuatu mengenai tata negara (politik dan sebagainya); sedangkan tata negara adalah seperangkat prinsip dasar yang mencakup peraturan susunan pemerintah, bentuk negara, dan sebagainya yang menjadi dasar pengaturan suatu negara. Sistem ketatanegaraan adalah segala sesuatu yang berkenaan dengan organisasi negara baik mengenai susunan, kedudukan, tugas, wewenang, maupun hubungan antara yang satu dengan yang lain.[40]

Dengan demikian, Sistem Ketatanegaraan Indonesia dapat diartikan sebagai segala sesuatu mengenai tata negara Indonesia, atau dapat pula diartikan sebagai seperangkat prinsip dasar yang merupakan satu kesatuan yang utuh dan saling terkait antar bagiannya yang mencakup peraturan susunan pemerintah, bentuk negara, dan sebagainya yang menjadi dasar pengaturan negara Indonesia.

Berkaitan dengan kedudukan Komisi Yudisial, Pasal 24B UUD 1945 mengatur keberadaan Komisi Yudisial sebagai berikut :

(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
(2) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
(3) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
(4) Susunan, kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan UU.

Berdasarkan ketentuan tersebut, Komisi Yudisial merupakan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh konstitusi

[38]Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Kedua)*, Balai Pustaka, Jakarta, 1996, hlm. 950.
[39]Widodo Ekatjahjana, *Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Pustaka Sutra, Bandung, 2008, hlm. 20.
[40] I Gde Pantja Astawa, *Hak Angket dalam.... Loc.Cit*, hlm. 5.

(constitutional based power), artinya sebagai lembaga Negara yang bersifat mandiri yang dalam tugasnya telah ditentukan dalam UUD 1945. Kewenangan yang ekslusif dibanding lembaga/komisi ngara lain. Dengan konstruksi ini Komisi Yudisial memiliki legitimasi yuridis yang kuat dalam struktur ketatanegaraan Indonesia.

Namun ketentuan tersebut tidak menegaskan mengenai kedudukan Komisi Yudisial di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Karena itu, untuk memahami kedudukan Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, mesti ditelusuri dalam UU Nomor 22 Tahun 2004 dan UU Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Pasal 2 UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial[41] menegaskan bahwa:

> Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya.

Berdasarkan ketentuan tersebut, unsur-unsur dalam pengertian yuridis Komisi Yudisial sebagaimana rumusan Pasal 2 UU Komisi Yudisial tersebut adalah :

a. lembaga negara;
b. bersifat mandiri; dan
c. bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya.

a. Lembaga Negara

Komisi Yudisial sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 2 UU Komisi Yudisial adalah lembaga negara. Menurut Philipus M. Hadjon, makna kedudukan suatu 'lembaga negara' dapat dilihat dari dua sisi, yaitu: pertama, kedudukan diartikan sebagai suatu posisi artinya posisi lembagan negara dibandingkan dengan lembaga Negara lain. Kedua, kedudukan lembaga negara diartikan sebagai posisi yang didasarkan pada fungsi utamanya.[42] Hal ini dimaksudkan agar tidak menimbulkan ambiguitas, terutama apabila dikaitkan dengan masalah hubungan

[41] Ketentuan Pasal 2 ini termasuk yang tidak diubah dalam UU Nomor 18 Tahun 2011.
[42] Philipus M. Hadjon, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara Menurut UUD 1945*, Bina Ilmu, Surabaya, 1992, hlm. x.

hukum dan antar lembaga negara itu sendiri. Seiring dengan reformasi dan transisi demokrasi di Indonesia dikenal adanya berbagai lembaga negara bantu *(state auxiliary institutions)*. Pembentukan lembaga negara bantu itu dilakukan menurut dasar hukum yang berbeda. Ada yang berdasarkan UUD 1945, antara lain Komisi Yudisial dan Komisi Pemilihan Umum. Ada juga yang berdasarkan UU dan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-undang.

Menurut A. Ahsin Thohari, [43] kedudukan Komisi Yudisial dalam struktur ketatanegaraan Indonesia adalah termasuk ke dalam lembaga negara setingkat dengan Presiden dan bukan lembaga pemerintahan yang bersifat khusus atau lembaga khusus yang bersifat independen yang dalam istilah lain disebut lembaga negara mandiri (state auxiliary institution. Komisi Yudisial tidak sama dengan, misalnya Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Nasional HAM (Komnas HAM), dan komisi lainnya, karena dua alasan sebagai berikut:

a. Kewenangan Komisi Yudisial diberikan langsung oleh UUD 1945, yaitu Pasal 24B; dan
b. Komisi Yudisial secara tegas dan tanpa keraguan merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman, karena pengaturannya ada dalam Bab XI Kekuasaan Kehakiman yang terdapat dalam UUD 1945.

Pandangan berbeda dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie. Menurut Jimly, kedudukan Komisi Yudisial secara struktural sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, secara fungsional, peranannya bersifat penunjang *(auxiliary)* terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial, meskipun fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, tetapi tidak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak norma hukum *(code of law)*, melainkan lembaga penegak norma etik *(code of conduct)*. Lagi pula komisi ini hanya berurusan dengan persoalan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, bukan dengan lembaga peradilan atau lembaga kekuasaan kehakiman secara institusional. [44]

[43] A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial... Loc.Cit*. hlm. 211
[44] Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi....Loc.Cit.*, hlm. 66

Ditambahkan Jimly, Komisi Yudisial bukanlah lembaga negara yang menjalankan kekuasaan negara secara langsung. Komisi Yudisial bukan lembaga yudikatif, eksekutif, apalagi legislatif. Ia hanya berfungsi menunjang terjaga dan tegaknya kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagai pejabat penegak hukum dan lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman *(judiciary)*.[45] Dengan demikian, menurut Ni'matul Huda, dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, Komisi Yudisial juga bekerja berdampingan dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, bukan dengan pemerintah ataupun lembaga perwakilan rakyat.[46] Namun menurut Firmansyah, dengan konstruksi Komisi Yudisial tersebut Komisi Yudisial berada dalam wilayah yang abu-abu artinya dalam banyak kasus sebagai sebuah komisi yang dinobatkan lembaga negara, tetapi mendapat perlakuan tidak selayaknya seperti lembaga negara. [47]

Atas dasar berbagai pendapat tersebut, penulis berpendapat bahwa Komisi Yudisial merupakan lembaga negara penunjang *(auxiliary organ)*, bukan lembaga negara utama yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, walaupun dalam BAB IX Kekuasaan Kehakiman (vide Pasal 24 B UUD 1945). Munculnya perbedaan pendapat tersebut karena UUD 1945 belum mengatur mengenai secara tegas mengenai kelembagaan negara dan tingkatan kelembagaan negara, sehingga ke depan, UUD 1945 seyogianya mengatur masalah lembaga negara ini, termasuk kedudukan dan hubungan hukumnya antar lembaga negara tersebut.

b. Bersifat Mandiri

Tidak ada penjelasan hukum tentang apa yang dimasud bahwa Komisi Yudisial adalah lembaga negara yang bersifat mandiri. Menurut penulis, makna mandiri dapat dihubungan dengan rumusan berikutnya "dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya". artinya, Komisi Yudisial sendiri juga bersifat independen yang bebas dan harus dibebaskan dari intervensi

[45] Kompas, 25 Februari 2005
[46] Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam ... Loc.Cit.*, Yogyakarta, UII Press, 2007, hlm. 158
[47] *Idem.*

dan pengaruh cabang-cabang kekuasaan ataupun lembaga-lembaga negara lainnya.

c. Bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya

Sebagaimana telah di atas bahwa makna sifat 'mandiri' Komisi Yudisial mesti dihubungkan dengan kalimat berikutnya dalam rumusan "bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya". Konsideran UU Nomor 18 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Komisi Yudisial mempunyai peranan penting dalam usaha mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pengusulan pengangkatan hakim agung dan wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim demi tegaknya hukum dan keadilan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Apabila rumusan konsideran tersebut ditelaah, maka jelaslah, bahwa keberadaan Komisi Yudisial itu diperlukan dalam rangka untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka melalui pencalonan hakim agung serta pengawasan terhadap perilaku hakim. Tetapi pertanyaannya kemudian adalah, apakah dalam rangka itu sehingga mengharuskan agar Komisi Yudisial itu menjadi sebuah lembaga negara yang 'bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya'.

Persoalan pencalonan hakim agung termasuk pengawasan perilaku hakim oleh Komisi Yudisial menurut pendapat penulis, lebih pada hal-hal yang bersifat teknis administrasi hukum, tidak pada subtansi 'hukum dan keadilannya'. Berbeda halnya dengan fungsi peradilan yang diselenggarakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang bertujuan untuk menjaga dan melindungi hak-hak hukum dan keadilan masyarakat. Jika ditelaah lebih lanjut, rumusan bahwa Komisi Yudisial itu merupakan lembaga negara yang 'bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya', terlalu *pleonasme* (berlebihan), sebab tanpa secara eksplisit diatur demikian pun, pada asasnya tidak boleh antara lembaga negara yang satu dengan lembaga negara lainnya saling mencampuri tugas dan wewenang masing-masing. Jadi, alasan atau pertimbangan hukum bahwa Komisi Yudisial itu harus merupakan lembaga negara yang 'bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya' menurut pandangan penulis,

belum memiliki landasan pertimbangan atau alasan hukum yang 'kuat' atau memadai dan terlalu berlebihan *(pleonasme)*.

D. Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial dalam Mewujudkan Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka

Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Ketentuan ini merangkum sekaligus fungsi, tugas dan wewenang Komisi Yudisial.

Oleh karena itu, untuk mengetahui wewenang Komisi Yudisial dalam sistem ketatanegaraan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, berikut ini beberapa ketentuan tentang wewenang Komisi Yudisial akan dikaji.

Berdasarkan Pasal 13 UU Nomor 18 Tahun 2011, Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

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

Wewenang ini berbeda dengan ketentuan Pasal 13 UU Nomor 22 Tahun 2004, yang hanya memberikan 2 (dua) wewenang Komisi Yudisial, yaitu:

a. Mengusulkan Pengusulan Pengangkatan Hakim Agung kepada DPR; dan
b. Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim.

www.mpr.go.id

Walaupun kedua Undang-undang memberikan kewenangan yang berbeda, namun secara fungsional Komisi Yudisial tetap mempunyai 2 fungsi, yaitu fungsi mengusulkan pengangkatan hakim agung kepada DPR dan fungsi pengawasan. Kewenangan ketiga dan keempat lebih merupakan tambahan kewenangan yang mendukung atau menguatkan dalam menjalankan kewenangan menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Fungsi pengawasan hakim yang dimiliki Komisi Yudisial merupakan implementasi dari kewenangan dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Dalam rangka melaksanakan wewenang tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 20 UU Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang menegaskan bahwa, Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Berdasarkan Pasal 21 UU Komisi Yudisial, Komisi Yudisial dalam menjalankan peranannya diberi tugas lain yaitu mengajukan usul penjatuhan sanksi terhadap hakim kepada pimpinan Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi. Di samping itu, berdasarkan Pasal 24 UU Komisi Yudisial, Komisi Yudisial diberikan kewenangan untuk dapat mengusulkan kepada Mahkamah Agung dan/atau Mahkamah Konstitusi untuk memberikan penghargaan kepada hakim atas prestasi dan jasanya dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim serta menjaga perilaku hakim.

Fungsi pengawasan yang dilakukan oleh Komisi Yudisial dilakukan dengan kewajiban-kewajiban sebagai berikut :

a. menaati norma, hukum, dan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
b. menjaga kerahasiaan keterangan yang karena sifatnya merupakan rahasia Komisi Yudisial yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota;[48]
c. tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.[49]

[48] Lihat, Pasal 22 ayat (1) dan (2) UU Nomor 22 Tahun 2004.
[49] Lihat, Pasal 22 ayat (3) UU Nomor 22 Tahun 2004.

Namun demikian, fungsi pengawasan Komisi Yudisial yang diatur dalam UU Nomor 22 Tahun 2004 telah menimbulkan persoalan hukum. Persoalan hukum dan ini mungkin krusial, yakni menyangkut obyek pengawasan Komisi Yudisial adalah para hakim termasuk di dalamnya hakim agung dan hakim konstitusi. Hal inilah yang menjadi puncak konflik Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial yang berpuncak pada uji materil Pasal 13 dan Pasal 20 UU Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi. Menurut para hakim agung, Komisi Yudisial hanya berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung tapi tidak berwenang mengawasi hakim agung.

Akhirnya, melalui putusan No. 005/PUU-IV/2006, Mahkamah Konstitusi membatalkan seluruh Pasal dari UU Komisi Yudisial yang berkaitan dengan pengawasan, dan Pasal 34 ayat (3) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dibatalkannya Pasal-Pasal dalam UU Komisi Yudisial yang terkait dengan pengawasan, paling tidak didasarkan pada beberapa alasan berikut:

1. UU Komisi Yudisial melalui Pasal 13 huruf b juncto Pasal 20 UU Komisi Yudisial sebagai penjabaran dari Pasal 24B UUD 1945 menggunakan rumusan kalimat yang berbeda sehingga menimbulkan masalah dalam penormaannya dalam UU Komisi Yudisial yang menimbulkan ketidakpastian hukum *(rechtsonzekerheid)*
2. UU Komisi Yudisial terbukti tidak rinci mengatur mengenai prosedur pengawasan, tidak jelas dan tegas menentukan siapa subyek yang mengawasi, apa obyek yang diawasi, instrumen apa yang digunakan, serta bagaimana proses pengawasan dilakukan, sehingga ketentuan tentang pengawasan dalam UU Komisi Yudisial menjadi kabur dan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya;
3. Konsepsi pengawasan yang terkandung dalam UU Komisi Yudisial didasarkan atas paradigma yang tidak tepat, yaitu seolah-olah hubungan antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial berada dalam pola hubungan *"checks and balances"* antar cabang kekuasaan dalam konteks ajaran pemisahan kekuasaan.

www.mpr.go.id

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi yang pertama tersebut, Mahkamah Konstitusi merekomendasikan kepada DPR dan Presiden untuk mengambil langkah-langkah penyempurnaan UU Komisi Yudisial, dengan secara integral melakukan perbaikan-perbaikan dengan melakukan harmonisasi dan sinkronisasi atas UU Kekuasaan Kehakiman, UU Mahkamah Agung, dan UU Mahkamah Konstitusi.

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, mengakibatkan terjadinya kekosongan hukum *(rechts vacum)* bagi dasar/pijakan Komisi Yudisial dalam melaksanakan pengawasan terhadap perilaku hakim. Revisi atas UU Komisi Yudisial baru disahkan pada tahun 2011 dengan lahirnya UU Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Berdasarkan Pasal 13 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011, Komisi Yudisial mempunyai wewenang:

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

Menurut Wakil Ketua Komisi Yudisial, Imam Anshari Shaleh, revisi Undang-undang Komisi Yudisial dari UU Nomor 22 Tahun 2004 menjadi UU Nomor 18 Tahun 2011 membawa dampak positif bagi Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas hakim. Perubahan UU Komisi Yudisial dapat dikelompokkan dalam tiga kategori, yaitu penambahan kewenangan, pemberian tugas terhadap Komisi Yudisial, dan penguatan Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas hakim. Penambahan kewenangan tersebut, *pertama,* berdasarkan Pasal 20A, Komisi Yudisial dapat melakukan pemanggilan paksa terhadap saksi, yang sudah tiga kali dipanggil secara layak namun tidak datang. Pemanggilan paksa harus dilakukan melalui aparat penegak hukum yang berwenang seperti polisi atau jaksa. Di samping itu, saksi yang

www.mpr.go.id

dapat dipanggil tidak hanya hakim, namun juga panitera, jaksa, polisi, dan terdakwa. *Kedua*, penambahan kewenangan Komisi Yudisial, dapat meminta bantuan penyadapan terhadap hakim yang diindikasikan melakukan pelanggaran kode etik. *Ketiga*, Komisi Yudisial bertambah kewenangannya karena usulan sanksi yang disampaikan ke Mahkamah Agung bersifat mengikat. Hal tersebut diatur secara jelas dalam Pasal 22 D, E, dan F UU No 18 Tahun 2011.[50]

Tindak lanjut atas putusan MK pun mendorong lahirnya UU Nomor 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung. Dalam UU Nomor 3 Tahun 2009 itu, wewenang pengawasan Komisi Yudisial atas perilaku Hakim Agung bersifat eksternal, sedangkan pengawasan yang bersifat internal ada pada Mahkamah Agung. Pasal 32A ayat (2) UU Nomor 3 Tahun 2009 menegaskan bahwa:

(1) Pengawasan internal atas tingkah laku Hakim Agung dilakukan oleh Mahkamah Agung;
(2) Pengawasan eksternal atas perilaku Hakim Agung dilakukan oleh Komisi Yudisial;
(3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) berpedoman kepada kode etik dan pedoman perilaku hakim;
(4) Kode etik dan pedoman perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.

Pengawasan eksternal atas perilaku Hakim Agung dilakukan oleh Komisi Yudisial dan Pasal 32A ayat 4 menegaskan Kode etik dan pedoman perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung, hal mana kode etik tersebut telah di tanda tangani melalui keputusan bersama antara Ketua Mahkamah Agung RI dan Ketua Komisi Yudisial RI dengan Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 dan 02/SKB/P.Komisi Yudisial/IV/2009 tentang Kode Etik Dan Perilaku Hakim.

Kode etik dan pedoman perilaku hakim memuat beberapa pengaturan berupa: berperilaku adil, berperilaku jujur, berperilaku arif dan bijaksana, bersikap mandiri, berintegrasi tinggi, bertangung jawab,

[50] Dalam diskusi *"Signifikansi Perubahan UU KY Terhadap Masa Depan KY"* di Bandung, Jawa Barat, Jumat (11/11/2011). Dikutip dalam Harian Pikiran Rakyat, Sabtu, 12/11/2011.

menjunjung tinggi harga diri, berdisiplin tinggi, berperilaku rendah diri, dan berperilaku profesional. Kesepuluh pedoman inilah yang akan dijadikan acuan baik oleh Mahkamah Agung yang mengawasi secara internal disatu pihak, dan Komisi Yudisial yang berwewenang melaksanakan pengawasan eksternal dipihak lainnya. Hal tersebut menunjukkan adanya koordinasi antar dua lembaga Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial.

Di samping itu, dasar hukum pengawasan untuk lembaga kekuasaan kehakiman juga tertuang dalam UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, di antaranya Pasal 40 yang mengatur bahwa:

(1) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim dilakukan pengawasan eksternal oleh Komisi Yudisial.
(2) Dalam melakukan pengawasan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) Komisi Yudisial mempunyai tugas melakukan pengawasan terhadap perilaku hakim berdasarkan kode etik dan pedoman perilaku hakim.

Selanjutnya, Dasar hukum pengawasan terhadap lembaga kekuasaan kehakiman baik yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial tertuang di dalam Pasal 39, Pasal 40, Pasal 41, Pasal 42 dan Pasal 43, sedangkan untuk pengawasan Hakim Konstitusi tertuang di dalam Pasal 44 yang berbunyi:

(1) Pengawasan Hakim konstitusi dilakukan oleh Majelis Hakim Konstitusi.
(2) Pengawasan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) diatur dengan UU.

Berdasarkan berbagai UU tersebut, semakin menegaskan bahwa pengawasan secara eksternal merupakan wewenang Komisi Yudisial, namun demikian tetap harus berkoordinasi dengan Mahkamah Agung yang mempunyai kewenangan pengawasan secara internal dengan mengacu pada kode etik dan pedoman perilaku hakim yang dibuat oleh Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial. Hal ini juga dikuatkan dalam UU Nomor 18 Tahun 2011 Pasal 19A:

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial berpedoman pada Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang ditetapkan oleh Komisi Yudisial bersama Mahkamah Agung.

Adapun pengaturan mengenai kewenangan Komisi Yudisial dalam melaksanakan fungsi pengawasan diatur dalam UU Nomor 18 Tahun 2011 tentang Komisi Yudisial. Pasal 20 mengatur bahwa:

(1) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:
   a. melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
   b. menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
   c. melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
   d. memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
   e. mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

(2) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim.

(3) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim.

(4) Aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

Berdasarkan Pasal 20 tersebut, Komisi Yudisial memiliki tambahan kewenangan yakni dapat mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim, memiliki tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim, dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan terhadap hakim yang diindikasikan melakukan pelanggaran kode etik.

Untuk mengantisipasi terhadap penyalahgunaan tugas sebagaimana diatur dalam Pasal 20 tersebut, maka diatur dalam Pasal 20A, bahwa:

(1) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (1), Komisi Yudisial wajib:
   a. menaati peraturan perundang-undangan;
   b. menegakkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
   c. menjaga kerahasiaan keterangan atau informasi yang diperoleh yang karena sifatnya merupakan rahasia Komisi Yudisial yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai anggota; dan
   d. menjaga kemandirian dan kebebasan Hakim dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara.

(2) Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dilakukan anggota Komisi Yudisial dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam melakukan pengawasan, Komisi Yudisial menerima laporan masyarakat dan/atau informasi tentang dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim. Untuk melaksanakan pengawasan tersebut, Komisi Yudisial dapat meminta keterangan atau data kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim. Pimpinan Badan Peradilan dan/atau Hakim wajib memberikan keterangan atau data yang diminta oleh Komisi Yudisial tersebut dalam jangka waktu 14 (empat belas) hari terhitung sejak tanggal permintaan Komisi Yudisial diterima. Apabila Badan Peradilan dan/atau Hakim belum memberikan keterangan atau data dalam jangka waktu tersebut, Komisi Yudisial meminta keterangan dan/atau data tersebut melalui pimpinan Mahkamah Agung. Kemudian Pimpinan Mahkamah Agung meminta

kepada Badan Peradilan dan/atau Hakim untuk memberikan keterangan atau data tersebut hari terhitung sejak tanggal permintaan Komisi Yudisial. Apabila permintaan tersebut juga tidak dipenuhi tanpa alas an yang sah, pimpinan Badan Peradilan atau Hakim yang bersangkutan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.[51]

Selanjutnya, dalam pelaksanaan tugas melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup, Komisi Yudisial:

a. melakukan verifikasi terhadap laporan;
b. melakukan pemeriksaan atas dugaan pelanggaran;
c. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari Hakim yang diduga melanggar pedoman kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim untuk kepentingan pemeriksaan;
d. melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari saksi; dan
e. menyimpulkan hasil pemeriksaan.[52]

Dalam hal saksi tidak memenuhi panggilan 3 (tiga) kali berturut-turut tanpa alasan yang sah, Komisi Yudisial dapat memanggil saksi dengan paksa sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan kewenangan ini, Komisi Yudisial dapat memanggil saksi secara paksa terhadap hakim, panitera, jaksa, polisi, dan terdakwa. Pemanggilan paksa harus dilakukan melalui aparat penegak hukum yang berwenang seperti polisi atau jaksa.

Tugas Komisi Yudisial dalam melakukan pemeriksaan atas dugaan pelanggaran, Pemeriksaan meliputi: pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan permintaan klarifikasi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran tersebut. Dalam setiap pemeriksaan tersebut dibuatkan berita acara pemeriksaan yang disahkan dan ditandatangani oleh terperiksa dan pemeriksa. Sementara terhadap permintaan Klarifikasi, diajukan oleh Hakim yang diduga melakukan pelanggaran dalam

[51] Lihat Pasal 22 UU Nomor 18 Tahun 2011.
[52] Lihat Pasal 22 A UU Nomor 18 Tahun 2011.

jangka waktu paling lama 14 (empat belas) hari sejak diterimanya pemanggilan yang menyebutkan adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara patut oleh Komisi Yudisial.[53]

Hasil pemeriksaan atas dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22A ayat (1) huruf e menyatakan: dugaan pelanggaran dinyatakan terbukti; atau dugaan pelanggaran dinyatakan tidak terbukti.[54] Dalam hal dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim dinyatakan terbukti, Komisi Yudisial mengusulkan penjatuhan sanksi terhadap Hakim yang diduga melakukan pelanggaran kepada Mahkamah Agung. Mahkamah Agung menjatuhkan sanksi terhadap Hakim yang melakukan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang diusulkan oleh Komisi Yudisial dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal usulan diterima. [55]

Adapun jenis Sanksi yang diusulkan berupa:[56]

a. Sanksi ringan terdiri atas:
   1) teguran lisan;
   2) teguran tertulis; atau
   3) pernyataan tidak puas secara tertulis.
b. Sanksi sedang terdiri atas:
   1) penundaan kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun;
   2) penurunan gaji sebesar 1 (satu) kali kenaikan gaji berkala paling lama 1 (satu) tahun;
   3) penundaan kenaikan pangkat paling lama 1 (satu) tahun; atau
   4) hakim nonpalu paling lama 6 (enam) bulan.
c. Sanksi berat terdiri atas:
   1) pembebasan dari jabatan struktural;
   2) hakim nonpalu lebih dari 6 (enam) bulan sampai dengan 2 (dua) tahun;
   3) pemberhentian sementara;
   4) pemberhentian tetap dengan hak pensiun; atau
   5) pemberhentian tetap tidak dengan hormat.

[53] Lihat Pasal 22 B UU Nomor 18 Tahun 2011.
[54] Lihat Pasal 22 C UU Nomor 18 Tahun 2011.
[55] Lihat Pasal 22 D UU Nomor 18 Tahun 2011.
[56] *Ibid.*

Sedangkan dalam hal tidak terjadi perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung mengenai usulan Komisi Yudisial tentang penjatuhan sanksi dan Mahkamah Agung belum menjatuhkan sanksi dalam jangka waktu sebagaimana yang telah ditentukan, maka usulan Komisi Yudisial berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Kemudian, dalam hal terjadi perbedaan pendapat antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung mengenai usulan Komisi Yudisial tentang penjatuhan sanksi ringan, sanksi sedang, dan sanksi berat selain pemberhentian tetap dengan hak pensiun atau pemberhentian tetap tidak dengan hormat, maka dilakukan pemeriksaan bersama antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung terhadap Hakim yang bersangkutan. Dalam hal Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam jangka waktu 14 hari tidak mencapai kata sepakat, maka usulan Komisi Yudisial sepanjang menyangkut pemeriksaan terhadap dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim, berlaku secara otomatis dan wajib dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Ketentuan mengenai tata cara pemeriksaan diatur bersama oleh Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung.[57]

Sedangkan mengenai usulan sanksi berat berupa pemberhentian tetap yang pemberhentian tetap dengan hak pensiun; atau pemberhentian tetap tidak dengan hormat, diusulkan Komisi Yudisial kepada Majelis Kehormatan Hakim. Majelis Kehormatan Hakim tersebut terdiri atas 4 (empat) orang anggota Komisi Yudisial dan 3 (tiga) orang hakim agung. Majelis Kehormatan Hakim memeriksa dan memutus adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim yang diusulkan oleh Komisi Yudisial atau Mahkamah Agung dalam waktu paling lama 60 (enam puluh) hari terhitung sejak tanggal usulan diterima. Keputusan Majelis Kehormatan Hakim tersebut diambil secara musyawarah dan mufakat dan apabila tidak tercapai keputusan diambil melalui suara terbanyak. Atas putusan tersebut, Mahkamah Agung wajib melaksanakan keputusan Majelis Kehormatan Hakim dalam waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal diucapkan keputusan Majelis Kehormatan

[57] Pasal 22 F UU Nomor 18 Tahun 2011

Hakim.[58] Walaupun demikian, dalam hal dugaan pelanggaran dinyatakan tidak terbukti, Majelis Kehormatan Hakim menyatakan bahwa dugaan pelanggaran tidak terbukti dan memulihkan nama baik Hakim yang diadukan.[59]

Di samping terlibat dalam Majelis Kehormatan Hakim pada Mahkamah Agung, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 A UU No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang mengatur keterlibatan Komisi Yudisial dalam Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi walaupun tidak secara penuh.[60]

Selain diatur dalam UU Nomor 18 Tahun 2011, fungsi pengawasan Komisi Yudisial juga diatur dengan Peraturan Komisi Yudisial Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengawasan Hakim. Peraturan Komisi Yudisial ini di antaranya mengatur pelaksanaan pengawasan hakim yang berasaskan bahwa Pengawasan hakim tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara. Di samping itu, dalam melaksanakan pengawasan hakim, Komisi Yudisial wajib menjaga kemandiriannya serta menaati norma dan peraturan perundang- undangan; dan menjaga kerahasiaan keterangan yang karena sifatnya merupakan rahasia Komisi Yudisial yang diperoleh berdasarkan kedudukannya sebagai Anggota Komisi Yudisial.[61]

Bentuk pengawasan terhadap yang dilakukan Komisi Yudisial bersifat *preventif* dan *represif*.[62] Dalam rangka melaksanakan pengawasan hakim yang bersifat *preventif*, Komisi Yudisial:

a. melakukan kegiatan pemantauan persidangan, advokasi dan sosialisasi baik yang dilakukan secara langsung oleh Komisi Yudisial maupun melalui jejaring dan/atau pos koordinasi pemantau peradilan;
b. menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar rekomendasi untuk melakukan mutasi hakim;

[58] Pasal 22 F UU Nomor 18 Tahun 2011
[59] Pasal 22 G UU Nomor 18 Tahun 2011
[60] Ni'matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm 15.
[61] Pasal 2 Peraturan Komisi Yudisial Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengawasan Hakim
[62] Pasal 4 Peraturan Komisi Yudisial Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengawasan Hakim

c. meminta laporan secara berkala dari badan peradilan berkaitan dengan perilaku hakim;
d. melakukan kegiatan lain yang diperlukan.[63]

Sedangkan dalam rangka melaksanakan pengawasan hakim yang bersifat represif, Komisi Yudisial:

a. menerima dan menindaklanjuti laporan, informasi, dan/atau temuan tentang dugaan pelanggaran Kode Etik;
b. meminta keterangan atau data kepada badan peradilan, pelapor, terlapor, dan/atau pihak lain terkait dengan laporan, informasi, dan/atau temuan;
c. meminta klarifikasi tertulis kepada terlapor, saksi, ahli, dan/atau pihak lain terkait dengan laporan, informasi, dan/atau temuan;
d. memanggil dan meminta keterangan dari pelapor, terlapor, saksi, ahli, dan/atau pihak lain terkait dengan laporan, informasi, dan/atau temuan untuk kepentingan pemeriksaan;
e. melakukan investigasi terkait dengan laporan, informasi, dan/atau temuan;
f. menerima audiensi terkait dengan laporan, informasi, dan/atau temuan;
g. memeriksa dan memutus dugaan pelanggaran atas Kode Etik;
h. menetapkan keputusan berdasarkan hasil pemeriksaan sebagaimana yang dimaksud pada huruf g;
i. menjatuhkan sanksi terhadap hakim yang terbukti melakukan pelanggaran Kode Etik;
j. memberitahukan sanksi sebagaimana dimaksud pada huruf i kepada Mahkamah Agung;
k. melakukan kegiatan lain yang diperlukan. [64]

Untuk melaksanakan fungsi pengawasan preventif dan represif tersebut, Komisi Yudisial:

a. memberikan pelayanan kepada masyarakat terkait dengan laporannya;

[63] Pasal 5 Peraturan Komisi Yudisial Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengawasan Hakim
[64] Pasal 6 Peraturan Komisi Yudisial Nomor 3 Tahun 2011 tentang Pengawasan Hakim

b. melakukan koordinasi dengan Mahkamah Agung selaku pengawas internal atas tingkah laku hakim; dan
c. melaksanakan sidang Majelis Kehormatan Hakim bersama-sama dengan Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian di atas, penulis berpendapat bahwa sistem pengawasan Komisi Yudisial belum memadai, sehingga hubungan belum terbangun saling pemahaman di antara Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung. Seperti masalah pemberian penghargaan kepada para hakim yang memang belum pernah terlaksana, padahal Putusan Mahkamah Konstitusi tidak meng"anulir" pasal 24 UU Komisi Yudisial, kecuali yang berkenaan dengan kata Hakim Konstitusi.

Demikian juga dengan kewenangan mutasi hakim yang dalam pasal 42 UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman; pasal 13F UU No. 49 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas UU No. 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum; pasal 12 F UU No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan pasal 13 F UU No. 51 Tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang mengatur bahwa dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat serta perilaku hakim, Komisi Yudisial dapat menganalisis putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap sebagai dasar untuk melakukan mutasi hakim.

Demikian pula dalam penjatuhan sanksi ringan, sedang dan berat, bahwa Pasal 22D UU No. 48 Tahun 2011 yang mengatur bahwa menyatakan Mahkamah Agung menjatuhkan sanksi terhadap hakim yang melakukan pelanggaran kode etik dan atau perilaku hakim yang diusulkan oleh Komisi Yudisial dalam waktu paling lama 60 hari terhitung sejak usulan diterima. Bahkan untuk rekomendasi yang disepakati antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial dalam waktu 60 hari berlaku dengan sendirinya. Untuk yang tidak sepaham, dibicarakan bersama. Kalaupun tidak disetujui Mahkamah Agung, tetap akan berlaku dengan sendirinya.

Dengan demikian, fungsi pengawasan Komisi Yudisial dalam pelaksanaannya sering mengalami over lappp dengan "mengganggu" independensi hakim, akibatnya memunculkan ketegangan di antara

Mahkamah Agung (Hakim) dan Komisi Yudisial. Menurut penulis, kewenangan utama Komisi Yudisial adalah berada dalam lingkup/wilayah etik/moral, dan sama sekali tidak boleh memasuki/mengintervensi putusan hakim ketika hakim melaksanakan fungsi yudisialnya, yaitu memeriksa dan memutusa perkara, karena UUD NRI 1945 menjamin netralitas kekuasaan kehakiman dari campur tangan kekuasaan manapun dalam segala bentuknya yang akan mempengaruhi impartialitas kekuasaan kehakiman.

E. Penutup

Berdasarkan dari apa yang telah diuraikan di atas kiranya dapat ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Kedudukan komisi Yudisial merupakan lembaga negara penunjang (auxiliary organ), yang kedudukan dan wewenangnya diatur berdasarkan Konstitusi. Kedudukan Komisi Yudisial secara struktural sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi secara fungsional, kedudukannya bersifat penunjang *(auxiliary)* terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak norma hukum *(code of law)*, melainkan lembaga penegak norma etik *(code of ethics)*.
2. Fungsi pengawasan terhadap hakim dengan kewenangan terbatas, yakni pengawasan eksternal yang bersifat preventif dan represif terhadap etika hakim, bukan putusan hakim.

Guna memperkuat kedudukan dan efektifitas pelaksanaan fungsi Komisi Yudisial, penulis merekomendasikan beberapa hal:

1. Kewenangan utama Komisi Yudisial harus ditegaskan pada wilayah etik/moral, dan sama sekali tidak boleh memasuki/mengintervensi putusan hakim ketika hakim melaksanakan fungsi yudisialnya, yaitu memeriksa dan memutusa perkara, karena UUD NRI 1945 menjamin netralitas kekuasaan kehakiman dari campur tangan kekuasaan manapun dalam segala bentuknya yang akan mempengaruhi impartialitas kekuasaan kehakiman.

www.mpr.go.id

2. Bila Komisi Yudisial kinerjanya mengganggu hakim dalam menjalankan fungsi yudisialnya sehingga suasana kebatinan para hakim tidak kondusif lagi, maka layak dipertimbangkan untuk membubarkan Komisi Yudisial. Karena ada pribahasa mengatakan "udah dikasih hati, minta ampela".
3. Untuk membangun hubungan kelembagaan yang harmonis dan integral antara Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial, diperlukan suatu pola yang bersifat integral dalam menentukan harmonisasi hukum, khususnya dalam mengatur ketiga lembaga kekuasaan kehakiman tersebut. Pola yang bersifat integral tersebut adalah dengan mendudukkan kembali ketiga lembaga tersebut dalam sebuah regulasi undang-undang dengan menitikberatkan pada model pola hubungan yang harmonis, baik dalam satu undang-undang maupun dalam beberapa undang-undang terpisah. Penyusunan regulasi tersebut berlandaskan pada putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga dalam penyusunannnya tidak menimbulkan kontradiksi dan penafsiran yang beragam.
4. Jika amandemen kelima UUD 1945 terlaksana, maka idealnya mengatur tentang kedudukan Komisi Yudisial sebagai lembaga negara serta hubungannya dengan sistem kekuasaan kehakiman dan sistem penegakan hukum di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

A. Ahsin Thohari, *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan,* Jurnal Komisi Yudisial, Vol. XIII – XIV, 2006.

Azhary, *Negara Hukum Indonesia, Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-Unsurnya*, UI Press, Jakarta, 1995.

Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Republik Indonesia,* LPPM-UNISBA, Bandung, 1995.

Denny Inrayana, *Negara Hukum Pasca Soeharto: Transisi Menuju Demokrasi vs Korupsi*, Jurnal Konstitusi, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, Vol. 1 Nomor 1, Juli 2004.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Kedua)*, Balai Pustaka, Jakarta, 1996.

Firmansyah Arifin dkk (Tim Peneliti), *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara*, KHRN bekerjasama dengan MKRI didukung oleh The Asia Foundation dan USAID, Jakarta, Juni 2005.

Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Rusell & Rusell, New York, 1961, diterjemahkan Raisul Muttaqien, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, Bandung, 2006

Helen Cunningham, Fragile Bastion: Judicial Independence in the Nineties and Beyond, 1999.

Indrianto Seno Adji, Catatan Kecil, dalam O.C. Kaligis & Associates, *Mahkamah Agung vs Komisi Yudisial di Mahkamah Konstitusi: Reformasi Pengawasan Hakim*, O.C. Kaligis & Associates, Jakarta, 2006.

Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara pasca Reformasi*, Jakarta, Setjend MKRI, 2006.

Lorens Bagus, *Kamus Filsafat*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.

M. Busyro Muqoddas, *Komisi Yudisial Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 005/PUU-IV/2006*, makalah, disampaikan dalam Diskusi Ahli di The Habibie Center, Jakarta, 3 Oktober 2006.

M. Scheltema, *De Rechtsstaat*, dalam J.W.M. Engels (et.al), Tjeen Willink, De Rechtsstaat Herdacht, Zwolle, 1989.

Miriam Budiardjo, ed., *Aneka Pemikiran tentang Kuasa dan Wibawa*, Sinar Harapan, Jakarta, 1984.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi HTN FH UI dan CV. Sinar Bakti, Jakarta, 1988.

Muchsin, Kekuasaan Kehakiman Pasca Perubahan UUD 1945, Makalah Kuliah, Program Doktor Ilmu Hukum UNTAG, Surabaya, 2009.

Ni'matul Huda, *Lembaga Negara dalam Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007.

www.mpr.go.id

_____, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011

Ofer Raban, *Modern Legal Theory and Judicial Impartiality*, 2003.

Padmo Wahyono, *Ilmu Negara Suatu Sistematik dan Penjelasan 14 Teori Ilmu Negara dari Jellinek*, Melati Study Group, Jakarta, 1977

Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indoesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

_____, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara Menurut UUD 1945*, Bina Ilmu, Surabaya, 1992.

Refly Harun dkk., *Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, Konsttitusi Press, Jakarta, 2004

SF. Marbun dkk., *Dimensi-dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta 2001.

Shimon Shetreet dan Jules Deschenes, *Judicial Independence: the Contemporary Debate*, 1995

Widodo Ekatjahjana, *Lembaga Kepresidenan dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Pustaka Sutra, Bandung, 2008.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-undang Nomor 8 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Undang-undang Nomor 18 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.

Peraturan Komisi Yudisial Nomor 3 Tahun 2011 Tentang Pengawasan Hakim.

C. INTERNET DAN MEDIA

http://www.gresnews.com/berita/hukum/150156-kewenangan-komisi-yudisial-menyeleksi-hakim-pengadilan-tingkatpertama-perlu-dipertegas/0. Diakses tanggal 20 November 2016.

Pikiran Rakyat, *Signifikansi Perubahan UU KY Terhadap Masa Depan KY"* di Bandung, Jawa Barat, Jumat (11/11/2011). Diakses dalam Harian Pikiran Rakyat, 21/11/2016.

www.mpr.go.id

NORMA IDEAL HAKIM DALAM PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA

Oleh : Siah Khosyi'ah

A. Pendahuluan.

Kekuasaan kehakiman di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Atas dasar undang-undang tersebut, maka kekuasaan kehakiman di Indonesia dilakukan oleh Mahkamah Agung, dan badan-badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan yang berada di lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara, dan berdasarkan kekuasaan dibawah Mahkamah Konstitusi. Lembaga-lembaga tersebut berfungsi sebagai penegak hukum untuk mewujudkan keadilan, dan bebas dari intervensi baik dari lembaga legislatif, eksekutif maupun lembaga lainnya. Tugas penegakan keadilan dibawah kekuasaan kehakiman tersebut dilakukan oleh hakim sesuai dengan kewenangan absolut masing-masing.

Proses penegakan hukum oleh hakim merupakan pusat pengabdian dalam kekuasaan pemerintah bukan sebaliknya hukum ditegakkan sebagai alat dan kepentingan kekuasaan yang akan menempatkan hukum pada titik yang paling rendah dan masyarakat tidak lagi mendapat perlindungan hukum akibat interes keberpihakan kepada hukum kekuasaan. Dalam kondisi ini maka moralitas hakim termasuk hakim Agung dipertaruhkan.

Moralitas para hakim sesungguhnya bisa diukur melalui hasil ijtihadnya baik dalam bentuk putusan, atau produk hukum dan kebijakannya dalam menegakkan hukum yang dinamis dan legitimate, karena dapat dijadikan menjadi tolak ukur lahirnya keadilan yang tidak saja bersifat individual akan tetapi keadilan kolektif yang berpengaruh pada masyarakat pada umumnya.

Nilai-nilai tesebut tidak saja terdapat dalam ajaran agama (agama Islam) akan tetapi lebih pada nilai-nilai yang terdapat dalam

pembukaan undang-undang dasar 1945 yang merupakan cita hukum dalam membangun negara

Hakim dalam sistem peradilan di negara ini, menurut **A.** Gani Abdullah,[1] ditempatkan sebagai titik pusat pengadilan. Eksistensinya menjadi jawaban atas keseluruhan fungsi dan signifikansi lembaga peradilan di masyarakat. Oleh karena itu, kredibilitas dan integritas para hakim merupakan syarat utama baik tidaknya sebuah pengadilan.

Hakim sebagai simbol perwujudan pengadilan, juga merupakan simbol kemerdekaan lembaga tersebut. Apabila hakim "terkebiri" kemerdekaannya maka dipastikan lembaga peradilannya pun "terpasung" pula. Sebaliknya, apabila para hakimnya terjaga kemerdekaannya dari pengaruh apapun, maka lembaga peradilannya pun akan mandiri.

Berdasarkan perspektif demikian, maka Kredibilitas, integritas dan kemerdekaan hakim menjadi kata-kata kunci *(key words)* yang akan menentukan kualitas dan kemandirian lembaga peradilan.

B. Norma Ideal dalam Sistem Hukum di Indonesia

Norma ideal pada dasarnya merupakan perwujudan dari cita hukum *(rechtsidel)*. Cita hukum itu adalah untuk membangun negara hukum Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyaran yang dipimpin oleh hikmat dalam kebijaksanaan perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Norma ideal sesungguhnya merupakan aturan yang terakumulasi dari pengabdian yang berdimensi untuk kepentingan *hablum mina Allah* dan *hablum min annas*, bukan norma yang di dalamnya mengandung kekuasaan, maksudnya norma ideal mengandung akumulasi dimensi transendental yang idealogistik dan horizontal yang realistik.

Pancasila dalam sistim hukum Indonesia menempati posisi tertinggi dalam kedudukannya sebagai norma dasar (*state groundnorm*)

[1] "Peradilan Agama Pasca UU Nomor 7/1989 dan Perkembangan Studi Hukum Islam di Indonesia" dalam Cik Hasan Bisri (Penyunting) *Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia* (Bandung: Ulul Albab Press, 1997), hlm. 185

dan sumber dari segala sumber hukum (*state fundamentalnorm*). Sebagai norma dasar dan sumber dari segala sumber hukum, pancasila menciptakan ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal UUD 45', menentukan isi dan muatan lapisan-lapisan hukum yang lebih rendah. Dalam tatanan norma hukum tidak dibenarkan adanya kontradiksi antara norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi. Karena itu penentuan pancasila sebagai norma fundamental negara merupakan jaminan bagi adanya keserasian dan tidak adanya pertentangan antara pancasila dan norma-norma hukum yang Iebih rendah.[2] Lebih daripada itu, pancasila disamping mempunyai fungsi konstitutif yang menentukan apakah tata hukum Indonesia merupakan tata hukum yang benar, juga fungsi regulatif yang menentukan apakah hukum positif itu merupakan hukum yang adil atau tidak.[3]

Pancasila dalam kerangka teori ilmu hukum menempati posisi ganda: pertama, ia merupakan perwujudan dari cita hukum dan kesadaran hukum bangsa Indonesia yang tumbuh dan lahir dari tuntutan pandangan hidup dan cita moral mereka, yaitu pandangan hidup yang berakar pada nilai-nilai religius. Paneasila sesungguhnya bukan diciptakan melainkan sebuah refleksi dari pandangan dan falsafah hidup yang mengakar kuat dalam masyarakat Indonesia. Suatu pandangan dan falsafah yang dibingkai dan diresepsi oleh nilai-nilai luhur agama (Islam sebagai agama yang dianut oleh mayoritas bangsa Indonesia). Sebagai cita dan kesadaran hukum bangsa Indonesia yang dijiwai oleh nilai-nilai religius maja Pancasila membentuk lima kumpulan asas yang merefleksikan ketunggalan dimensi spiritualitas-agama dan dunia-humanis; dan Kedua, Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. sebagai sumber dari segala sumber hukum, ia

[2] Teori tentang konkritisasi hukum (stufentheori) yang dikembangkar: Hans Kelsen memandang sistem hukurn sebagai bentuk pirarnid. Hukum .nembentangkan dalam proses yang bertahap, dari norma yang paling tinggi, yang paling abstrak, pemberian morma-norma umum dan mumi, kepada yang terendah, yang secara lengkap diindividualisasikan, konkrit dan ekse].cutif Jadi kalau suatuundang-undang rneletakkar, norma umurn, maka undang-undang tersebut mcngkongkritkan prinsip legislatif umum yang diletakan oleh groundnorm. (penjelasan lebih lanjut tentang teori ini, lihat: W. Friedmann, Teori dan Filsafat Hukum, susunan I, penj. Muhammad Arifin, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.. 1996,h. 169-183.

[3] Lihat: A. Hamid at-Tamirni, "Hukum Indonesia Hendaknya Tidak Meninggalkan Cita Hukum dan Cita Negara", dalam Mimbar Hukum: Aktualisasi Hukum Islam, No. 13 tho V, DlTBlNPERTA Islam Depag, Jakarta, 1994, h.3,selanjutnya at-Ta.mimi.

menjadi sumber kaidah dan nilai bagi seluruh pembentukan dan pelaksanaan hukum positif.[4]

Berdasarkan posisi yang pertama, corak kelslaman dalam cita hukum dan kesadaran hukum menjadi *conditio sine quanon*.[5] Corak kelslaman, atas dasar Pancasila sebagai falsafah hidup, menjadi suatu keadaan yang secara niscaya menjadi sebuah prasyarat bagi seluruh cita-cita dan kesadaran hukum. Sementara berdasarkan posisi yang kedua, maka Pancasila harus menjadi sumber norma bagi seluruh aturan-aturan dan perundang-undangan. di sini pancasila merupakan norma tertinggi negara (*state grundnorm*). dalam teori hukum, *grundnom* (norma dasar) merupakan suatu istilah penting dalam terori Kelsen. grundnorm merupakan kaidah dasar paling tinggi. kebenaran dari norma dasar ini berasal dari sumber ekstemal dan keharusan yang khas dari hukum. norma dasar ini sendiri tidak dideuksi sehingga harus dianggap "hipotesa" permulaan. kaidah dasar ini merupakan dasar dari segala pandangan yang menilai yang bersifat yuridis, yang dirnungkinkan dalam kerangka tata kaidah hukum suatu negara tertentu.[6] sebaga norma dasar seluruh kaidah-kaidah hukum Indonesia, pancasila memuat secara tegas aspek transendental ketuhanan bahkan menjadi asas pertama yang rnenyinari keempat asas berikutnya. Kebenaran dari norma dasar pancasila dipraasumsikan sebagai refleksi cita dan kesadaran hukum masyarakat Indonesia. Suatu kebenaran eksternal yang Iahir bukan dari asumsi-asumsi teoritis-akademik. Ia lahir dari suatu keinsafan imperatif moral, meminjam istilah kant, dari suatu bangsa yang bersandar dari nilai-nilai religius yang didasarkan pada keyakinan spiritual serta nilai-nilai kemanusiaan yang bersumber pada pandangan yang sama. Dengan demikian maka secara niscaya seluruh norma yang dibentuk atau yang dinyatakan berlaku, menurut Abdul Gani, harus mendukung pandangan hidup yang menghendaki

[4] Lihat: Abdul Gani Abdullah, "Permasalahan Hukum Kontemporer dan Hubungannya dengan Fiqh : Sebuah analisis Tentang Segi-Segi Koherensinya". Dalam Mimbar Hukum, No. 13 Tahun V, 1994, PT. Intermasa: Jakarta, h 41.

[5] Lihat: Abdul Gani Abdullah, *"Hukum Dalam Sistem Masyarakat Indonesia"*, dalam Mimbar Hukum, No. 30 tahun Vll. 1997.h. 8: cf Abdul Gani Abdullah, Pengantar Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum indonesia, Gema Insani Press, Jakarta,1994, h. 11.

[6] Lihat: Pumadi Purbacaraka, *Perihal Kaedah Hukum*, Alumni: Bandung, 1982, h. 32: Hans Nawiasky, sebagairnana dikutif at-Tamimi menyebut norma tertinggi ini sebagai norma fundamental negara (state fundamental norm) lih. at-Tamimi, "Hukum Indonesia ...loc. it.

pertanggung jawaban vertikal kepada tuhan atas segala aktivitas hukum.[7] Nilai-nilai religius sebagai dimensi transendental berkait harmonis dengan norma hukum dalarn dimensi horizonta1. Suatu norma yang bermaksud mengatur dan menertibkan tiap proses interaksi sosial termasuk dengan lingkungannya.[8]

Dibawah sinaran norma ideal yang memuat secara harmoni dirnensi vertikal dan horizontal, maka hukum nasional Indonesia dapat memenuhi prasarat sebagai hukum modem yang menurut Lawrence M. Friedman sebagairnana dikutif oleh Prof. Mashur Efendi memiliki tiga komponen dasar saling terkait ; kultur, struktur dan substansi.

"...A working legal system can he analysed further into structural. By structural we mean the institutions themselves, from thefrom they take, and theprocess that theyperform ...other elements inthe system are cultural. They are values and altitudes which hind thesystem inthe culttre ofthe society as a whole....it is legal culture that is, the network ofihe values and attitudes relating to law, or turn government or own away....still ather component are substantive. This istheoutput side oft/It: legal system ....[9]

Komponen kultural yang di kemukakan oleh LM. Friedman sebagai nilai-nilai dan sikap yang mengikat system (hukum)dalam kebudayaan masyarakat secara keseluruhan dalam sistem idealita pancasila tidak lain adalah nilai-nilai dan pola sikap religius, yang dalam ranah ini nilai dan pola kelslaman merupakan yang yang paling penting dan dominan, karena nilai dan pola sikap keIslaman ini telah membentuk norma hukum yang hidup dalam masarakat (*living law*). Konstatasi ini dibuktikan berdasarkan atas tafsir historis pancasila itu sendiri. Presiden Soekamo ketika menyampaikan dekrit presiden tanggal 5 juli 1959 yang menyatakan kembali kepada pancasila dan UUD 45, akibat kegagalan dewan konstituante dalam merumuskan konstitusi, menyatakan dasar pertimbangannya dalam kalimat "presiden berkeyakinan bahwa piagam Jakarta menjiwai dan memiliki

[7] Lih. Abdul Gani. *Pengantar Kompilasi hukum Islam Dalam Tatanan Hukum Indonesia*, Gema Insani Pess, Jakarta,1994, hal.11

[8] Lih. Abdul Gani, "Permasalahan Hukum. Kontemporer dan Hubungannya dengan Fikih Sebuah analisis tentang Sesg-segai Koherensinra, Dalam mimbar Hukum No, 13 Tahun V, 1994, Intermasa, Jakarta,, hal. 41.

[9] H.A. Mashur Effendi, *Hak Asasi Manusia dalarn Hukum Nasional dan lntcrnasional*, Ghalia Indonesia, Jakarta,1994, h. 138.

kaitan konstitusional dengan UUD 1945. Ini artinya bahwa dimensi transedental dan horizontal bekerja secara kumulatif.

Undang-undang dasar tahun 1945 , jika ditinjau dari "konkritisasi hukum" Hans Kelsen, merupakan state fundamental norm. UUD 1945 merupakan konstitusi (hukum tertulis tertinggi) yang secara niscaya menurunkan dan merumuskan nilai-nilai ideal (harmoni dimensi transedental dan horizontal) dari norma dasar Pancasila dalam aturan hukum positif.[10] Dalam hal ini asas pertama Pancasila (ketuhanan yang maha esa) memperoleh ekspresinya dalam pasal 29 ayat 1 UUD 1945 yang secara tegas menyatakan bahwa "negara berdasarkan atas ketuhanan yang maha esa" Ini merupakan penegasan konstitusi atas diakuinya dimensi transendental dalam tata hukum Indonesia. Begitu pula pasal 29 ayat 2 UUD 1945 dan aturan peralihan merupakan aturan dasar bagi penataan normatif kehidupan rnasarakat Islam dan sebagai justifikasi konstitusi bagi keberadaan hukum Islam.[11]

Dengan demikian, sistem hukum Indonesia terdiri dari dua bagian. Dibagian atas terdapat sistem asas dan nilai yang berupa cita hukum pancasila dengan fungsi sebagaimana dituturkan diatas. Dan dibagian bawah.merupakan sistem norma dengan norma yang tertinggi berupa norma pundamental negara yang tidak lain adalah pancasila itu sendiri. Khusus di bagian sistern norma, dari atas kebawah berturut-turut norma fundamental negara, aturan pokok negara yang berwujud batang tubuh undang-undang dasar dan ketetapan MPR, Norma undang-undang, dan norma aturan pelaksanaan, serta norma aturan otonom.[12]

Sistim hukum Indonesia sebagai sistim asas dan nilai tidaklah bukan merupakan tatahirarkis kaidah hukum melainkan jiwa hukum.· Sedangkan sistim. hukum Indonesia sebagai norma membentuk tata hukum Indonesia secara hirarkis, hal mana hukum yang lebih mdah

[10] Dalam kajian Dahlan Thaib terhadap UUD 1945, Pembukaan , batang tubuh, dan penjelasannya diperoleh suatu kesimpulan adanya lima belas prinsip hak asasi manusia di dalamnya, di antaranya: (I) hak menentukan nasib sendiri, (2) hak kesamaan dan persamaan di depan hukum, (3) hak atas kehidupan yang layak, (4) hak kebebasan beragama, (5) hak akan kesejahteraan sosial, (6) hak atas jarninan sosial, (7) hak akan kebebasan dan kemandirian pcradilan., (2) hak berseriket (9) hak rncnyatakan pendapat, dan (10) hak atas pendidikan. Lihat: Dahlan Thaib, "*Reformasi Hukum Tara Negara: Mencari model Alternatif Perubahan Konstitusi"*, dalam Jurnal Hukum, No. 10. vol V, UII, Yogyakarta, 1998, h. 12.

[11] Lih. Abdul Gani Abdullah, "*Hukum Islam dalam … "*, *Loc. cit*

[12] Lih. Hamid At-tamimi, "*Hukum Islam Indonesia …*", *op.cit.,* h.4

tidaklah boleh bertentangan dengan hukum yang . lebih tinggi, Sistim norma ini membentuk suatu tertib hukum secara formal.

Pada sisi yang lain norma ideal tidak hanya sebatas kulturalistik semata, melainkan norma ideal memerlukan hal-hal sebagai berikut:

a. Hal-hal yang realistik yang hidup dalam interaksi sosial.
b. Hal-hal yang ideologistik yang berdimensi transendental dan horizontal.
c. Memiliki *point of ddeparture* yang mengandung rekayasa naturalistik.
d. Pendidikan sosial yang menjamin perlindungan hak asasi manusia, dan bermisikan keadilan. [13]

Pada norma ideal antara komponen yang satu dengan komponen yang lain ada korelasi dengan adanya konfromitas; misalnya dalam penyusunan perundang-undangan antara korelasi dengan konfrontasi akan selalu diperhitungkan dari kompromi-kompromi tadi yang akan memunculkan pengaruh-pengaruh berupa kontrol terhadap undang-undang atau kengontrol pembentukan undang-undang atau sebagai tolak ukur apakah sudah mengandung unsur-unsur yang dikemukakan pada norma ideal atau belum.

Norma hukum Islam merupakan bagian dari cita hukum dan kesadaran hukum paling penting dan dominan serta menjadi jiwa dari *graoiind norm* dan *fundamental-norm* negara Indonesia. Fakta historis yang menjadi saksi paling penting adalah bahwa piagam Jakarta sesunggunya merupakan jiwa dari UUD 1945.

Kedudukan dan keberadaan hukum Islam sangatlah penting dan tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum nasional. Hukum Islam itu sesungguhnya akan dapat diwujudkan dalam realitas empirik dalam tataran berikut.

a. Hukum Islam berada dalam hukum nasional sebagai bagian yang integral dari hukum nasional.
b. Hukum Islam ada dalam arti adanya dengan kemandiriannya yang diakui dan berkekuatan hukum nasional dan sebagai hukum nasional.
c. Hukum Islam ada dalam hukum nasional dalam arti norma

[13] *Lihat. Abdul gani.. Anatomi Norma Ideal dalam Tafsir Historik UU Peraddilan Agama; pidato pengukuhan guru besar maddya peradilan agama pada fakulias Syariah IAIN Sunan Gunung djati bandung 11 Maret 2000, hlm..* 11.

hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional.

d. Hukum Islam ada dalam hukum nasional dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia.

Norma hukum Islam dapat masuk dalam hukum nasional melalui kodifikasi dalam bentuk perundang-undangan. Ia ditransformasikan melalui keputusan-keputusan yurisprudensi. Sebagai norma yang hidup dalam masyarakat ia menjadi rujukan pertimbangan para hakim dalam memutusan suatu perkara hukum.

Gejala di atas nampak dalam wujud undang-undang peradilan Agama. Hal ini mewujudkan bahwa desain hukum undang-undang peradilan Agama telah merangkai Islam ideologi dan konstruksi yang mengandung norma ideal bermisi keadilan yang justru menghindar dari tirani sebuah sistem kekuasaan yang serba monopolistik. Oleh karenanya secara mutlak titik tolak perumusan hukum pada setiap proses legislatif nasional harus memuat anatomi norma ideal untuk merealisasikan hukum nasional; karena dari sini akan terbangun konstruksi hukum sekaligus melahirkan proses kompetisi yang idealistik untuk memformulasi apakah sebenarnya yang dimaksud dengan hukum itu.

Cita dan kesadaran hukum yang membangun idealitas pancasila yang membuat harmoni dimensi horizontal dan vertikal sistim hukum Indonesia tidak bisa dilepaskan dari nilai-nilai hukum Islam bahkan hukum Islam itu sendiri yang secara sosiologis-terutama hukum keluarga-telah menjadi hukum yang hidup (*living law*) dalam masyarakat Indonesia. Nilai-nilai religius yang sedemikian kuat melekat dalam idealita kesadaran hukum Indonesia telah menjadi faktor kontrol terhadap setiap perumusan hukum yang bertentangan dengan-norma-norma Islam.

Berbagai reaksi social yang berisi penolakan terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah yang diangap bertentangan dengan hukum Islam merupakan suatu bukti bagaimana cita dan kesadaran hukum Islam sangat kuat melekat dalam batin masyarakat muslim Indonesia. Contoh yang menarik dalam masalah ini diantarannya adalah reaksi social berkenaan dengan rancangan pembahasan undang-undang perkawinan (RUUP) sekitar tahun 1973-1974. Reaksi tersebut muncul karena

RUUP yang diajukan pemerintah dianggap mengandung muatan sekuleristik yang mengeliminir muatan transendental dari norma Islam. Pada akhimya RUUP direvisi kernbali dan dalam rumusan pasal 2a yat 1 dinyatakan secara jelas bahwa perkawinan hanya saih apabila dilakukan rnenurut agamanya dan kepercayaannya. Sehingga dapat dikatakan bahwa UU No. 1/1974 mengcnai perkawinan telah memenuhi tuntutan idealistik dari norma ideal dalam Pancasila, Pembahasan RUU Peradilan Anak juga rnengalami peristiwa yang sama, yaitu reaksi sosial yang timbul lantaran muatannya merumuskan materi yang bertentangan dengan dimensi transendental, khususnya dari cita dan kesadaran hukum masyarakat Islam. RUU penyiaran juga mendapat reaksi yang serupa sekalipun tidak segencar sebagaimana reaksi RUUA atau RUUP. Pada tahun 1993 juga terjadi reaksi sosial dari masyarakat Islam terhadap kebijakan pemerintah yang melegalisasi perjudian (PORKAS/SDSB) derni kepentingan program pemerintah, yang berakhir pada penghapusan kebijakan tersebut.

Dimensi kedua dari Pancasila sebagai sistem norma tertinggi rnenuntut dibentuk dan dijalankannya berbagai peraturan organik yang secara hirarkis menurunkan nilai-nilai/norma-norma ideal yang dikandung Pancasila itu sendiri. Atas dasar ini, sesungguhnya kontribusi hukum Islam terhadap hukum Nasional sangat besar, karena sesungguhnya nilai dan hukum Islam itu sendiri merupakan bagian dari cita dan kesadaran hukum yang direfleksikan dalam Pancasila dan UUD 1945.

Bahkan lebihjauh hubungan hukum Islam dengan hukum Nasional lndonesia oleh sebagaian para ahli hukum dijelaskan dalam suatu teori eksistensi hukum yang dikembangkan dari teori exit Hazairin. Menurut teori eksistensi hukum Islam, adanya hukurn Islam dalam hukum Nasional dapat dilihat dari empat sisi.[14] (1) ada, dalam arti hukum lsIam berada dalam hukum Nasionai sebagai bagian yang integral darinya.

Sebagai contoh UU No. 311965 yang isisnya bahwa peradilan agama merupakan bagian integral dari sistem peradilan nasional Indonesia berdasar Pancasila. (2) ada, dalam arti adanya dengan kemandiriannya yang diakui dan berkekuatan hukum nasional dan sebagai hukum nasional. Sebagai contoh, Undang-undang No. 7/1989 tentang Peradilan Agama secara tegas menyatakan bahwa Peradilan

[14] Lih. Darwin Harsono, "Hukum Islam di Asia Tenggara", dalam Juruai Hukum. NO.8 vol IV, Ul], Yogyakarta, 1997,h.45.

Agama sebagai Peradilan yang mandiri dan bagian integral dari sistem peradilan Nasional, (3) ada dalam hukum nasional dalam arti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional. Dalam tataran ini, seluruh peraturan perundang-perundangan organik tidak boleh bertentangan dengan nilai dan norma hukum Islam. Hal ini dapat dilihat dalam berbagai undang-undang: pasal 5 UU No. 5/1960 tentang Pokok-pokok Agrariam, menyatakan, "Hukum Agraria Nasional Indonesia adalah hukum agraria adat selama tidakbertentangan dengan hukum agama, kesusilaan, dan lain-lain", UU No. 15 tahun 1961 pasal 11 ayat (2) menentukan bahwa jaksa dalam melakukan kewajibannya harus memperhatikan norma-norma keagaman, perikemanusiaan, keospanan, dan kesusilaan; UU No. 13/1961 pasal 13 menyatakan bahwa polisi dalam melaksanakan tugasnya ham: "dengan senantiasa mengindahkan norma-norma keagaman, perikemanusiaan, kesopanan dan kesusilaan; dan (4) ada dalam hukum Nasional dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia. Dalarn hukum agarna (Islam), daiarn praktek kehidupan bernegara dan berbagai peraturan perundangan-perungan, menurut Ichtijanto, actatiga poia, yaitu:[15]

1. Hukum agama khususnya untuk kaum beragama tertentu;
2. Hukum agarna masuk dalam hukum nasional secara umum yang memerlukan pelaksanaan secara khusus, dan
3. Hukum agama masuk dalam peraturan perundang-perudangan yang berlaku umum untuk seluruh penduduk Indonesia.

Undang-undang No. 7/1989 tentang UUPA,[16] Undang-undang pencatatan NTR (UU. No. 22/1946 jo.UU No. 2/1854), UU.No.38/1999 tentang pengelolaan Zakat, UU. No. 28 tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik, dan Inpres No. 111991 tentang Kompilasi Hukum Islam,

[15] Lih. Ichtijanto S.A., "*Kontribusi Hukum Islam Terhadap Hukum Nasional: Sebuah garnbaran Posisi*", dalarn Mimbar Hukum: Aktualisasi Hukum Islam. No. 13th V.,DITBINPERTA Islam, Jakarta, 1995, h. 20.

[16] UU No. 7/1989 memuat asas personalitas keIslaman dan asas hukum perdata tertentu. Peradilan agama menjalankan fungsinya bagi para pencari keadilan yang beragama Islam yang bcrkenaan dengan persoalan-persoalan: (a) Perkawinan, (b) kewarisan, hibah, dan wasiat yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, (c) wakaf dan shadaqah.

merupakan sebagian ccntoh dari perturan-peraturan yang khusus bagi umat Islam.[17]

Contoh hukum agama masuk: dalam hukum nasional secara umum memerluk:an pelaksanaan secara khusus, adalah UU Pendidikan (UU No. 2/1989),UU No. 611979 tentang kesejahteraan anak, dan UU No. 1/1974tentang UU Perkawinan. Bagi umat Islam, UU No. 1/1974 yang menetapkan bahwa perkawinan hanya syah apabila sesuai dengan agama dan kepercayaan yang dianut telah memperoleh bentuknya yang jelas dan tegas dalam KHI. UU No. 23/1998 tentang peerbankan dalam salah satu pasalnya secara tegas mengakui Bank Syari'ah sebagai bagian dari Sistem Perbankan Nasional yang legal.Ada suatu hal yang sangat penting menurut hemat kami menjadi ciri penting dari sistem hukum nasional Indonesia yang memungkinkan masuknya norma-norma hukum Islam dalam hukum nasional Indonseia, yaitu bahwa sisitem hukum kita, walaupun tanpa menganut "hirarkisitas norma", akan tetapi tidaklah ketat, sehingga melahirkan corak legisme dalam tata hukum nasionaI. UU No. 14/1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman dalam salah satu pasalnya memberikan suatu kewenangan terhadap para hakim untuk senantiasa melakukan pertimbangan atas norma-norma yang hidup dalam masyarakat ketika memutuskan suatu perkara. Jelas, ini memberikan corak *'rechtfinding"* dalam sistirn hukum kita. Lewat inilah norma-norma Islam masuk dan terserap dalam sistem hukum Nasional lewat keputusan-keputusan yurisprudensi.

C. **Penegakan Norma ideal Bagi Hakim**

Secara umum teori penegakan hukum merniliki ernpat kriteria; adanya perangkat hukum, penegak hukum (pemerintah), pribadi hukum dan obyek hukum. Sekilas, teori ini memiliki kelemahan terutama dalam proses internalisasi nilai-nilai hukurn kepada masyarakat. Menarik untuk disimak adalah pendapat Nurcholish Madjis yang

[17] Menurut. Abdul Gani Abdullah, kehadiran Kompilasi Hukum Islam merupakan Rangkaian sejarah hukum nasional yang dapat mengungkapkan ragam makna kehidupan masyarakat Islam Indonesia, terutama tentang: (I) adanya norma hukurn yang hidup dan ikut serta bahkan mengatur interaksi sosial, (2) aktualnya dimensi normatif akibat terjadinya eksplanasi fungsional ajaran Islam yaing mendorong terpenuhinya tuntutan kebutuhan hukum, (3) responsi struktural yang dini melahirkan rangsangan KHI, dan (4) alim 'ulama Indonesia mengantisipasi ketiga hal di atas dengan kesepakatan bahwa, KHI adalah rumusan tertulis hukum Islam yang hidup seiring dengan kondisi hukum dan masyarakat Indonesia. Lih. Abdul Gani Abdullah, *Pengantar Kompilasi*, op. cit., h. 61-62.

beranggapan bahwa proses penegakan hukum yang berdimensi keadilan dalam masyarakat berperadaban dimulai dengan ketulusan komitmen pribadidan kelompok. Masyarakat berperadaban memerlukan adanya pribadi-pribadi yang dengan tulus mengikatkan jiwanya kepada wawasan keadilan. Ketulusan ikatan jiwa itu terwujud hanya jika orang bersangkutan beriman, pcrcaya, mempercayai, dan menaruh kepercayaan kepada Tuhan, dalam suatu keimanan etis, artinya, keimanan bahwa Tuhan menghendaki kebaikan dan menuntut tindakan kebaikan manusia kepada sesamanya. Dan tindakan kebaikan kepada sesama manusia itu didahului dengan diri sendiri menempuh hidup kebaikan, seperti dipesankan Allah kepada para RasuI (QS. al-Mu'rninun 51). Akan tetapi tegaknya hukum dan keadilan tak hanya pada komitmen-komitmen pribadi semata[18] oleh sebab itu, "itikad baik pribadi saja tidak cukup untuk mewujudkan masyarakat berperadaban.

Itikad baik yang merupakan buah keimanan itu harus diterjernahkan menjadi tindakan kebaikan yang nyata dalam masyarakat, berupa "amal saleh ", yang secara ta'rif adalah lindakan yang membawa kebaikan untuk sesama manusia. Karena itu, tegaknya hukum dan keadilan mutlak memerlukan suatu bentuk interaksi sosial yang memberi peluang bagi adanya pengawasan.. Pegnawasan sosial adalah konsekwensi langsung dari itikad baik yang diwujudkan dalam tindakan kebaikan. Selanjutnya, pengawasan sosial tidak mungkin terselenggara dalam suatu tatanan sosial yang tertutup. Ia harus berada dalam masyarakat yang penuh keterbukaan (Demokratis)-konsekwensi Iogisdari perikemanusiaan, yakni suatu pandangan yang melihat sesama manusia secara positif dan optimis. Yaitu pandangan bahwa manusia pada dasarnya adalah baik.[19] Ringkasnya, apapun bentuk norma ideal, ia senantiasa "seharusnya" berada dalam kondisi yang penuh dengan kornitmen pribadi/kelornpok (kesadaran hukum), yang diisi dengan karya kreatif dan positif, demokratis dan berkeadilan.

Hakim dalam sistem peradilan di negara ini, menurut A. Gani Abdullah,[20] ditempatkan sebagai titik pusat pengadilan. Eksistensinya

[18] Nurcholis Majidjid, *Menuju Masyarakat Madani*, dalam Ulumul Qur'an, 2/VII/96, hal. 54-55
[19] *Ibid*.
[20] Peradilan Agama Pasca UU Nomor 7/1989 dan Perkembangan Studi Hukum Islam di Indonesia" dalam Cik Hasan Bisri (Penyunting) *Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia* (Bandung: Ulul Albab Press, 1997), hlm. 185

menjadi jawaban atas keseluruhan fungsi dan signifikansi lembaga peradilan di masyarakat. Oleh karena itu, kredibilitas dan integritas para hakim merupakan syarat utama baik tidaknya sebuah pengadilan. Hakim sebagai simbol perwujudan pe ngadilan, juga merupakan simbol kemerdekaan lembaga tersebut. Apabila hakim "terkebiri" kemerdekaannya maka dipastikan lembaga peradilannya pun "terpasung" pula. Sebaliknya, apabila para hakimnya terjaga kemerdekaannya dari pengaruh apapun, maka lembaga peradilannya pun akan mandiri. Berdasarkan perspektif demikian, maka Kredibilitas, integritas dan kemerdekaan hakim menjadi kata-kata kunci *(key words)* yang akan menentukan kualitas dan kemandirian lembaga peradilan.

Hakim sebagai penegak hukum wajib memperhatikan norma hukum yang dapat membangun idealitas dalam dimensi horizontal dan vertical sebagai cita dan kesadaran hukum , menurut Padmo Wahyono[21] norma hukum terbagi pada tiga , norma abstrak, norma sementara dan norma konkrtit. Norma-norma tersebut dia sebut sebagai pertingkatan hukum, ungkapan ini menggambarkan bahwa berlakunya suatu hukum harus dapat dikembalikan kepada hukum yang lebih tinggi kedudukannya, lebih jelasnya norma hukum tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Ada cita-cita hukum (*rechsidee*), yang merupakan norma yang abstrak;
2. Ada norma antara (*tussen norma, generelle norm, law in book*) yang dipakai sebagai pereantara untuk mencapai cita-cita hukum;
3. Ada norma konkrit (*concrete norm*) yang dinikmati orang sebagai hasil penerapan norma antara atau penegakannya di pengadilan.

Jika diterapkan norma hukum tersebut pada Undang-undang Dasar 1945 sebagaimana dijelaskan oleh pembentuk Undang-undang Dasar 1954 sebagai berikut:

[21] Padmo Wahyono,*Budaya Hukum Islam Dalam Prespektif Pembentukan Hukum Dimasa Datang*, Mimbar Hukum, No 3 Tahun 1991, hal. 7-8.

www.mpr.go.id

1. Norma hukum abstrak atau cita-cita hukum Indonesia terwujud dalam pokok-pokok pikiran yang terkandung didalam pembukaan UUD 1945, mewujudkan cita-cita hukum yang menguasai hukum Negara, baik hukum tertulis maupun hukum yang tidak tertulis.
2. Norma hukum antara terwujud dalam Undang-undang Dasar 1945, menciptakan pokok-pokok pikiran ini dalam pasal-pasalnya, aturan-aturan yang menyelenggarakan aturan pokok diserahkan pada undang-undang.
3. Norma konkrit terwujud dalam pedomannyaada didalam pasal 28 dimana hukum konkrit harus berdimensi pada tiga hal, yaitu demokratis, berprikemanusiaan dan berkeadilan social serta berketuhanan.

Jika pertingkatan hukum tersebut diterapkan dalam hukum Islam dalam hal ini sebagai landasan berfikir hakim di Pengadilan Agama maka dimensi norma hukum abstrak merupakan nilai-nilai al-Qur'an (Universal dan abadi juga tidak ada hak manusia merubahnya), sementara norma hukum antara merupakan asas asas serta pengaturan hasil kreasi manusia sesuai situasi, kondisi, budaya dan kurun waktu, muncul sebagai peraturan Negara, pendapat ulama, pakar, ulama kebiasaan dan peradaban, dan norma hukum konkrit adalah semua hasil penerapan dan pelayanan hukum, kreasi manusia bukan nabi serta hasil penegakan hukum di pengadilan (hukum positif *living law* dll.)

Norma-norma hukum tersebut bisa jadi tolak ukur norma ideal hukum dengan misi keadilan yang merupakan perwujudan dari cita hukumyakni membangun Negara Indonesia yang berkedaulatan rakyatdengan berdasar pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah dalam kebijaksanaan serta mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia.

D. Penutup

Norma ideal dalam hukum di Indonesia merupakan cita hukum dan kesadaran hukum dari masyarakat Indonesia yang tidak lain adalah pancasila itu sendiri yang diresepsi oleh nilai-nilai luhur religious dan

www.mpr.go.id

nilai-nilai mulia kemanusiaan. Nilai-nilai tersebut merupakan kesadaran untuk membangun kesadaran hukum dan penegakan hukum oleh hakim sehingga tercipta hubungan yang harmonis dalam dimensi transcendental dan horizontal dalam segenap hukum di Indonesia

Peran hakim dengan mengusung nilai-nilai norma ideal bisa ditranformasikan melalui pertimbangan hukum oleh hakim dalam memutuskan suatu perkara yang dihadapkan kepadanya tanpa terikat dengan peran dan alat kepentingan kekuasaan manapun, dimana kekuasaan identik dengan muatan politik. Dan moralitas hakim dapat diukur dengan lahirnya putusan atau produk hukum serta kebijakan penegak hukum.

www.mpr.go.id

DARI *COMPLIANCE* (KEPATUHAN) KE *OBEDIENCE* (KETAATAN): MENCARI AKAR MASALAH PENEGAKAN HUKUM DI INDONESIA[1]

Oleh: Sofian Al-Hakim[2]

A. Pendahuluan

Allah Subhanahu wa Ta'ala menciptakan manusia beragam – bangsa, suku, ras, agama - tujuannya tiada lain agar manusia saling mengetahui dan memahami (Q.S. Al-Hujurat: 13). Allah mampu menjadikan manusia sama, namun tidak dilakukan-Nya karena Allah tidak menghendaki manusia berada pada kondisi stagnan-statis. Allah menghendaki manusia bergerak-dinamis dalam kerangka berlomba-lomba meraih kebaikan (*fastabiqu al-khairat*) (Q.S. Al-Maidah:48). Dalam perbedaan itu Allah menciptakan hukum syir'ah dan minhaj sebagai perwujudan Kehendak Allah untuk mengatur manusia. Syir'ah atau syariah adalah sekumpulan Kehendak Allah yang harus diikuti dan dilaksanakan (Q.S. Al-Jatsiyah:18). Kehendak Allah itu sebagian besar berupa norma universal (*kulliyat*) dan sebagain lain berupa aturan teknis (*juz'iyat*). Tujuan Allah mengatur manusia tiada lain agar manusia dapat meraih kemaslahatan dengan maksimal.

Dalam konteks negara bangsa yang terus berkembang dewasa ini dapat dipahami bahwa keberadaan negara kesatuan republik Indonesia yang diikat oleh kesamaan pandang semua anak bangsa untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial dalam sebuah konsensus kebangsaan yang disebut pancasila dan diatur undang-undang dasar yang menjadi acuan hidup berbangsa dan bernegara. NKRI dengan Pancasila dan UUD 1945 adalah *dar al-'ahd wa al-syahadah* (wilayah konsensus dan kesaksian) bagi umat Islam di Indonesia. Semua aturan perundang-undangan yang disusun dalam

[1] Disampakan pada Diskusi Terarah Lembaga Pengkajian MPR RI pada tanggal 1 Desember 2016 di Hotel Horizon Bandung.
[2] Dosen Hukum Ekonomi Syariah di Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung

rangka mencapai tujuan berbangsa dan bernegara adalah hasil konsensus anak bangsa yang harus ditaati secara subtantif (obidience) bukan hanya kepatuhan secara formalistik (compliance).

Idealnya, ketaatan warga negara secara subtantif ini mejadi bagian dari ruh hukum. Hukum disusun untuk ditaati bukan untuk dilanggar. Jika cara pandang ketaatan secara subtantif ini melekat pada semua warga negara Indonesia maka penyelesaian masalah hukum akan senantiasa bermuara pada kemaslahatan Indonesia, bukan kemenangan individu atau kelompok. Lembaga yudikatif akan menjadi pintu terakhir penyelesaian hukum yang subtantif pula. Masalah hukum non subtantif diselesaikan melalui musyawarah, mediasi, atau ajudikasi. Sehingga pengadilan tidak penuh sesak dengan perkara-perkara non subtantif.

Realitas hari ini menunjukan sebaliknya. Pengadilan dijejali dengan perkara-perkara yang sesungguhnya dapat diselesaikan secara non litigasi. Apakah ini menggambarkan kesadaran hukum yang meningkat? Penulis berpendapat, bukan. Realitas ini hanya menggambarkan maraknya paham individualisme dan kepatuhan hukum yang formalistik. Karena, jika kesadaran hukum meningkatkan sesungguhnya yang terjadi adalah ketertiban dan saling percaya yang meningkat. Faktanya indeks negara hukum Indonesia masih rendah, penegak hukum (polisi, jaksa, hakim dan advokat) masih dikesani sebagai bagian dari masalah hukum bukan bagian dari penegak hukum yang imparsial.

Tulisan ini akan mengurai akar masalah penegakan hukum di Indonesia. Penulis berpendapat bahwa akar masalah penegakan hukum di Indonesia berawal dari belum berkembangnya kultur ketaatan hukum secara subtantif dan masih kuatnya kepatuhan hukum secara formalistik.

B. Rumusan Masalah

Terdapat empat pertanyaan yang diajukan oleh Lembaga Pengkajian MPR berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yaitu pertama berkaitan dengan apakah prinsip negara hukum sudah terwujud? Kedua, sejauhmana amandemen berpengaruh terhadap kondisi dan praktik pelaksanaan kekuasaan kehakiman? Ketiga, dimana letak masalahnya? Keempat, apakah pokok permasalahan berkaitan

dengan kewenangan lembaga yudikatif dan badan penegak hukum sehingga belum bisa menjalankan tugas dan fungsi-nya secara maksimal?.

C. Kerangka Teoritis

Menarik sekali analisis yang dikemukakan oleh Soetandyo Wignjosoebroto dalam melihat akar masalah penegakan hukum di Indonesia.[3] Menurut Soetandyo akar dari permasalahan penegakan hukum di Indonesia adalah *legal gaps*. *Legal gaps* adalah jurang lebar karena perbedaan antara apa yang dipreskripsikan oleh undang-undang dan apa yang ada di alam kesadaran warga masyarakat tentang mana yang hukum dan mana yang bukan.

Soetandyo Wignjosoebroto mengutip Lawrence Friedman (*The Legal System: A Social Science Perspective*, 1975) bahwa untuk kepentingan analisis teoretik, demi kedayagunaannya yang praktikal, hukum nasional itu, sebagai suatu sistem institusional, mestilah dikenali dalam tiga gatranya. Ketiga gatra hukum itu adalah

1. Substansi perundang-undangan;
2. Struktur organisasi pengadaan beserta penegakannya;
3. Kultur yang akan ikut menjadi determinan bermakna-tidaknya hukum dalam kehidupan nasional dari hari ke hari.

Soetandyo Wignjosoebroto menegaskan bahwa adalah suatu kekeliruan jika penegakan hukum hanya berkonsentrasi pada kerja memperbaiki atau mengamandemen hukum perundang-undangannya saja tanpa membenahi struktur organisasi yang ada pada sistem hukum nasional.Demikian juga permasalahannya, apabila dalam kerja-kerja penegakan hukum orang hanya berkonsentrasi pada intensi kekuatan struktural dan mengabaikan interpretasi kultural para insan pencari keadilan.

Upaya penegakan hukum tidak lagi harus dibataskan hanya pada kerja-kerja polisionil dalam bentuk '*legal enforcement*' –

[3]Soetandyo Wignjosoebroto, Hukum Yang Tak Kunjung Tegak: Apa Yang Salah Dengan Kerja Penegakan Hukum Di Negeri Ini? Https://Soetandyo.Wordpress.Com/2012/12/30/ Hukum-Yang-Tak-Kunjung-Tegak-Apa-Yang-Salah-Dengan-Kerja-Penegakan-Hukum-Di-Negeri-Ini/Hukum-Yang-Tak-Kunjung-Tegak/ (Diakses 28 November 2016)

melainkan kerja mereformasi sistem hukum. Kerja reformasi hukum inipun sudah semestinya tak cuma dibataskan pada memperbaharui hukum undang-undang semata – *legal reform*, melainkan *law reform.* Adapun yang tercakup dalam pengertian *law reform* ini, yang juga akan mencakup apa yang disebut *judicial reform*, ialah seluruh proses yang dijalani untuk menelaah seluruh aspek sistem perundang-undangan yang ada, dalam rangka upaya mengefektifkan perubahan di dalam sistem hukum yang ada demi tertingkatkannya efisiensi sistem dalam fungsinya memberikan layanan kepada khalayak ramai yang tengah mencari keadilan. Penegakan hukum oleh suatu organisasi ketatanegaraan yang tak punya etika yang tegak hanya akan menambah-nambah masalah saja, antara lain timbulnya sinisme dan apatisme atau malah mengundang pembangkangan warga saja. Karena itu, reformasi hukum nasional hanya dapat dilakukan dengan mereformasi kultur hukum secara bersama-sama.

Hukum undang-undang itu dibentuk atau dibuat dalam wujud preskripsi-preskripsi normatif, dengan harapan akan dapat berfungsi dengan baik sebagai acuan perilaku manusia dalam masyarakatnya, yang kemudian daripada itu apabila bisa memenuhi ekspektasinya akan memungkinkan terwujudnya tatanan kehidupan bermasyarakat yang tertib dan terintegrasi tinggi. Sejarah kodifikasi hukum-hukum nasional dari negeri-negeri Barat bahwa hukum nasional sesungguhnya merupakan hasil positivisasi dan nasionalisasi saja dari hukum rakyat yang tradisional. *Code civil de France* yang dikenali juga dengan nama Napoleonic Code, misalnya, sesungguhnyalah merupakan hasil pengkitaban resmi *Coutume de Paris* (1804), sebagaimana *Burgerlijk Wetboek* Belanda merupakan hasil pengkitaban *Oude Hollandse recht* (1830). Dari sinilah datangnya keyakinan sosiologis bahwa dengan begitu diyakinilah bahwa *law is society*. Soetandyo Wignjosoebroto mengutip Robert B. Seidman (*The State, Law and Development* , 1974) menyatakan bahwa kebijakan kolonial Inggris atas tanah jajahannya di Afrika, ialah untuk menerapkan doktrin *rule of man* dalam tatapemerintahan kolonialnya, dan bukan prinsip *rule of law.* Hukum undang-undang yang berasal dari suatu negeri yang dibentuk berdasarkan kondisi sosial-kultural tertentu tidaklah akan bisa diterapkan begitu saja untuk diberlakukan pada suatu kelompok penduduk yang hidup dengan suatu kesadaran sosial-kultural yang

berbeda. Inilah dalil yang oleh Seidman disebut *the law of the non-transferable law.*

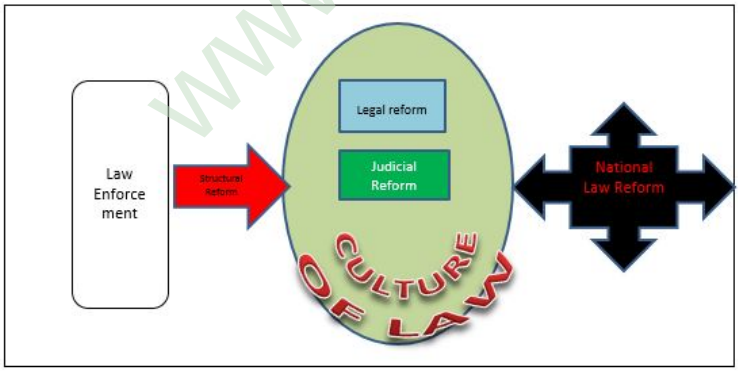
Perkembangan seperti ini telah menyebabkan serta merta berganda-gandanya badan-badan eksekutif dalam penegakan hukum. Secara pasti hukum perundang-undangan nasional akan kian terstruktur dengan prosedur-prosedur yang resmi dan terjelma menjadi apa yang disebut *bureaucratic* atau *bureaucratized law* , yang ironinya justru beeseiring dengan inefisiensi dan ketidakefektifan usaha mengawal tertib kehidupan nasional. Kian berkembang sebagai *bureaucratized law* kian teralienasi pula hukum undang-undang negara dari suasana sosial-kultural rakyatnya sendiri. Dalam kenyataan seperti itu, energi – dalam bentuk tenaga dan dana - yang diperlukan struktur kekuasaan negara, untuk melaksanakan fungsi polisionalnya untuk menegakkan hukum, akan bertambah-tambah besar. Tanpa bisa dielakkan, penegakan hukum nasional – bermula dari pembuatan sampai ke eksekusinya – akan berbiaya mahal, dan sekalipun demikian toh tak selamanya mampu menegakkan hukum nasional secara mutlak, dalam arti berhasil merealisasi ketaatan yang mutlak tanpa reserve (*obedience*); sejauh-jauhnya hanya berhasil sebatas merealisasi kepatuhan yang bersifat lahiriah saja (*compliance*).

Mereka yang duafa tiba-tiba saja tak terlindungi oleh hukum nasional. Kerja layanan struktur yang berfungsi sebagai penegak hukum, yang secara eksplisit juga berfungsi sebagai pelindung hak yang asasi bagi kehidupan warga, karena berbiaya mahal itu serta merta hanaya akan dimanfaatkan dan dinikmati mereka yang punya. Pasal-pasal hukum pidana yang separohnya diundangkan untuk menjamin kebebasan dan keselamatan warga dan separohnya pula dimaksudkan untuk menjamin segala bentuk *property* yang dimiliki warga dari sembarang bentuk perbuatan pidana lalu tanpa dapat dielakkan menjadi penjamin hak mereka yang memang punya harta kekayaan. Bagi mereka yang tak mempunyai apapun yang berharga, hadirnya pasal-pasal hukum undang-undang hang diperlukan untuk melindungi hak warga atas harta kekayaan serta merta lalu terpandang sebagai sesuatu yang mubazir karena tak diperlukan. Manakala hukum dan layanan hukum lalu menjadi sekadar komoditas dan hanya bisa didayagunakan untuk mereka yang bisa membayar harganya, sedangkan yang tidak

kuat bayar akan berada di luar perlindungan, maka yang akan terjadi adalah suatu disintegrasi dan datangnya bencana sosial (*social disaster*). Hukum lalu bukan lagi merupakan ekspresi 'rasa keadilan yang berakar tunjang dalam budaya warga masyarakat' melainkan suatu instrumen teknis yang tak pernah punya ruh.

Apabila kenyataan seperti ini tak lagi boleh ditenggang terlalu lama, *law reform* mestilah dimaknakan pula sebagai *structural reform* yang tak hanya berkenaan dengan struktur organisasi eksekutif tetapi juga menjangkau apa yang disebut *judiciary reform*. Pembenahan ulang tak hanya berkenaan pertama-tama dengan tatanan kerja demi tertingkatkannya efisiensi struktur demi tegaknya hukum negara *per se* akan tetapi juga utamanya tertingkatkannya efisiensi pemberian layanan kepada para pencari keadilan. Kalaupun reforma struktur dalam maknanya sebagai suatu rangkaian tindakan reorganisasi badan-badan eksekutif dan yudisial harus dinyatakan sebagai langkah yang penting dan menentukan, memposisikan majelis kehormatan sebagai bagian yang punya wibawa di dalam struktur tidaklah pula boleh diabaikan. Penegakan hukum oleh suatu organisasi ketatanegaraan yang tak punya etika yang tegak hanya akan menambah-nambah masalah saja, antara lain timbulnya sinisme dan apatisme atau malah mengundang pembangkangan warga saja.

Kerangka berpikir Soetandyo Wignjosoebroto dapat digambarkan dalam alur sebagai berikut:



D. Realitas Negara Hukum Indonesia

Sejak negara kesatuan republik Indonesia didirikan, telah disepakati secara bulat bahwa, Indonesia adalah negara hukum bukan

negara kekuasaan. istilah negara hukum telah ditetapkan dalam konstitusi Indonesia. UUD

menegaskan pada pasal 1 ayat 3 UUD 1945, "Negara Indonesia adalah Negara Hukum." Permasalahan mendasar tentang prinsip negara hukum di Indonesia selalu diuji ketika rejim berganti. Semua rejim berkeyakinan, mereka telah melaksanakan prinsip tersebut dengan acuan pada penafsirannya masing-masing

Meskipun negara hukum adalah tujuan universal, namun sebagaimana yang dikatakan oleh Andrei Marmor, secara konseptual gagasan "negara hukum" sangat rumit dan membingungkan. sampai saat ini para sarjana (academic scholar) belum menemukan kata sepakat mengenai prinsip-prinsip umum yang terkandung di dalamnya. Karena, negara hukum berkorelasi dengan erat dengan karakteristik setiap negara. ILR (Indonesian Legal Roundtable) yang dikomandani oleh Todung Mulya Lubis menawarkan lima prinsip utama negara hukum, yaitu: pemerintahan berdasarkan hukum; peraturan yang jelas, terukur, dan partisipatif; kekuasaan kehakiman yang merdeka; akses terhadap keadilan; jaminan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM).[4] Dari hasil penelitian ini disimpulkanbahwa indeks negara hukum untuk Indonesia adalah 5,16.

Nilai Tiap Prinsip Berdasarkan Bobot

No	Prinsip	Nilai	Bobot	Hasil
1	Pemerintahan Berdasarkan Hukum	**4,61**	**1,15**	**1,15**
2	Peraturan yang Jelas, Pasti, dan Partisipatif	**5,98**	**15%**	**0,89**
3	Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka	**5,13**	**25 %**	**1,28**
4	Akses Terhadap Keadilan	**4,90**	**10%**	**0,49**
5	Akses Terhadap Keadilan	**4,90**	**10%**	**0,49**
	Total Nilai Indeks Negara Hukum Indonesia 2013			5,16

Sumber: Indeks Negara Hukum Indonesia Tahun 2013 (Andri Gunawan, dkk. 71:2014)

[4]Andri Gunawan, dkk. Indeks Negara Hukum Indonesia Tahun 2013 (Jakarta: Indonesian Legal Roundtable, 2014), 2.

Apabila merujuk kepada hasil temuan penelitian ILR tersebut diatas, maka secara umum dapat disimpulkan bahwa negara (pemerintah) hanya memahami negara hukum dalam artian formal/tipis (adanya aturan perundang-undangan). Negara hukum diasumsikan tercapai apabila banyak regulasi yang dibuat/diciptakan. Namun apabila mendasarkan pada konsep negara hukum dalam artian substantif: melindungi hak warga negara dari kesewenang-wenangan atau penyalahgunaan kekuasaan, maka dapat disimpulkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum belum tercapai. Angka 5,16 dari skala 1-10 menunjukan bahwa Indonesia masih setengah perjalanan.[5] Angka ini merupakan gambaran ironis perjalanan hukum di Indonesia. Di Usia ke 71 tahun RI pembangunan hukum di Indonesia relatif jalan di tempat. Jika menggunanakan standar kelulusan Ujian Nasional untuk SMA tahun 2016 sebesar 5,5, maka pembangunan hukum di Indonesia gagal untuk melanjutkan ke tahap berikutnya dan harus mengulang.

Analisis dari tim peneliti ILR terhadap lima prinsip negara hukum masih bernada negatif. Pada prinsip pertama berkaitan dengan pemerintah didapati bahwa pemerintah Indonesia menganut tria politika koruptif dan ketiadaan pengawasan. Tim peneliti ILR menyebutnya ”trias koruptika dan matinya pengawasan.” Meskipun prinsip pemerintahan berdasarkan hukum adalah prinsip paling minimal yang seharusnya dimiliki setiap negara, namun untuk Indonesia, pemenuhan terhadap prinsip ini masih jauh dari harapan. Dalam penelitian tersebut ditemukan bahwa permasalahan mendasar dari tidak tercapainya prinsip ini adalah buruknya pengawasan. Baik pengawasan internal yang dilakukan oleh pemerintah (inspektorat jenderal) maupun pengawasan eksternal (seperti Komisi Negara Independen). Bahkan, institusi-institusi pengawasan klasik sebagaimana prinsip trias politica seperti Parlemen dan Pengadilan pun tumpul. Check and balance kekuasaan tidak berjalan. Bukannya menjadi penyeimbang kekuasaan, mereka pun ikut larut dan bagian dari masalah yang harus dipecahkan.

Prinsip kedua berkaitan dengan kejelasan peraturan perundang-undangan didapati bahwa “legislasi yang berjarak, kabur, dan disharmoni.” Dalam bahasa yang populer, prinsip ini sering disebut

[5]Andri Gunawan, dkk. Indeks Negara Hukum … 78-79.

sebagai prinsip legalitas formal. Salah satu poin penting dari efektifnya prinsip ini adalah legitimasinya. Legitimasi itu hadir karena dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan partisipasi publik dibuka secara lebar. Meskipun demikian, penelitian tersebut menemukan bahwa partisipasi publik dalam pembentukan perundang-undangan masih minim. Dalam setiap proses, baik akses mendapatkan informasi dan keterlibatan dalam perencanaan dan pembahasan peraturan, keterlibatan publik masih dikerdilkan. Sempitnya partisipasi publik dalam mengakses produk hukum yang mengikatnya itu paling banyak dalam bentuk RUU. Walaupun partisipasi publik dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan masih minim, namun secara substansi, dalam hal tingkat kestabilan dan sosialisasi produk hukum yang dihasilkan, secara umum cukup baik. Tidak banyak peraturan yang berubah dan upaya negara untuk mensosialisasikan peraturan perundang-undangan di tiap tingkatan pemerintahan, baik pusat dan daerah, terlihat dari anggaran yang memadai.

Adapun permasalahan dari substansi peraturan perundang-undangan terletak pada kejelasan materi peraturan dan banyaknya peraturan yang saling bertentangan. Terkait dengan kejelasan materi peraturan, terletak pada kejelasan bahasa yang masih ambigu/multi tafsir. Sedangkan banyaknya peraturan yang saling bertentangan terlihat dari jumlah peraturan perundang-undangan yang dibatalkan atau dikoreksi oleh lembaga berwenang: 20% dari seluruh putusan (MA dan MK) yang dikeluarkan.

Ketiga prinsip kekuasaan kehakiman yang independen masih "jauh panggang dari api" karena didapati peradilan memiliki otonomi akan tetapi minus Independensi. Ada dua indikator yang diukur dalam prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka ini: independensi dan akuntabilitas. Independensi merujuk kepada kemandirian personal (hakim) dan institusional (pengadilan) dalam memutuskan perkara. Sedangkan akuntabilitas merujuk pada kinerja personal (hakim) dan institusi peradilan dalam memutuskan perkara serta berjalannya mekanisme pengawasan.

Hasil temuan terhadap indikator independensi hakim menunjukan bahwa independensi hakim masih bermasalah, di antaranya adalah proses seleksi hakim yang belum jelas dan terukur dan

hakim rentan untuk disuap. Dari dua hal tersebut, permasalahan yang paling utama adalah mudahnya hakim untuk disuap. Padahal, kesejahteraan hakim telah dipenuhi oleh negara. Dengan demikian, seharusnya tidak ada alasan lagi bagi para hakim untuk bekerja dengan tidak profesional dengan alasan minimnya perhatian negara terhadap kesejahteraan. Pada sisi lain, dapat pula disimpulkan bahwa buruknya independensi hakim dalam memutus tidak ada korelasinya dengan tingkat kesejahteraan. Meskipun indikator akuntabilitas menunjukan hasil yang lebih baik dibandingkan indikator independensi, namun masih dianggap mengidap banyak persoalan. Hakim belum akuntabel dalam memutus, dan pengadilan masih tertutup dalam mengelola administrasi, SDM, dan mempublikasikan putusan. Buruknya akuntabilitas hakim dalam memutus membuat putusan-putusan pengadilan diragukan kualitasnya.

Pada sisi lain, yang patut digarisbawahi dalam indikator ini soal tidak efektifnya pengawasan hakim, baik pengawasan internal (Mahkamah Agung) dan eksternal (Komisi Yudisial). Walaupun pengawasan eksternal dianggap lebih baik daripada pengawasan internal, namun tingkat kepercayaan terhadap dua pengawasan itu tidak terlalu jauh berbeda. Jika pun pengawasan yang dilakukan (baik MA dan KY), sanksi yang diberikan terhadap pelaku tidak akan menjerakan. Dalam tataran tertentu, publik mungkin relatif bisa memahami rendahnya kinerja pengawasan internal yang dilakukan oleh MA, namun apabila Komisi Yudisial sebagai pengawas eksternal dianggap tidak lebih baik dari pengawasan internal, hal itu tentu saja merupakan alarm yang buruk bagi kekuasan kehakiman. Kepercayaan publik terhadap pengadilan akan memerlukan waktu yang cukup lama untuk pulih.

Prinsip keempat berkaitan dengan akses masyarakat terhadap keadilan disimpulkan oleh tim peneliti ILR bahwa masyarakat masih dijadikan sebagai objek, belum menjadi subjek. Ada tiga indikator yang digunakan untuk mengukur prinsip akses terhadap keadilan dalam artian tipis (*thin*) ini: aturan, proses, pemulihan hak terhadap korban. Semua indikator menunjukan hasil yang tidak terlalu mengembirakan – nilai rata-rata adalah lima. Ratmawana bahkan memiliki hipotesis bahwa penegakan hukum berkaitan erat dengan stratifikasi sosial. Ratmawana menengarai terdapat dua hipotesis untuk hubungan ini.

1. Semakin tinggi kedudukan seseorang dalam stratifikasi, semakin sedikit hukum yang mengaturnya.
2. Semakin rendah kedudukan seseorang dalam stratifikasi, semakin banyak hukum yang mengaturnya.[6]

Terhadap indikator peraturan, menunjukan bahwa semua peraturan yang mengatur tentang proses peradilan masih bermasalah, baik KUHAP, KUH Acara Perdata, Hukum Acara PTUN, dan Hukum Acara Peradilan Agama. Permasalahan utamanya terletak dari tidak ada pengaturan yang tegas soal jaminan bebas dari suap dan pungutan liar. Selain itu, peraturan yang mengatur proses beracara di semua pengadilan pun masih mahal.

Dalam tataran proses pun tidak jauh berbeda: praktik diskriminasi masih banyak terjadi. Penyebab utamanya adalah status ekonomi dan status sosial para pencari keadilan. Walaupun pengadilan dianggap relatif responsif terhadap perempuan sebagai korban kekerasan, namun akses terhadap masyarakat adat masih sempit. Selain itu, beracara di pengadilan pun masih mahal dan lambat. Penyebab utama dari lambatnya berproses di pengadilan adalah buruknya pelayanan, seperti tidak profesional dan berbelit-belit. Meskipun negara sudah menjamin dan memberikan bantuan hukum, namun tidak efektif dan masih setengah hati. Hal itu terlihat juga dari rasio anggaran bantuan hukum yang hanya 0,011% dari jumlah APBN. Padahal masyarakat sangat rentan menjadi korban dari penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh aparat penegak hukum (Kepolisian, Kejaksaan, Mahkamah Agung, dan Lembaga Pemasyarakatan) di setiap tahapan.

Prinsip kelima berkaitan dengan hak asasi manusia, tim ILR menyimpulkan bahwa HAM di atas kertas. Perlindungan terhadap HAM merupakan substansi dari negara hukum. Meskipun demikian, dalam kerangka negara hukum, perlindungan terhadap HAM hanya terbatas hak sipil dan politik. Sehingga yang diukur oleh prinsip ini

[6] Ratmawana, Hubungan Setratifikasi Sosial Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia , Http://Ratmawana.Blogspot.Co.Id/2011/04/Hubungan-Setratifikasi-Sosial-Dalam.Html (diakses 28 November 2016)

adalah hak kebebasan beragama dan berkeyakinan; kebebasan berpendapat dan berekspresi; hak berserikat dan berkumpul; hak atas hidup; dan hak bebas dari penyiksaan dan perilaku yang tidak manusiawi lainnya. Ruang lingkup yang diukur adalah komitmen negara dan implementasi dari komitmen terhadap masing-masing hak.

Dari penelitian yang dilakukan oleh tim ILR terlihat bahwa komitmen negara terhadap HAM relatif cukup baik. Setiap indikator yang diteliti memperlihatkan bahwa secara umum regulasi yang mengatur tentang HAM pada tataran konstitusi dan undang-undang sudah cukup memadai –yang terlihat dari nilai rata-rata yang di atas angka 6, hanya indikator jaminan terhadap hak untuk bebas dari penyiksaan mempunyai nilai 5,82. Meski demikian, dalam tataran regulasi yang ada di bawah undang-undang, terdapat distorsi: masih ditemukan regulasi-regulasi yang menafikkan perlindungan terhadap HAM di daerah-daerah dalam bentuk peraturan daerah. Sedangkan terhadap implementasi, menunjukan hal yang sebaliknya: semua indikator menunjukan bahwa tidak ada satu pun yang mencapai angka 6. Dengan demikian, dapat disimpulkan, bahwa implementasi terhadap penegakan HAM sepanjang tahun 2013 masih memprihatinkan. Dari semua indikator, implementasi yang paling buruk adalah jaminan terhadap hak untuk hidup, dalam bentuk pemulihan negara terhadap warga yang mengalami penyiksaan dan tindakan diskriminasi oleh aparat negara. Untuk institusi, Kepolisian dinilai sebagai institusi yang berkinerja paling buruk.

Apabila mencermati nilai setiap indikator (gabungan komitmen dan implementasi), maka pelanggaran HAM yang paling rentan terjadi berada pada jaminan terhadap hak yang bebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia. Pada sisi lain, bila melihat gap antara komitmen dan implementasi, jurang yang paling lebar juga berada jaminan terhadap hak yang bebas dari penyiksaan dan perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi, atau merendahkan martabat manusia.

www.mpr.go.id

E. Strategi Nabi Muhammad dalam Membangun Ketaatan Hukum Secara Subtantif

Muhammad adalah manusia istimewa. Beliau adalah uswatun hasanah (suri tauladan) (Q.S. Al-Ahzab: 21) yang layak layak diteladani bukan hanya oleh umat Islam tapi oleh semua umat manusia. Michael Hart dalam bukunya bertajuk '*The 100: A Ranking of the Most Influential Persons in History*' telah menempatkan Nabi Muhammad saw sebagai tokoh nomor 1 yang paling berpengaruh sepanjang sejarah. Apa kata penulis "Jatuhnya pilihan saya kepada Muhammad SAW dalam urutan pertama daftar Seratus Tokoh yang berpengaruh di dunia mungkin mengejutkan sementara pembaca dan mungkin jadi tanda tanya sebagian yang lain. Tapi saya berpegang pada keyakinan saya, dialah Muhammad SAW satu-satunya manusia dalam sejarah yang berhasil meraih sukses-sukses luar biasa baik ditilik dari ukuran agama maupun ruang lingkup duniawi".

Seorang Orientalis Jerman Bretly Hiler di dalam bukunya "Orang-Orang Timur dan Keyakinan-keyakinan Mereka" mengatakan : "Muhammad SAW adalah seorang kepala negara dan punya perhatian besar pada kehidupan rakyat dan kebebasannya. Dia menghukum orang-orang yang melakukan pidana sesuai dengan kondisi zamannya dan sesuai dengan situasi kelompok-kelompok buas di mana Nabi hidup di antara mereka. Nabi ini adalah seorang penyeru kepada agama Tuhan Yang Esa. *Di dalam dakwahnya, dia menggunakan cara yang lembut dan santun meskipun dengan musuh-musuhnya*. Pada kepribadiaannya ada dua sifat yang paling utama dimiliki oleh jiwa manusia. Keduanya adalah "keadilan dan kasih sayang". Mahatma Gandhi pun pernah bertutur : "Ajaran yang dibawa oleh Muhammad SAW adalah peninggalan yang paling bijaksana bukan hanya untuk muslim tapi untuk seluruh umat manusia."

Tujuan Nabi Muhammad saw. diutus kepada manusia di daerah Hijaz adalah untuk menyempurnakan akhlak umat manusia. Semua aspek harus diteladani termasuk bagaimana Nabi Muhammad saw. membangun ketaatan subtantif para sahabat terhadap pelaksanaan hukum. Nabi Muhammad saw., nerdasarkan wahyu dari Allah, tidak memulai dakwah dengan menentukan aturan hukum. Akan tetapi dibangun dengan membangun kultur masyarakat tauhidi. Kultur tauhidi

dicirikan dengan penghambaan yang utuh yang menyeluruh hanya kepada Allah dan ketaatan subtantif akan aturan. Keyakinan yang bulat bahwa aturan dibuat untuk kemaslahatan dirinya dan umat manusia, di dunia dan akhirat. Karena itu Setelah terbangun kuktur , Mana' al-Qathan mengurai tema-tema ayat yang diturunkan di Makkah sebagai bagian dari strategi pembentukan masyarakat baru. Substansi ajaran Islam periode Makkah, yang didakwahkan Rasulullah SAW di awal kenabiannya adalah sebagai berikut:

1. Tauhid dan Penghambaan hanya Kepada Allah SWT. penguatan risalah, kepastian hari berbangkit dan hari pembalasan, surga dan neraka; perdebatan dengan kaum musyrikin dengan argumen rasional, dan ayat-ayat tentang alam.
2. Meletakkan dasar-dasar umum dalam ketaatan atas hukum dan keutamaan akhlak untuk membangun eksistensi masyarakat.
3. Mengurai kisah-kisah para nabi dan umat terdahulu untuk dijadikan pelajaran.
4. Diksi yang kuat dengan kalimat yang pendek-pendek untuk memperkuat wacana yang diangkat.[7]

Sementara dalam fase madaniyah tema ayat yang turun menjadi lebih rinci, yaitu:

1. Menjelaskan ibadah, muamalah, hudud, kekeluargaan, warisan, jihad, hubungan internasional, baik di waktu damai maupun di waktu perang, kaidah hukum dan masalah perundang-undangan. Kewajiban shalat lima waktu ditetapkan satu tahun sebelum Nabi Hijrah, kewajiban zakat secara rinci baru ditetapkan tahun kedua hijrah.[8] Shaum baru ditetapkan pada hari Senin tanggal dua bulan Sya'ban tahun kedua hijrah.[9] Haji diwajibkan pada tahun ke-enam hijrah, akan tetapi Nabi baru melaksanakannya pada tahun ke-sepuluh hijrah.[10]
2. Seruan terhadap ahli kitab dari kalangan Yahudi dan Nasrani. Dan ajakan kepada mereka masuk Islam, penjelasan mengenai penyimpangan mereka terhadp kitab-kitab Allah, permusuhan

[7] Manna' al-Qathan, Mabahits fi Ulum Al-Qur'an (Riyadh:Al-Syirkah al-Muttahidah litawzi,1973), 64.
[8] Sayyid Sabiq, Fiqh al-Sunnah jilid I (Semarang, Toha Putra, t.th), 277.
[9] Sayyid Sabiq, Fiqh al-Sunnah … 366.
[10] Sayyid Sabiq, Fiqh al-Sunnah … 530.

www.mpr.go.id

mereka terhadap kebenaran dan perselisihan mereka setelah ilmu datang kepada mereka karena rasa dengki diantara sesama mereka.

3. Memyingkap prilaku orang munafik, menganalisis kejiwaanya, dan menjelaskan bahwa ia berbahaya bagi agama.
4. Pilihan diksi menjadi lebih naratif dengan kalimat yang panjang untuk menetapkan dan menjelaskan tujuan dan wilayah hukum syara. [11]

Tema yang disampaikan pada fase madaniyah mengasumsikan para sahabat telah memiliki pemahaman yang utuh dan loyalitas sempurna berkaitan dengan konsekwensi keislaman. Dengan asumsi ini, Rasulullah saw. menyampaikan pembebanan (*taklif*) dan ketentuan hukum secara rinci. Dalam kondisi ketaatan subtantif ini, hukum Islam dilaksanakan bukan beban tapi sebagai manifestasi keimanan. Sehingga setiap turun ketentuan aturan baru para sahabat menerima tanpa reserve (*sami'na wa atha'na*).

Agar mendapatkan gambaran yang utuh dibawah ini dideskripsikan Surat-surat Makkiyah dan Madaniyah menurut tertib turunnya. Kronologis surat-surat Makiyah adalah sebagai berikut:

No.Urut	Nomor Surah	Nama Surah
1.	96	Al-'Alaq
2.	68	Al-Qalam
3.	73	Al-Muzzammil
4.	74	Al-Muddatstsir
5.	1	Al-Fātihah
6.	111	Al-Lahab
7.	81	At-Takwir
8.	87	Al-A'lā
9.	92	Al-Layl
10.	89	Al-Fajr
11.	93	Ad-Dhuhā
12.	94	Al-Insyirāh
13.	103	Al-'Ashr

[11] Manna' al-Qathan, Mabahits … 64.

14.	100	Al-‘Adiyat
15.	108	Al-Kawtsar
16.	102	Al-Takatsur
17.	107	Al-Mā‘ūn
18.	109	Al-Kāfirūn
19.	105	Al-Fiil
20.	113	Al-Falaq
21.	114	An-Nas
22.	112	Al-Ikhlāsh
23.	53	An-Najm
24.	80	‘Abasa
25.	97	Al-Qadr
26.	91	As-Syams
27.	85	Al-Burūj
28.	95	At-Tin
29.	106	Al-Quraisy
30.	101	Al-Qāriah
31.	75	Al-Qiyamah
32.	104	Al-Humazah
33.	77	Al-Mursalāt
34.	50	Qāf
35.	90	Al-Balad
36.	86	At-Thāriq
37.	54	Al-Qamar
38.	38	Shād
39.	7	Al-A’raf
40.	72	Al-Jinn
41.	36	Yasin
42.	25	Al-Furqan
43.	35	Fathir
44.	19	Maryam
45.	20	Thāhā
46.	56	Al-Wāqiah
47.	26	As-Syu arā
48.	27	An-Naml
49.	28	Al-Qashash
50.	17	Al-Isrā

www.mpr.go.id

51.	10	Yūnus
52.	11	Hūd
53.	12	Yūsuf
54.	15	Al-Hijr
55.	6	Al-An'ām
56.	37	Al-Shaffāt
57.	31	Luqmān
58.	34	Sabā
59.	39	Alz-Zumar
60.	40	Ghāfir
61.	41	Fushshilat
62.	42	As-Syūrā
63.	43	Al-Zukhruf
64.	44	Ad-Dukhan
65.	45	Al-Jātsiyah
66	46	Al-Ahqāf
67.	51	Al-Dzāriyat
68.	88	Al-Ghāsyiyah
69.	18	Al-Kahfi
70.	16	An-Nahl
71.	71	Nūh
72.	14	Ibrahim
73.	21	Al-Anbiyā
74.	23	Al-Mu'minūn
75.	32	As-Sajadah
76.	52	At-Thūr
77.	67	Al-Mulk
78.	69	Al-Hāqqah
79.	70	Al-Maārij
80.	78	An-Nabā
81.	79	An-Naziat
82.	82	Al-Infithār
83.	84	Al-Insyiqāq
84.	30	Al-Rūm
85.	29	Al-'Ankabūt
86.	83	Al-Muthaffifin

www.mpr.go.id

Dari beberapa ayat Makkiyah diatas maka penulis memberikan pengecualian ayat-ayat Madaniyah dalam surah Makkiyah misalnya, QS al-An'am (6): 151-153. dan QS al-A'raf (7)163-171.

Adapun Surah-surah Madaniyah berdasarkan kronologisnya adalah sebagai berikut:

No.Urut	Nomor Surah	Nama Surah
1.	2	Al-Baqarah
2.	8	Al-Anfāl
3.	73	Ali-Imrān
4.	33	Al-Ahzāb
5.	60	Al-Mumthanah
6.	4	An-Nisā'
7.	57	Al-Hadid
8.	47	Muhammad
9.	65	At-Thalāq
10.	59	Al-Hasyr
11.	24	An-Nūr
12.	22	Al-Haj
13.	63	Al-Munāfiqūn
14.	58	Al-Mujādilah
15.	49	Al-Hujurāt
16.	66	At-Tahrim
17.	64	At-Taghābun
18.	61	Al-Shāf
19.	62	Al-Jumah
20.	48	Al-Fath
21.	5	Al-Mā'idah
22.	9	At-Tawbah
23.	110	An-Nashr

Dari beberapa surah Madaniyh di atas penulis memberikan pengecualian yaitu ayat Makkiyah dalam surah Madaniyah misalnya: QS al-Anfal (8): 30. QS al-Anfal (8): 64 dan al-Hajj (17): 52-55. Kemudian ayat diturunkan di Madinah sedang hukumnya Makkiyah adalah QS al-Mumtahanah (60).

www.mpr.go.id

Menurut sebagian ahli tafsir menetapkan bahwa surat-surat yang turun di Madinah sejumlah dua puluh delapan, tambahan atas dua puluh tiga ini, lima surat lagi yaitu:

1. Az-Zalzalah
2. Ar Rad
3. Ar-Rahman
4. Al-Insān
5. Al-Bayyinah

F. Penutup

Walaupun, Indonesia telah merdeka tujuh puluh satu yang lalu dan telah ditetapkan sebagai negara hukum bukan negara kekuasaan, akan tetapi Indonesia belum lulus sebagai sebuah negara hukum. Indeks negara hukum Indonesia berdasarkan penelitian dari Indonesian legal Roundtable (ILR) masih pada angka 5,16. Penilaian dilakukan terhadap lima prinsip negara hukum yaitu pemerintahan berdasarkan hukum; peraturan yang jelas, terukur, dan partisipatif; kekuasaan kehakiman yang merdeka; akses terhadap keadilan; jaminan dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM). Jika angka krikteria negara hukum dihubungkan dengan nilai kelulusan untuk siswa SMA yang mengikut ujian nasional sebesar 5,5 pada tahun 2016, maka indeks negara hukum Indonesia belum dapat dikatakan memenuhi krikteria sebagai negara hukum.

Salah satu solusi untuk dapat meningkatkan indeks tersebut, terutama pada prinsip akses keadilan, adalah merubah paradigma penegakan hukum dari dominasi prinsip kepastian hukum menjadi harmonisasi kepastian hukum dan keadilan. Poros penegakan hukum bukan hanya ada ditangan petugas hukum: hakim, jaksa, polisi, advokat, akan tetapi melibatkan masyarakat sebagai subyek hukum. Reformasi hukum nasional, bukan hanya diartikan sebagai reformasi peraturan perundang-undangan, reformasi struktural, reformasi peradilan, akan tetapi harus memasukan unsur reformasi kultural. Karena itu, perlu ditingkatkan kwantitas dan kwalitas pengkajian, penyuluhan, sosialisasi ketaatan akan hukum secara subtantif (obedience) di seluruh bagian komponen bangsa yang melibatkan

pusat-pusat kajian hukum, termasuk perguruan tinggi, sebagai penggeraknya. *Wallahu a'lam bi al-shawab*

Daftar Pustaka

Andri Gunawan, dkk. *Indeks Negara Hukum Indonesia Tahun 2013*. Jakarta: Indonesian Legal Roundtable, 2014.

Apeldoorn, *Pengantar Hukum Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradnya Paramita,1990.

Manna' al-Qathan, *Mabahits fi Ulum Al-Qur'an*. Riyadh:Al-Syirkah al-Muttahidah litawzi,1973.

Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah* jilid I.Semarang, Toha Putra, t.th.

Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum Yang Tak Kunjung Tegak: Apa Yang Salah Dengan Kerja Penegakan Hukum Di Negeri Ini?* Https://Soetandyo.Wordpress.Com/2012/12/30/ Hukum-Yang-Tak-Kunjung-Tegak-Apa-Yang-Salah-Dengan-Kerja-Penegakan-Hukum-Di-Negeri-Ini/Hukum-Yang-Tak-Kunjung-Tegak/ (Diakses 28 November 2016)

Ratmawana, *Hubungan Setratifikasi Sosial Dalam Penegakan Hukum Di Indonesia*, Http://Ratmawana.Blogspot.Co.Id/2011/04/Hubungan-Setrati- fikasi-Sosial-Dalam.Html (diakses 28 November 2016)

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UUD 45

Oleh : Syahrul Anwar

A. Indonesia Negara Berdasarkan Hukum

Pada tataran *theory*, masalah *nazhâriyyat al-tanzhim al-qadlaiy (Peraturan Perundang-Undangan) di Indonesia* dijelaskan dengan teori Negara berdasarkan hukum. Menurut Ilmu Hukum Tata Negara,[1] terdapat lima negara hukum, antara lain :

1. Negara Hukum menurut al-Qur'an dan al-Sunnah dalam hal ini digunakan istilah *nomokrasi*, sebagai contohnya adalah Ibn.Khaldun, beliau mengungkapkan Teori Negara Hukum *(Mulk Siyasi)* yang membagi konsep negara pada dua bagian, *pertama Mulk Tabi'i* (kekuasaan alamiyah). Dan *kedua, Mulk Syiasi* Negara Hukum (Nomokrasi Islam).
2. Negara Hukum menurut konsep Eropa Continental yang dinamakan *rechstaat.* Model Negara Hukum ini diterapkan di Belanda, Jerman, dan Prancis.
3. Konsep *rule of law* yang diterapkan di negara-negara *anglo saxon* antara lain : Inggris dan Amerika.
4. Konsep *Society Legality* yang diterapkan di Uni Soviet, sebagai Negara Komunis.
5. Konsep Negara Hukum Pancasila bersumber dari penjelasan Undang-Undang Dasar 1945. Kalimat tersebut berbunyi : *"Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (rechtstaat), tidak atas kekuasaan (machtstaat)."*[2]

Konsep *rechtstaat* nampaknya ada kecenderungan interpretasi yang mengarah pada *rule of law*[3] untuk memperoleh kesimpulan yang tepat tentang permasalahan tersebut di atas, penulis mencoba sajikan paragrap ini dengan mengamati dan melakukan telaah terhadap pemikiran-pemikiran dua orang pakar hukum Indonesia, yakni Oemar Senoadji dan Padmo Wahyono.[4] Dalam konsep ini, terdapat Sistem

[1] Muhammad Tahir Azhari, *"Negara Hukum"*, (Jakarta: Prenada Media.2003), hlm.25.
[2] Penjelasan tentang Undang-Undang Dasar 1945 tentang *"Sistem Pemerintahan Negara"*, butir I dalam Harun Al-Rasyid *"Himpunan Peraturan Hukum Tata Negara"*, (Jakarta: UI Press.1983), hlm.15.
[3] Misalnya kecenderungan itu tampak dalam buku Sunaryati Haryono *"Apakah rule of law itu?* (Bandung.1982), Bab.V.
[4] Oemar Senoadji *"Peradilan Bebas Negara Hukum"*, hlm.24-58, Padmo Wahyono *"Konsep Yuridis Negara Hukum Indonesia,"* hlm.4-19.

Hukum Nasional yang terdiri dari tiga sistem hukum, yakni Hukum Kolonial, Hukum Adat, dan Hukum Agama (Islam).

Kata majememuk *Rechsstaat* (dengan R besar) berasal dari peristilahan bahasa Jerman, dan masuk dalam kepustakaan Indonesia melalui bahasa Belanda *rechtsstaat* (dengan r kecil). Kata *Recht* memang dapat diterjemahkan dengan dengan "hukum" dan *staat* dengan "negara". Tetapi, kata majemuk *Rechtsstaat* tidak dapat begitu saja diterjemahkan dengan "negara hukum". Penerjemahan yang relatif lebih tepat adalah "negara berdasar atas hukum" sebagaimana telah ditunjukan oleh UUD 1945 pada bagian penjelasan umumnya. Para pakar Inggris sendiri yang mendalami kepustakaan Jerman tidak menterjemahkan *Rechtsstaat* dengan *Law Stete*, melainkan *State Governed by Law* (Kenneth H.F.Dyson). dalam hal ini, A.Hamid S.Attamimi lebih cenderung menterjemahkan *Rechtsstaat* dengan "negara berdasar hukum" atau membiarkan dalam istilahnya yang asli, *Rechtsstat.*[5]

Menurut para ahli, pertumbuhan wawasan negara berdasar atas hukum mempunyai sejarah yang panjang. Terminology *"Rechtsstaat"* yang lahir dan mulai di awal abad ke-19, ketika pandangan tentang kekuasaan negara masih didasarkan pada teori yang mengajarkan bahwa raja adalah institusi tertinggi dan raja memperoleh kekuasaannya dari Tuhan. Raja merupakan sumber dari kekuasaan dan hukum. Karena itu, raja berada di atas undang-undang dan undang-undang tidak dapat menyentuhnya *(Prinsips legibus solutes est).* salah satu titik lemah dari ajaran teokrasi yang berkembang di abad pertengahan ini terletak pada pandangan bahwa semua kekuasaan ada di tangan raja, padahal pada kenyataan di lapangan berbeda. Kekuasaan militer dan keuangan tidak sepenuhnya pada raja, demikian juga kekuasaan lainnya.

Perkembangan negara berdasar atas hukum *(Rechtsstaatidee)* mempunyai pengaruh sangat besar, sehingga pada abad ke-20 dan abad ke-21 ini, hampir tidak ada satu negara pun yang menganggap dirinya sebagai negara modern tanpa menyebutnya "negara berdasar atas hukum". Dalam konsep dan teori *Rechtsstaat*, menuntut secara tegas dan jelas adanya : (1) pemisahan/pembagian kekuasaan dalam negara;

[5] A.Hamid S.Attamimi, *:Der Rechtsstaat Republik Indonesia dan Perspektifnya menurut Pancasila dan UUD 1945"*, Makalah dalam Seminar Dies Natalies UNTAS Jakarta ke-42, 9 Juli 1994.

(2) adanya konstitusi tertulis tentang hak-hak dasar warga negara dan hak asasi manusia; (3) adanya kepastian hukum bahwa semua tindakan pemerintah harus berdasar pada Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang; (4) adanya peradilan yang bebas dan merdeka.[6]

Menurut Bagir Manan, upaya menemukan prinsip atau asas negara berdasar atas hukum itu memang sangat penting. mekanisme yang perlu diciptakan supaya prinsip pemisahan kekuasaan/pembagian kekuasaan, prinsip hak asasi manusia, prinsip peradilan yang bebas dan merdeka, dapat benar-benar mewujudkan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara berdasarkan atas hukum yang demokratis dan sejahtera.[7]

Sistem hukum *(legal system)* secara etimologis berarti satu kesatuan hukum yang yang tersusun dari tiga unsur, antara lain : struktur, substansi, dan kultur. [8] Dalam teori system, maka ketiga unsur tersebut merupakan fokus pembahasan utama.[9] Struktur, merupakan keseluruhan institusi penegak hukum beserta aparatnya yang mencakup: pengadilan dengan para hakimnya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengacara dengan pengacaranya, dan kepolisian dengan para polisinya. Substansi, merupakan keseluruhan asas hukum, norma hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis, termasuk putusan pengadilan. Sedangkan kultur hukum, merupakan kebiasaan-kebiasaan, opini-opini, cara berpikir dan cara bertindak dari para penegak hukum maupun warga masyarakat selaku pencari keadilan. Reformasi hukum dalam bentuk peraturan perudang-undangan termasuk peraturan perudang-undangan tentang Peradilan Agama diarahkan pada strktur, substansi, dan kultur.[10]

www.mpr.go.id

---

[6] *Ibid,* Attamimi, hlm.9.

[7] Bagir Manan, *"Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia"*, (Jakarta: Ind-Hill.Co.1992), hlm.7.

[8] Lawrence M. Friedman, *"The Legal System: A Social Science Perspective"*, New York: Russel Sage Foundation 1975. Lihat Ahmad Ali, *:Reformasi Komtmen dan Akal Sehat dalam Reformasi Hukum dan Ham di Indonesia"*, Makalah Seminar Meluruskan Jalan Reformasi", Yogyakarta: UGM, 25-27 September 2004. M. Siddiq al-Jawwi *"Keharusan Mengganti Total Sistem Hukum Sekarang dengan Sistem Hukum Islam.* Juhaya S.Praja, *"Teori Hukum dan Aplikasinya"*. Bandung: Pustaka Setia, 2012, hlm. 54-55.

[9] Sistem hukum dapat terbentuk jika memiliki beberapa komponen sistem hukum, antara lain : masyarakat hukum, budaya hukum, filsafat hukum, ilmu hukum, konsep hukum, pembentukan hukum, bentuk hukum, penerapan hukum, dan evaluasi hukum.

[10] Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2004, Buku X, Reformasi Bidang Hukum

Teori sistem hukum Lawrence M. Friedman digunakan untuk melihat perubahan dan implementasi *nazhariyyat al-tanzimi al-qadhai dan transformasinya dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia*. Menurutnya, tiga unsur (elemen) dalam system hukum terdiri dari : struktur, substnasi, dan kultur. Dalam penelitian ini, yang dimaksud struktur susunan badan Peradilan Agama menurut peraturan perundang-undangan sejak tahun 1989 s.d 2009. Ia mengalami mengalami beberapa kali perubahan seiring dengan kebijakan reformasi di bidang hukum sejak tahun 1998.

Substansi menurut Friedman adalah aturan-aturan, norma-norma dan pola prilaku manusia yang berada dalam system itu termasuk produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum itu, mencakup keputusan yang mereka keluarkan atau aturan baru yang mereka susun. Hukum merupakan salah satu bentuk substansi hukum. Peraturan perundang-undagan tentang Peradilan Agama merupakan salah satu elemen substansi hukum. Dalam penelitian ini, yang dimaksud substansi hukum adalah kompetensi absolut badan Peradilan Agama dalam menangani perkara-perkara dikalangan orang-orang yang beragama Islam dalam bidang perkawinan, warits, wasiat, hibah, kifarat, zakat, infaq, sadaqah, dan ekonomi syari'ah.[11]

Selanjutnya, Friedman mengartikan kultur hukum sebagai sikap dari masyalakat terhadap hukum dan sistem hukum, tentang keyakinan, nilai, gagasan, serta harapan masyarakat tentang hukum. Dalam tulisannya, ia merumuskan *"By this mean people's attitudes toward law and the legal system – their beliefs, values, ideas, and expectation. In other words, its that part of the general culture which concern the legal system.*

Hubungannya dengan kultur hukum, maka keberadaan Peradilan Agama melalui peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia sangat *inherent* dengan respon dan penilaian masyarakat (orang-orang yang beragama Islam) dalam memanfaatkan 'jasa' Peradilan Agama untuk menyelesaikan perkaranya. Oleh karena itu, kultur hukum yang dimaksud dalam penelitian ini adalah tentang jumlah dan jenis perkara yang dapat diselesaikan melalui Peradilan Agama.

[11] Selanjutnya, penulis 'menyederhanakan' kompetensi absolut tersebut dalam bentuk *'www.hipersizes*, yang mengandung pengertian : wakaf, wasiat, warits, hibah, perkawinan, sadaqah, infak, zakat, dan ekonomi syari'ah.

Ketiga unsur tersebut, secara jelas dibuat ilustrasi oleh Friedman dengan menggambarkan sistem hukum sebagai suatu ‘proses’ dengan menempatkan mesin sebagai struktur, kemudian produk yang dihasilkan sebagai ‘substansi hukum’. Sedangkan bagaimana mesin itu digunakan merupakan implementasi dari unsur “kultur hukum”.

Salah satu cabang kekuasaan yang harus ada dalam negara, selain kekuasaan legislatif dan eksekutif adalah cabang kekuasaan yudikatif atau kekuasaan kehakiman. Berdasrkan prinsip pemisahan kekuasaan (separation of power) setiap cabang kekuasaan harus dipisahkan satu dengan lainnya dan dipegang oleh lembaga yang berbeda-beda.

B. Kekuasan kehakiman dalam UU45

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang dasar 1945 menyatakan “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.

Lembaga-lembaga kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah :

a. Mahkamah Agung
b. Mahkamah Konstitusi
c. Komisi Yudisial
d. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman
e. Peradilan Umum
f. Peradilan Agama
g. Peradilan Militer
h. Peradilan tata Usaha negara

Untuk jelasnya, berikut ini dapat dilihat berbagai Lembaga Kekuasaan Kehakiman

a. Mahkamah Agung (MA)

Pasal 24 A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan “Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan

www.mpr.go.id

oleh undang-undang". Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, Mahkamah Agung diamanati dua kewenangan, yaitu :

1) Kewenangan mengadili pada tingkat kasasi, yaitu pengadilan tingkat akhir yang disediakan warganegara yang melakukan upaya hukum terhadap putusan pengadilan pertama dan pengadilan banding di semua lingkungan peradilan. Upaya hukum dari semua lingkungan peradilan akhirnya berpuncak pada pengadilan kasasi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung. Oleh karena itu Mahkamah Agung adalah puncak dari berbagai lingkungan peradilan yang berada di bawahnya.
2) Kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undangterhadap undang-undang, merupakan upaya pengujian legalitas (legal review). Objek yang diuji hanya terbatas pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (judicial review of regulation) dengan menggunakan undang-undang sebagai alat ujinya.

Selain kedua kewenangan yang ditentukan secara konstitusional tersebut, Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus (a) sengketa kewenangan mengadili (kompetensi pengadilan), baik berdasarkan daerah maupun jenis pengadilan, dan (b) permohonan peninjauan kembali (PK) putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

Mahkamah Agung juga dapat memberikan pendapat hukum atas permintaan Presiden ataupun lembaga tinggi negara lainnya. Mahkamah Agung merupakan puncak perjuangan keadilan bagi setiap warga negara. Berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dapat diketahui bahwa di bawah Mahkamah Agung terdapat badan peradilan yang berada dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara dan peradilan militer. Pada masa lalu, administrasi lingkungan peradilan umum berada di bawah Departemen Kehakiman, administrasi peradilan agama berada di bawah Departemen Agama, dan administrasi peradilan militer berada di bawah pengendalian organisasi tentara. Namun sejalan dengan semangat reformasi, keempat lingkungan peradilan itu dikembangkan di bawah mahkamah Agung dalam rangka mewujudkan sistem kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka.

b. Mahkamah Konstitusi (MK)

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yng merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia dilatarbelakangi pleh keinginan untuk menjamin agar UUD 1945 sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban. Empat kewenangan tersebut adalah :

1) Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD;
3) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum ; dan
4) Memutus pembubaran partai politik.

Sedangkan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden menurut UUD 1945 sebelum pendapat tersebut dapat diusulkan untuk memberhentikan Presiden dan/ atau Wakil Presiden oleh MPR (impeachment).

c. Komisi Yudisial

Selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi ada satu lagi lembaga baru dalam lingkup kekuasaan kehakiman yang kewenangannya ditentukan dalam UUD 1945 (Pasal 24A ayat (3) dan Pasal 24B ayat (1), (2) (3) dan (4), yaitu Komisi Yudisial. Meskipun Komisi Yudisial tidak menjalankan kekuasaan kehakiman, keberadaannya diatur dalam UUD 1945 Bab IX tentang kekuasaan kehakiman, sehingga keberadaannya tidak dapat dipisahkan dari kekuasaan kehakiman.

Secara fungsional peranan Komisi Yudisial bersifat penunjang (auxiliary) terhadap lembaga pelaku kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta badan-badan peradilan di bawahnya.

Meskipun fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, Komisi Yudisial bukan lembaga penegak norma hukum (code of law), melainkan lembaga penegak norma etik (code of ethics). Komisi ini

www.mpr.go.id

hanya berurusan dengan soal soal kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, bukan dengan lembaga peradilan atau lembaga kekuasaan kehakiman secara institusional.

C. Hadits tentang Ijtihad Hakim

1. Teks Hadits dan Syahidnya

Hadits dikutip dari kitab Bulughul Maram sebagai berikut :

عن عمروابن العاص انّه سمع رسول الله ص يقول : اذاحكم الحاكم فاجتهد ثمّ اصاب فله اجران، واذاحكم فاجتهد ثمّ أخطأ فله اجر . متفق عليه

Dari Amr bin al-'Ash, bahwasanya ia mendengar Rasulullah SAW bersabda: Apabila seorang hakim menghukum dengan ijtihadnya, dan setuju dengan kebenaran, maka ia mendapat dua ganjaran; dan apabila ia menghukum dengan ijtihadnya, tetapi ia keliru, maka ia mendapat satu ganjaran." Muttafaq 'alaih.[12]

Berikut hadits-hadits yang lengkap dengan sanad dan rawinya dari masing-masing kitab asli :

Shahih Bukhari

حدثنا عبدالله بن يزيد المقرى المكى حدثناحيوة بن شريح حدثني يزيدبن عبدالله بن الهادعن محمد بن ابراهيم بن الحارث عن بسربن سعيد عن ابى قيس مولى عمروبن العاص (عن عمروبن العاص أنه سمع رسول الله صلى الله عليه وسلم يقول : إذاحكم الحاكم فاجتهد ثم أصاب فله أجران، واذا حكم فاجتهد ثم أخطأ فله أجر). قال فحدثت بهذاالحديث أبابكربن عمروبن حزم فقال:هكذاحدثني أبوسلمة بن عبدالرحمن عن أبى هريرة، وقال عبدالعزيز بن المصلب عن عبدالله بن ابى بكر عن ابى سلمة عن النبى صلى الله علية وسلم مثله[13]

Telah menceritakan kepada kami Abdullah bin Yazid almuqri' almakki telah menceritakan kepada kami Haiwa bin Syuraikh telah menceritakan kepadaku Yazid bin Abdullah bin Al Had dari Muhammad bin Ibrahim bin Alharits dari Busr bin Sa'id dari Abu Qais mantan budak Amru bin 'Ash, dari 'Amru bin 'ash ia mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Jika seorang hakim mengadili dan berijtihad, kemudian ijtihadnya benar, maka ia mendapat dua pahala, dan jika

[12] A. Hassan, *Tarjamah Bulughul Maram* (Ibn Hajar al-Asqalani), Bandung : Diponegoro, cet.XXVII, 2006, hlm. 638.
[13] Abi Abdillah Muhammad bin Ismail al-Bukhari, Al-Jami al-Shahih, Juz IV, hlm.372

seorang hakim berijtihad, lantas ijtihadnya salah (meleset), baginya dua pahala." Kata 'Amru, 'Maka aku ceritakan hadis ini kepada Abu Bakar bin Amru bin Hazm, dan ia berkata, 'Beginilah Abu Salamah bin Abdurrahman mengabarkan kepadaku dari Abu Hurairah. Dan Abdul 'Aziz bin Al Muththalib dari Abdullah bin Abu Bakar dari Abu Salamah dari Nabi shallallahu 'alaihi wasallam Shallallahu'alaihiwa sallam semisalnya.".

Sunan Ibn Majah

(صحيح) حدثناهشام بن عمّار، قال:حدّثنا عبدالعزيزبن محمّد الدّراورديّ قال:جدّثنايزيدبن عبدالله بن الهاد، عن محمّد بن إبراهيم التّيميّ، عن بسر بن سعيد، عن أبى قيس مولى عمروبن العاص، عن عمروبن العاص، أنّه سمع رسول الله ص يقول : (إذا حكم الحاكم فاجتهد فأصاب فله أجران، وإذاحكم فاجتهد فأخطأ فله أجر). قال يزيد: فحدّثت به أبا بكر بن عمروبن حزم، فقال: هكذا حدّثنيه أبو سلمة عن أبى هريرة.[14]

Telah menceritakan kepada kami Hisyam bin Ammar berkata, telah menceritakan kepada kami Abdul Aziz bin Muhammad Ad Darawardi berkata, telah menceritakan kepada kami Yazid bin Abdullah Ibnul Had dari Muhammad bin Ibrahim At Taimi dari Busr bin Sa'id dari Abu Qais -mantan budak Amru bin Al Ash- dari Amru bin Al Ash Bahwasanya ia mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Jika seorang hakim berijtihad dan benar maka ia mendapatkan dua pahala, dan jika ia berijtihad kemudian salah maka ia mendapat satu pahala." Yazid berkata, "Aku ceritakan hal itu kepada Abu Bakr bin Amru bin Hazm, lalu ia berkata, "Seperti inilah Abu Salamah menceritakan kepadaku dari Abu Hurairah."

Sunan Al-Nasa'i

(صحيح) أخبرناإسحاق بن منصور،قال:حدّثناعبدالرزّاق، قال:أنبأنامعمر، عن سفيان، عن يحيى بن سعيد، عن أبى بكر محمّدبن عمرو بن حزم، عن أبى سلمة، عن أبى هريرة، قال: قال رسول الله ص:(إذاحكم الحاكم فاجتهد فأصاب فله أجران وإذااجتهدفأخطأ[15] فله أجر.

Telah menceritakan kepada kami Ishaq bin Manshur ia berkata; telah menceritakan kepada kami Abdurrazaq ia berkata; telah

[14] Abi Abdillah Muhammad bin Yazid al-Qazwiniy, Sunan Ibn Majah, hlm.396
[15] Abi Abdurrahman Ahmad bin Syu'aib bin Ali (an-Nasa'i), Sunan Al-Nasa'i, hlm.808

memberitakan kepada kami Ma'mar dari Sufyan dari Yahya bin Sa'id dari Abu Bakr bin Muhammad bin Amru bin Hazm dari Abu Salamah dari Abu Hurairah ia berkata,"Rasulullah SAW bersabda: "Jika seorang hakim berijtihad kemudian benar maka ia mendapatkan dua pahala, namun jika salah maka ia mendapatkan satu pahala."

Muslim

حَدَّثَنَا يَحْيَى بْنُ يَحْيَى التَّمِيمِيُّ أَخْبَرَنَا عَبْدُ الْعَزِيزِ بْنُ مُحَمَّدٍ عَنْ يَزِيدَ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ أُسَامَةَ بْنِ الْهَادِ عَنْ مُحَمَّدِ بْنِ إِبْرَاهِيمَ عَنْ بُسْرِ بْنِ سَعِيدٍ عَنْ أَبِي قَيْسٍ مَوْلَى عَمْرِو بْنِ الْعَاصِ عَنْ عَمْرِو بْنِ الْعَاصِ

أَنَّهُ سَمِعَ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ إِذَا حَكَمَ الْحَاكِمُ فَاجْتَهَدَ ثُمَّ أَصَابَ فَلَهُ أَجْرَانِ وَإِذَا حَكَمَ فَاجْتَهَدَ ثُمَّ أَخْطَأَ فَلَهُ أَجْرٌ

Telah menceritakan kepada kami Yahya bin Yahya At Tamimi telah mengabarkan kepada kami Abdul Aziz bin Muhammad dari Yazid bin Abdullah bin Usamah bin Hadi dari Muhammad bin Ibrahim dari Busr bin Sa'id dari Abu Qais bekas budak 'Amru bin'Ash, dari 'Amru bin'Ash bahwa dia pernah mendengar Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Jika seorang hakim berijtihad dalam menetapkan suatu hukum, ternyata hukumnya benar, maka hakim tersebut akan mendapatkan dua pahala, dan apabila dia berijtihad dalam menetapkan suatu hukum, namun dia salah, maka dia akan mendapatkan satu pahala."

2. Kehujjahan Hadits Ijtihad Hakim

Melihat rangkaian rawi pada hadits-hadits di atas dapat disimpulkan memiliki rawi yang Ahad karena tidak memenuhi kriteria jumlah *Mutawâtir*[16] terutama pada Thabaqah sahabat yang hanya bersumber pada dua sahabat yaitu Abu Abu Hurairah dan Amr bin Ash. Walaupun demikian, pada thabaqah-thabaqah berikutnya memiliki jumlah rawi lebih dari empat, di antaranya : tabi'in ada 4 orang, tabi'ut tabi'in ada 7 orang, itba' tabi'ut tabi'in ada 7 orang, dan mudawwin ada 6 orang.

[16] Ibid, hlm. 123-124.

Dengan menganalisis keberadaan rawi di atas, maka Hadits ini termasuk jenis *Hadits Ahad*. Walaupun pada thabaqah sahabat hanya dua orang, namun di tingkat berikutnya lebih dari tiga orang. [17]

Dari segi penyandaran / penisbatan Hadits, Hadits ini termasuk Hadits marfu' karena disandarkan kepada Nabi SAW. Amr bin Ash dan Abu Hurairah mendengarnya dari Nabi SAW. Dengan demikian, status Hadits ini termasuk bentuk Hadits *Marfu' Qauli* oleh karena mendengar langsung dari Nabi SAW dan berbentuk قال , karena itu disebut Hadits Marfu' Qauli Haqiqi.

Pembagian Hadits berdasarkan persambungan dan keadaan sanad, maka disimpulkan bahwa Hadits ini adalah Hadits muttashil *marfu'* , sanadnya bersambung-sambung, sampai kepada Nabi SAW., hal ini berdasarkan data yang diperoleh adanya lafaì haddatsana, *akhbarana* yang memungkinkan terjadinya pertemuan antara guru dan murid. Kemuttashilan Hadits ini menjadi suatu hal yang harus dipertanyakan. Akan tetapi, berdasarkan riwayat yang telah diteliti, setiap guru dan murid yang terdapat dalam Hadits ini memiliki hubungan sebagai guru dan murid hal ini dikuatkan dengan data masa hidup yang memungkinkan adanya pertemuan antara keduanya. Lebih lengkapnya akan dibahas pada pembahasan analisis kualitas Hadits.

Secara garis besar maksud matan Hadits di atas adalah seorang hakim (mujtahid) jika ia berijtihad dalam rangka memutuskan suatu perkara, maka ia akan mendapat reward (pahala) dari hasil ijtihadnya walaupun salah.

Pengertian ijtihad menurut bahasa ini ada relevansinya dengan pengertian ijtihad menurut istilah, dimana untuk melakukannya diperlukan beberapa persyaratan yang karenanya tidak mungkin pekerjaan itu (ijtihad) dilakukan sembarang orang. Dan di sisi lain ada pengertian ijthad yang telah digunakan para sahabat Nabi. Mereka memberikan batasan bahwa ijtihad adalah "penelitian dan pemikiran untuk mendapatkan sesuatu yang terdekat pada Kitab-u 'l-Lah dan Sunnah Rasul, baik yang terdekat itu diperoleh dari nash -yang terkenal dengan qiyas (ma'qul nash), atau yang terdekat itu diperoleh

[17] Ibid. hlm. 125

dari maksud dan tujuan umum dari hikmah syari'ah- yang terkenal dengan "mashlahat."

Dalam kaitan pengertan ijtihad menurut istilah, ada dua kelompok ahli ushul flqh (ushuliyyin) -kelompok mayoritas dan kelompok minoritas- yang mengemukakan rumusan definisi. Dalam tulisan ini hanya akan diungkapkan pengertian ijtihad menurut rumusan ushuliyyin dari kelompok mayoritas. Menurut mereka, ijtihad adalah pengerahan segenap kesanggupan dari seorang ahli fxqih atau mujtahid untuk memperoleh pengertian tingkat dhann terhadap sesuatu hukum syara' (hukum Islam). ditarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1) Pelaku ijtihad adalah seorang ahli fiqih/hukum Islam.
2) Yang ingin dicapai oleh ijtihad adalah hukum syar'i, yaitu hukum Islam yang berhubungan dengan tingkah laku dan perbuatan orang-orang dewasa, bukan hukum i'tiqadi atau hukum khuluqi
3) Status hukum syar'i yang dihasilkan oleh ijtihad adalah dhanni.

Jadi apabila kita konsisten dengan definisi ijtihad diatas maka dapat kita tegaskan bahwa ijtihad sepanjang pengertian istilah hanyalah monopoli dunia hukum. Dalam hubungan ini komentator Jam'u 'l-Jawami' (Jalaluddin al-Mahally) menegaskan, "yang dimaksud ijtihad adalah bila dimutlakkan maka ijtihad itu bidang hukum fiqih/hukum furu'. (Jam'u l-Jawami', Juz II, hal. 379).

1) Ulama telah bersepakat bahwa ijtihad dibenarkan, serta perbedaan yang terjadi sebagai akibat ijtihad ditolerir, dan akan membawa rahmat manakala ijtihad dilakukan oleh yang memenuhi persyaratan dan dilakukan di medannya (majalul ijtihad). Lapangan atau medan dimana ijtihad dapat memainkan peranannya adalah:Masalah-masalah baru yang hukumnya belum ditegaskan oleh nash al-Qur'an atau Sunnah secara jelas
2) Masalah-masalah baru yang hukumnya belum diijma'i oleh ulama atau aimamatu 'l-mujtahidin.
3) Nash-nash Dhanny dan dalil-dalil hukum yang diperselisihkan.
4) Hukum Islam yang ma'qulu 'l-ma'na/ta'aqquly (kausalitas hukumnya/'illat-nya dapat diketahui mujtahid).

www.mpr.go.id

Sebaliknya ulama telah bersepakat bahwa ijtihad tidak berlaku atau tidak dibenarkan pada:

1) Hukum Islam yang telah ditegaskan nash al-Qur'an atau Sunnah yang statusnya qath'iy (ahkamun manshushah), yang dalam istilah ushul fiqih dikenal dengan syari'ah atau "ma'ulima min al-din bi al-dlarurah. Atas dasar itu maka muncullah ketentuan, "Tidak berlaku ijtihad pada masalah-masalah hukum yang ditentukan berdasarkan nash yang status dalalah-nya qath'i dan tegas." Bila kita telaah, kaidah itulah yang menghambat aspirasi sementara kalangan yang hendak merombak hukum-hukum Islam qath'i seperti hukum kewarisan al-Qur'an.
2) Hukum Islam yang telah diijma'i ulama.
3) Hukum Islam yang bersifat ta'abbudy/ghairu ma'quli 'lma'na (yang kausalitas hukumnya/'illat-nya tidak dapat dicerna dan diketahui mujtahid).

Disamping ijtihad tidak berlaku atau tidak mungkin dilakukan pada ketiga macam hukum Islam di atas, demikian juga ijtihad akan gugur dengan sendirinya apabila hasil ijtihad itu berlawanan dengan nash. Hal ini sejalan dengan kaidah, "Tidak ada ijtihad dalam melawan nash."

www.mpr.go.id

KEKUASAAN KEHAKIMAN DALAM UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Oleh: Zulkarnaen

A. PENDAHULUAN

Dalam sistem pemerintahan di manapun, terkait dengan kekuasaan kehakiman, selalu sama hampir semuanya berharap adanya kekuasaan kehakiman yang bebas merdeka, terlepas dari pengaruh siapapun. Dengan demikian diharapkan, dalam kondisi yang seperti itu maka penegakkan hukum dan keadilan akan betul –betul dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Demikian pula hal nya di Indonesia, kondisi seperti tersebut di atas sangatlah diharapkan terjadinya, Hal tersebut sesuai dengan apa yang ditentukan di dalam penjelasan pasal 24 dan 25 UUD 1945 (sebelum amandemen) yang berbunyi " kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang undang tentang kedudukan para hakim.

Setelah amandemen, kedudukan kekuasaan kehakiman tersebut diperkuat lagi dalam pasal 24 UUD 1945 yang berbunyi;

(1) kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

(2) kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah mahkamah agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah konstitusi.

(3) badan badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang undang.

Kekuasaan kehakiman di Indonesia, berdasarkan UUD 1945 dan UU no 3 tahun 2009 tentang Mahkamah Agung, dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan:

a. Peradilan Umum;
b. Peradilan Agama;
c. Peradilan Militer;
d. Peradilan Tata Usaha Negara.

Keeempat lingkungan pengadilan tersebut berpuncak pada Mahkamah Agung. Hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 24 ayat 2 UUD 1945 yang berbunyi :

> " kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum,lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah mahkamah konstitusi".

Sesuai dengan tema diskusi kali ini saya tidak akan menjelaskan satu persatu dari jenis peradilan tersebut. Pembahasan akan lebih difokuskan terhadap kedudukan kekuasaan kehakiman berdasarkan UUD 1945.

B. PEMISAHAAN KEKUASAAN

Berbicara tentang keberadaan dan kedudukan Kekuasaan Kehakiman, kita tidak dapat melepaskan diri dari teori klasik tentang Pemisahaan Kekuasaan dari tulisan John Locke,[1] menurutnya bahwa agar kekuasaan yang ada dalam negara tidak tertumpuk atau terkonsentrasi pada satu tangan (organ) saja, maka harus ditempatkan terpisah ke dalam tiga cabang kekuasaan. Ketiga cabang kekuasaan tersebut adalah, *pertama Legislative Power* yaitu cabang kekuasaan legislatif atau perundang-undangan, *kedua Executive power* yaitu cabang kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan sesuatu mengenai urusan dalam negeri, yang meliputi pemerintahan (dalam arti sempit) dan peradilan, *ketiga Federative power* yaitu kekuasaan untuk bertindak terhadap anasir-anasir asing.

Dengan teorinya tersebut, John Locke dianggap sebagai peletak dasar dari doktrin/ajaran tentang Pemisahan Kekuasaan yang kemudian lebih dikenal sebagai ajaran *TriasPolitica*.

[1] Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1997, hlm. 74.

Pemikiran John Locke tentang *Trias Politica* ini, selanjutnya dikembangkan lagi oleh Montesquieu, ia menyatakan perlunya pemilahan atau pemisahan badan pemerintah ke dalam tiga cabang kekuasaan, yaitu, *pertama Legislative power* (kekuasaan untuk membentuk undang-undang), *kedua Executive power* (kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang, kekuasaan pemerintah), dan *ketiga Judicial power* (kekuasaan untuk mengadili atau kekuasaan peradilan).[2] berdasarkan teori ini, bahwa kekuasaan dalam sebuah Negara dipisahkan ke dalam tiga kekuasaan tersebut yang masing-masing berdiri sendiri tterpisah satu dengan yang lainnya dan tidak dapat saling mempengaruhi.

Dengan berdasarkan teori tersebut, maka kedudukan kekuasaan kehakiman yang merdeka dan terlepas dari pengaruh badan/lembaga kekuasaan yang lain "kemungkinan" besar akan terwujudkan.

Dalam perkembangannya, ternyata ajaran pemisahan kekuasaan kedalam tiga lembaga seperti tersebut di atas sangat sulit dilaksanakan, sehingga timbul beberapa pendapat yang melakukan bantahan atau keberatan terhadap penerapan ajaran ini. Mereka ini antara lain adalah Hans Kelsen, dimana ia mengemukakan bahwa konsep pemisahan kekuasaan seperti tersebut di atas mendalilkan bahwa ketiga bidang kekuasaan itu dapat ditentukan sebagai tiga fungsi negara yang dikoordinasikan secara berbeda, dan bahkan dimungkinkan untuk menentukan batas-batas yang memisahkan masing-masing fungsi ini dari fungsi-fungsi lainnya. Tetapi dalil ini tidak dilahirkan oleh fakta-fakta. Karena tidaklah mungkin untuk menentukan batas-batas yang memisahkan fungsi-fungsi ini satu sama lain, karena perbedaan antara pembentukan dan penerapan hukum hanya bersifat relatif, sebagian besar tindakan negara secara bersamaan merupakan tindakan-tindakan membentuk dan menerapkan hukum. Tidak mungkin untuk menyerahkan pembuatan hukum kepada satu organ dan penerapan hukum kepada organ lainnya dengan begitu terpisah sehingga tidak ada organ yang akan menjalankan kedua fungsi itu sekaligus.[3] Selain itu, E. Utrecht di dalam bukunya Pengantar

[2] *Ibid*, hlm. 75.
[3] Somardi, *Teori Hukum Murni, Dasar-Dasar Ilmu hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, Alih Bahasa dari Hans Kelsen, *General Theory Of Law and State*, Rimdi Press, 1955, hlm. 269.

Hukum Administrasi Negara antara lain mengemukakan, bahwa tidaklah mungkin diadakan suatu pemisahan mutlak sehingga antara masing-masing badan kenegaraan itu tidak ada lagi hubungan. Suatu pembagian kekuasaan memang perlu, tetapi pembagian kekuasaan itu tidak boleh menjadi suatu pemisahan mutlak. Di tiap-tiap negara, badan-badan kenegaraan yang masing-masing diberi keuasaan (funksi) berlain-lainan, yang satu dan yang lainnya perlulah saling mengawasi.[4] Selanjutnya ia menambahkan keberatan lainnya, yaitu bahwa dalam suatu negara hukum modern *(moderne rechtsstat*) ada banyak badan kenegaraan yang diserahi fungsi lebih dari pada satu macam. Sehingga tidaklah mungkin diterima sebagai azas tetap bahwa tiap-tiap badan kenegaraan itu hanya dapat diserahi satu funksi tertentu saja.[5]

Pemisahan secara absolut antara cabang-cabang kekuasaan yang meniadakan sistem pengawasan atau keseimbangan antara cabang kekuasaan yang satu dengan yang lainnya dapat menimbulkan kesewenang-wenangan, sehingga diperlukan suatu mekanisme yang mengatur hubungan antara cabang-cabang kekuasaan itu, baik dalam rangka menjalankan fungsi penyelenggaraan negara maupun dalam rangka pengawasan satu dengan yang lainnya. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka lahirlah teori modifikasi atas ajaran pemisahan kekuasaan yaitu yang dikenal dengan teori Pembagian Kekuasaan (*distribution of Power*).[6]

C. KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA

Di atas telah dikemukakan bahwa Teori Pemisahan Kekuasaan (*Separation of power*) yang memisahkan kekuasaan Negara dalam beberapa lembaga yang berdiri sendiri-sendiri tanpa adanya hubungan satu dengan yang lainnya sangatlah tidak mungkin yang oleh karenanya muncullah teori baru sebagai sebuah modifikasi dari ajaran Pemisahan Kkuasaan yang dikenal dengan teori Pembagian Kekuasaan (*distribution of power). D*engan teori ini maka kekuasaan yang ada pada suatu Negara akan dibagi atau didistribusikan ke dalam beberapa

[4] E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, tanpa penerbit, Bandung, 1960, hlm. 17.
[5] *Ibid*., hlm. 20.
[6] Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Pusat Studi Hukum (PSH) Universitas Islam Indonesia dengan Gama Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 9.

lembaga Negara yang masing-masing lembaga Negara tersebut dalam melaksanakan tugasnya, saling berhubungan dan mengawasi satu dengan yang lainnya,

Di Indonesia, dalam sistem ketataanegaraannya saat ini (setelah amandemen terhadap UUD 1945) tampaknya telah memilih untuk menganut teori Pembagian Kekuasaan ini. Berdasarkan UUD 1945 yang berlaku saat ini, di Indonesia dikenal adanya 8 Lembga Negara(BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden dan Wkl Presiden.MA,MK dan KY).Dimana kekuasaan Negara yang ada dididstribusikan kebeberpa lembaga Negara yang ada dan masing-masing lembaga Negara tersebut behubungan serta saling mengawasi satu dengan yang lainnya.

Dengan kondisi seperti tersebut di atas, maka diharapkan akan dapat dihindari terjadi tindakan sewenang-wenang dari negara (penguasa) dengan menyalahgunakan kekuasaannya itu. Hal inilah menurut Bsgir Manan yang dimaksud dengan mekanisme "*checks and balances*"diantar lembaga-lembaga Negara yang ada.

Dengan mekanisme "*checks and balances*" dapat dicegah masing-masing cabang kekuasaan menyalah gunakan kekuasaannya atau bertindak sewenang-wenang. Sehingga dengan demikian tidak akan terjadi sentralisasi kekuasaan.

Terlepas dari berapa jumlah kekuasaan atau fungsi negara itu harus dibagi dan bagaimana kekuasaan-kekuasaan itu berhubungan, namun secara umum konsep pembagian kekuasaan itu diterapkan di banyak negara, sehingga masing-masing kekuasaan atau fungsi itu jelas. Dan dengan pembagian kekuasaan negara yang jelas ini, maka penggunaan kekuasaan dari masing-masing dapat saling diawasi. Sehingga dengan adanya pengawasan ini, maka diharapkan masing-masing organ/badan tersebut tidak akan bertindak sewenang-wenang dalam melaksanakan kekuasaanya.

Di Indonesi, berdasaarkan pemikiran teori Pembagian Kekuasaan tersebut, kaitannya dengan keberadaan dan kedudukan Kekuasan Kehakiman berdasarkan UUD 1945 tentulah sangat sulit untuk diharapkan menjadi sebuah kekuasaan yang merdeka dalam menyelenggarakan peradilan sebagai mana dimaksud dalam Pasal 24 UUD 1945. Hal ini disebabkan karena selain dari teori sistem Pembagian Kekuasaan yang dinut oleh UUD 1945 juga berdasarkan Ketentuan Pasal 25 (5) UUD 1945 yang berbunyi :

“susunan, kedudukan, keanggotaan dan Hukum Acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diantur dengan undang-undng.”.

Kalau diperhatikn ketentuan pasal tersebut, jelas ini akan memberikan peluang kepada lembaga lain untuk mempengaruhi kemandirian seorang hakim dalam mengambil sebuah keputusan.contoh dalm hal rekuitmen hakim, dalam UU No. 3 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung tersebut harus melibatkan Presiden (eksekutif) dan DPR (legislatif)

D. PENUTUP

1. Kesimpulan

Sebagai penutup dapat disimpulkan sebagai berikut:

a. UUD 1945 telah memberikan jaminan tentang kebebasan dan kemandirian Kekuasaan Kehakiman.
b. UUD 1945 telah memberikan peluang kepada Lembaga Lin untuk mengganggu kebebasan dan kemansdirian Kekuasaan Kehakiman.

2. Saran

Perlu dicari jalan untuk memperkuat kedudukan para Hakim dan Hakim Aging, khususnya dalam mekanisme rekruitmen calon Hakim dan Hakim Agung.

www.mpr.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Sunan Gunung Djati,
Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat
1 DESEMBER 2016

www.mpr.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Sunan Gunung Djati,
Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat
1 DESEMBER 2016

www.mpr.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Sunan Gunung Djati,
Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat
1 DESEMBER 2016

www.mpr.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Sunan Gunung Djati,
Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat
1 DESEMBER 2016

www.mpr.go.id

***FOCUS GROUP DISCUSSION* (FGD)**
Kerjasama dengan UIN Sunan Gunung Djati,
Kota Bandung, Provinsi Jawa Barat
1 DESEMBER 2017

www.mpr.go.id