

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Bila dikatakan bahwa Negara adalah organisasi kekuasaan, atau kekuasaan yang terorganisir, maka harus ada instrumen yang mengatur bagaimana hubungan antara satu kekuasaan dengan kekuasaan lainnya serta bagaimana kekuasaan itu dijalankan. Pengaturan terhadap kekuasaan ini juga dalam rangka menyatukan persepsi tentang tujuan dari pada sebuah Negara, tujuan yang di dalamnya terkandung nilai-nilai, falsafah hidup, serta semangat bersama dalam berbangsa dan bernegara. Instrumen pengaturan kekuasaan sebagaimana dimaksud adalah Konstitusi,¹ salah satu peran dan fungsi dari Konstitusi adalah pengaturan terhadap kekuasaan-kekuasaan negara,² sehingga keberadaan konstitusi adalah mutlak bagi sebuah negara yang mengatasnamakan sistem pemerintahannya berazaskan demokrasi, baik Presidensial, Parlementer, Referendum, serta sistem pemerintahan lainnya di beberapa belahan dunia.³

¹ Secara istilah pemakaian terhadap “Konstitusi” adalah peraturan dasar mengenai pembentukan negara, atau dengan kata lain Konstitusi adalah pra syarat mutlak terhadap berdirinya sebuah negara yang berisi komponen-komponen dasar serta cara mengoperasionalkannya. Lihat dalam Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 1993), hlm 80.

² Menurut Sri Soemantri sebagaimana yang telah dikutipnya dari J.G. Steenbeck, bahwa pada umumnya konstitusi berisi tiga hal pokok berikut: 1) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negaranya. 2) Ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental. 3) Adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental. Lihat dalam Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: Raja Grafindi persada, 2004), hlm 1.

³ Mahfud MD, *Dasar ... Op. Cit.*, hlm 93.

Secara prinsip, konsep pembagian kekuasaan yang menjadi komponen pokok dalam sebuah Konstitusi itu berkuat pada tiga cabang kekuasaan, yakni cabang kekuasaan Eksekutif, Legislatif, serta Yudikatif. Ketiga cabang kekuasaan ini lazim disebut dengan alat kelengkapan negara, atau komponen kekuasaan yang bersifat pokok pada sebuah negara,⁴ karena dari alat-alat kelengkapan negara ini para fungsionarisnya bertindak untuk dan atas nama negara dalam mengoperasionalkan tujuan negara pada sumber kewenangannya masing-masing. Para fungsionaris yang mengoperasionalkan alat-alat kelengkapan negara ini kemudian disebut dengan “Pejabat Negara”, yakni individu yang berdasarkan sifat kewenangannya berwenang untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan atas nama negara, karena tidak semua individu atau warga negara biasa berwenang untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan atas nama negara. Dari perbedaan tentang kedudukan hukum ini, maka haruslah ada pula perbedaan tentang pertanggungjawaban hukumnya.⁵

Mengenai alat kelengkapan negara sebagaimana dimaksud, salah satunya adalah cabang kekuasaan kehakiman. Dalam konteks Indonesia, cabang kekuasaan ini dilaksanakan oleh Mahkamah Agung bersama dengan Mahkamah Konstitusi sebagai organ pokok, dan KY sebagai organ penunjangnya.⁶ Pada momentum ini, muncul persoalan yang cukup mendasar berkaitan dengan kelembagaan maupun organ di dalam cabang kekuasaan kehakiman, tentang bagaimana persoalan itu akan dipaparkan selanjutnya.

⁴ Jimly Ashhidiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm 277.

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), hlm 343.

⁶ Jimly Ashhidiqie, *Hukum ... op. cit.*, hlm 276.

Pertama yang harus digaris bawahi ialah status serta posisi lembaga yudisial sebagai salah satu cabang kekuasaan dari ketiga cabang kekuasaan di dalam alat kelengkapan negara, begitu penting dan sentral peran dari Kekuasaan Kehakiman sehingga di dalam melaksanakan fungsinya ada semacam garis batas yang tegas antara fungsi kekuasaan kehakiman dengan fungsi cabang kekuasaan lainnya, garis batas yang tegas itu adalah sifat kemerdekaan yang kemudian lazim disebut dengan independensi, salah satu tujuan dilekatkannya independensi ini adalah untuk menjamin bahwa fungsi yudisial yang ada pada kekuasaan kehakiman akan mampu dilaksanakan secara efektif serta maksimal.

Sebagaimana telah dikatakan, bahwa pada momentum ini muncul persoalan yang cukup mendasar berkaitan dengan kelembagaan maupun organ di dalam cabang kekuasaan kehakiman. Yakni persoalan independensi, persoalan independensi kekuasaan kehakiman sontak menjadi masalah besar dan krusial pasca putusan MK Nomor 43/PUU-XIII/2015. Di dalam putusan ini, keikutsertaan KY dalam hal rekrutmen hakim pada badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung dianggap mencederai independensi kekuasaan kehakiman, sehingga kedepan, masalah rekrutmen hakim sepenuhnya menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Padahal, secara teoritis, salah satu corak pengisian jabatan atau fungsionaris di dalam alat kelengkapan negara haruslah mengikut sertakan lembaga negara lain (dalam hal ini KY),⁷ sehingga hal itu menjadi masalah tersendiri atas status hakim sebagai pejabat negara. Dalam rangka merespon gejolak di atas, kemudian Mahkamah Agung melalui

⁷ Budi Suhariyanto et.al., *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Jabatan Hakim*, (JAKARTA: PUSLTBANG MARI, 2015), hlm 84.

PUSLITBANG MARI menginisiasi Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Jabatan Hakim (selanjutnya disebut NA RUU JH).

Sasaran yang akan diwujudkan oleh Naskah Akademik (NA RUU JH) ini adalah integrasi pengaturan status hakim sebagai pejabat negara khusus, yakni kekhususan dalam hal rekrutmen, manajerial jabatan, pertanggungjawaban, masa kerja, dan lain sebagainya. Integrasi pengaturan ini bertujuan untuk menegaskan status pejabat negara pada hakim selaku fungsionaris dari salah satu alat kelengkapan negara (kekuasaan kehakiman), serta sebagai komponen penguat terhadap kemerdekaan kekuasaan kehakiman yang mencakup independensi secara institusional, fungsional, maupun personal. Perihal bagaimana konsep independensi-independensi tersebut akan penulis paparkan pada bab selanjutnya.⁸

Dari paparan singkat mengenai sasaran dari NA RUU JH ini, dapat dikatakan bahwa, independensi seolah menjadi pusat kendali atas fungsi yudisial Kekuasaan Kehakiman (dalam hal ini Mahkamah Agung). Ada semacam anggapan bahwa Independensi merupakan pra syarat mutlak bagi terwujudnya keadilan dan kebenaran di dalam fungsi kekuasaan kehakiman. Pertanyaan sekaligus pernyataan yang muncul kemudian terkait keberadaan independensi pada NA RUU JH ini adalah apakah keberadaan independensi merupakan satu-satunya faktor penentu terhadap efektifitas kekuasaan kehakiman, lalu komponen apa yang mampu menjamin efektifitas dari peran

⁸ *Ibid.*, hlm 325.

independensi itu sendiri, di mana peran integritas, apakah integritas tidaklah harus berbanding lurus dengan independensi.

Bagir Manan mengatakan bahwa secara sosiologis, anggapan tentang independensi kekuasaan kehakiman merupakan pra syarat atas tegaknya kebenaran dan keadilan itu hanyalah mengandung separuh kebenaran, bahkan dalam hal tertentu menyesatkan.⁹ Oleh karenanya, ketika peran independensi dikedepankan, sebagaimana telah dikonsepsi oleh NA RUU JH, maka haruslah ada komponen yang mampu mengimbangi dan juga menjamin keberlakuan independensi tersebut, jika independensi ini dikatakan sebagai amunisi dan fungsi kekuasaan kehakiman sebagai sebuah senapan yang titik targetnya adalah keadilan dan kebenaran, maka sangatlah perlu mengkaji, mengidentifikasi dan kemudian menyiapkan tentang jenis amunisinya, kualitasnya dan juga ketajamannya. Jangan sampai salah dalam mengidentifikasi jenis maupun kualitas amunisi yang tentunya akan berdampak pada ketepatan target yang telah dibidik (keadilan dan kebenaran).

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merasa penting dan perlu untuk mengkaji konsep jaminan atas kemerdekaan kekuasaan kehakiman dalam Jabatan Hakim selaku Pejabat Negara Khusus sebagaimana telah dikonsepsi oleh NA RUU JH, dari kajian ini diharapkan mampu menemukan konstruksi ideal yang akan menjadi bahan pokok terhadap berlakunya kemerdekaan kekuasaan kehakiman.

⁹ Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: FH UII PRESS, 2003), hlm 97.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Konstruksi Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman Dalam Naskah Akademik RUU Jabatan Hakim?
2. Bagaimana Konstruksi Ideal Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman Dalam Sistem Hukum di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui Bagaimana Konstruksi Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman Dalam Naskah Akademik RUU Jabatan Hakim.
2. Menemukan Konstruksi Ideal Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman Dalam Sistem Hukum di Indonesia.

D. Tinjauan Pustaka

Di bawah akan peneliti paparkan dua hasil penelitian dan study yang ada relevansinya dengan objek bahasan yang tentunya juga dengan beberapa perbedaan, baik perbedaan pada aspek pendekatan, objek dan juga tujuan penelitian. Perbedaan-perbedaan tersebut merupakan satu kesatuan kekayaan sudut pandang serta perspektif dalam sebuah karya tulis ilmiah. Karena pada prinsipnya di dalam dunia akademik tidak ada kebenaran yang sifatnya mutlak, yang ada hanyalah kebenaran ilmiah yang sifatnya relatif. Kebenaran yang sifatnya relatif itu ditentukan oleh beberapa perbedaan, yakni perbedaan pada asumsi dasar serta konsep yang dipergunakan. Berbeda asumsi dasar atau konsep yang dipergunakan, maka berbeda pula kebenaran yang dihasilkan,

oleh karenanya, yang ada hanyalah kebenaran ilmiah dan bukan kebenaran mutlak.

Pertama; Thesis yang di tulis oleh Muhammad Buchary Kurniata Tampubolon pada program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Diponegoro dengan judul “Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Pengadilan Dalam Proses Penyelesaian Perkara Perdata Di Pengadilan Negeri” ini dalam kesimpulannya mengatakan bahwa; masyarakat selaku pencari keadilan telah menjadi korban dari masalah-masalah di lingkup pelaksanaan peradilan yang jauh dari harapan. Masalah tersebut dipetakan ke dalam tiga masalah besar, yakni; aspek hukum acara, aspek administrasi perkara, dan aspek budaya pengadilan. Obyek kajian dalam penelitian ini bisa dikatakan lebih empirik, yakni mencakup aspek hukum acara, administrasi perkara, dan juga budaya pengadilan yang telah dipetakan tersebut. Sedangkan obyek dari penelitian peneliti adalah pada tataran keilmuan tentang konsep independensi di dalam fungsi yudisial kaitannya dengan status pejabat negara khusus oleh hakim. Pada tataran praktis, problematika kekuasaan kehakiman sebagaimana telah diurai oleh saudara Muhammad Buchary Kurniata Tampubolon ini sedikit banyak juga berkaitan dengan kajian peneliti, penelitian tersebut setidaknya memberikan makna bahwa masalah-masalah pada aspek hukum acara, administrasi perkara, dan juga budaya pengadilan tidak secara langsung identik dengan masalah independensi yudisial. Masalah-masalah tersebut muncul sebagai fenomena sosial yang ada pada dunia peradilan. Sehingga dari situ

akan sedikit nampak keterkaitan penelitian dari penulis dengan saudara Muhammad Buchary Kurniata Tampubolon ini.

Kedua; studi yang ditulis oleh Mario Parakas, yakni Hakim pada Pengadilan Negeri Argamakmur (Bengkulu) dengan judul Merajut Independensi Peradilan dalam Skenario Perbaikan Kesejahteraan Hakim. Dalam telaahnya penulis mengatakan, bahwa dengan meningkatnya kesejahteraan hakim secara drastis setelah diberlakukannya PP No. 94 Tahun 2012 haruslah berbanding lurus dengan pemaknaan atas konsepsi independensi kekuasaan kehakiman yang mencakup tiga aspek, yakni aspek integritas (mentalitas dan kapabilitas), aspek infrastruktur penyokong komponen peradilan (Hakim dan beberapa SDM lainnya), aspek jaminan ketersediaan sistem (kekuasaan yudikatif) yang steril dari segala bentuk intervensi kekuasaan negara lainnya (kekuasaan eksekutif dan kekuasaan legislatif). Dalam konteks ini, komponen perbaikan kesejahteraan hakim tersebut haruslah mampu menjadikan setiap individu hakim sebagai “hakim yang berjiwa hakim”, yakni hakim yang mampu secara cermat mengidentifikasi dan kemudian memfiltrasi dirinya terhadap segala apa pun bentuk forum atau kegiatan yang patut dipandang akan berpotensi mengganggu kebebasan dan objektivitasnya dalam mengemban profesi luhur sebagai hakim. Dari situ dapat dilihat perbedaan pendekatan serta objek penelitian yang digunakan oleh saudara penulis (Mario Parakas) dengan objek bahasan peneliti. Di sini saudara Mario Parakas menggunakan pendekatan fenomenologi antara kesejahteraan hakim dengan kualitas kerja mereka yang ditopang oleh ketiga aspek masalah

di atas (faktor penentu independendi kekuasaan kehakiman). Sedangkan peneliti lebih menggunakan pendekatan konsep, yakni konsep independensi yudisial kaitannya dengan status pejabat negara khusus oleh hakim. Dari segi objek, saudara Mario Parakas menggunakan tiga faktor penentu independensi kekuasaan kehakiman sebagai objeknya (ketiga aspek di atas) yang kemudian dikorelasikan dengan tingkat kesejahteraan. Sedangkan peneliti menggunakan norma pengaturan sebagai objek penelitian yang kemudian dikaji dari aspek konsep terkait keberlakuan independensi pada fungsi yudisial dalam konteks NA RUU JH.

Ketiga, Thesis dengan judul “Kekuasaan Kechaakimkan Pasca Amandemen UUD 1945” oleh Yosaphat Bambang Suhendarto. Pada thesisnya ini, saudara Yosaphat memunculkan satu rumusan masalah, yakni; Bagaimanakah pelaksanaan kekuasaan kehakiman dengan dilakukannya amandemen terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ditinjau dari aspek filosofis, sosiologis, dan politis?

Di dalam kesimpulannya, saudara Yosaphat memaparkan tentang perlunya peningkatan SDM serta komponen lainnya yang mampu berbanding lurus dengan fungsi dari kekuasaan kehakiman, yakni fungsi yudisial dengan tugas utamanya memberikan keadilan dan memunculkan kebenaran. Upaya itu dalam rangka mewujudkan pertimbangan-pertimbangan mendasar pada aspek filosofis, sosiologis, dan politis sebagaimana yang telah menjiwai gagasan-gagasan perubahan atau amandemen UUD 1945.

Sehingga dari sini dapat dilacak tentang perbedaan obyek penelitian dari saudara Yosaphat dengan peneliti, bahwa objek penelitian pada thesis peneliti ini (judul thesis) adalah ide atau gagasan independensi pada kekuasaan kehakiman sebagaimana telah dikonsepsi oleh NA RUU JH. Ide atau gagasan independensi kekuasaan kehakiman itu dalam rangka memperkuat status pejabat negara khusus hakim (hakim di bawah MA) sebagai salah satu organ dari alat kelengkapan negara (Kekuasaan Kehakiman). Sedangkan objek dari kajian atau thesis dari saudara Yosaphat adalah pergulatan pemikiran, pertimbangan-pertimbangan, serta fenomena-fenomena di balik amandemen UUD 1945 terkait dengan posisi atau status kekuasaan kehakiman secara fungsi maupun organ baik dari aspek filosofis, sosiologis, maupun politis.

E. Teori atau Doktrin

1. Negara Hukum.

Pemikiran atau konsepsi manusia merupakan anak zaman yang lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan dengan berbagai pengaruhnya, tak elaknya juga pada pemikiran atau konsepsi negara hukum yang lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan. Cara dan juga ciri pada negara hukum *rechstaat* maupun *the rule of the law*¹⁰ juga tidak terlepas dari falsafah dan sosio politik suatu bangsa yang melatar belakanginya. Terlepas dari keberagaman falsafah dan sosio politik di suatu bangsa atas konsepsi negara hukum, akan tetapi secara prinsip orientasi yang dibangun mereka adalah sama, yakni suatu bangsa atau negara yang bertujuan untuk

¹⁰ Gagasan tentang negara hukum memang berkembang sesuai dengan falsafah hidup suatu masyarakat serta sosio kultur yang melatarbelakanginya. Lihat dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), hlm 3.

menghantarkan warga negaranya pada kehidupan yang lebih sejahtera, tertib, adil yang berdasarkan atas hukum sebagai aturan mainnya.¹¹

Negara hukum adalah negara yang menempatkan hukum sebagai titik sentral, pusat kendali serta sumber formil atas setiap kebijakan negara. Legitimasi dari setiap kebijakan negara bersumber dan tunduk pada hukum, sehingga dari situ dapat dilihat identifikasi awal atas apa yang disebut sebagai “Negara Hukum”. Petanyaan selanjutnya tentu mengenai sumber legitimasi dari hukum itu sendiri, sumber legitimasi yang menempatkan hukum sebagai satu-satunya instrumen tentang arah resmi terhadap kebijakan yang akan diberlakukan atau yang tidak akan diberlakukan oleh suatu negara (*legal policy*). Perihal jawaban atas pertanyaan itu akan dibahas lebih lanjut dalam pembahasan teori demokrasi.

Di dalam perkembangannya, Negara Hukum memiliki dua istilah yang sangat populer dan juga berpengaruh, yaitu *rechthstaat* dan juga *the rule of the law*. Istilah “*Rechtsstaat*” digunakan oleh para ahli di Eropa Barat (*Continental*) seperti Immanuel Kant dan F.J. Stahl. Sedangkan A.V. Dicey menggunakan istilah “*the rule of the law*”.¹² Kedua istilah tersebut secara formil dapat mempunyai arti yang sama, yaitu negara hukum, akan tetapi secara materil mempunyai arti yang berbeda yang disebabkan oleh latar belakang sosio politik dan pandangan hidup suatu bangsa.

¹¹ *Ibid.*, hlm 1-7.

¹² Eko Riyadi, *Karakteristik Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi: Studi atas Putusan Mahkamah Konstitusi yang Berdimensi Hak Asasi Manusia*, Thesis Pada Progam Pasca Sarjana Fakultas Hkum UII. 2012.

Penjelasan lebih lanjut, menurut Aristoteles pada prinsipnya yang memerintah dalam negara bukanlah manusia, melainkan fikiran yang adil, sedangkan penguasa hanyalah pemegang hukum dan keseimbangan saja. Kesusilaan yang akan menentukan baik tidaknya suatu peraturan undang-undang dan membuat undang-undang adalah sebagian dari kecakapan menjalankan pemerintahan negara. Hal ini menegaskan, bahwa yang titik fokus sebenarnya adalah mendidik manusia untuk menjadi warga negara yang baik, karena dari sikapnya yang baik dan adil itu akan terjamin kebahagiaan hidup warga negaranya.¹³

Lebih lanjut Aristoteles telah merumuskan 3 syarat pelaksanaan pemerintahan yang berdasarkan aturan konstitusi ataupun hukum yang berdaulat yaitu:¹⁴

- a. Pemerintah dilaksanakan untuk kepentingan umum.
- b. Pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasarkan pada ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengesampingkan konvensi dan konstitusi.
- c. Pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan paksaan yang dilaksanakan pemerintahan depositik.

Menurut F.J. Stahl yang pertama kali mengenalkan konsep *rechtstaat*, mengemukakan bahwa Negara telah memenuhi unsur sebagai Negara hukum apabila:¹⁵

¹³ *Ibid.*, hlm,154.

¹⁴ *Ibid.*, hlm 39 .

- a. Memberi jaminan atas perlindungan hak asasi manusia,
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu,
- c. Pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan dan;
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan

Selanjutnya Albert Van Dicey, dalam bukunya yang berjudul “*Introduction to Study of the Law of the Constitution*”, mengemukakan ada 3 unsur utama Negara Hukum (*the rule of the law*) yaitu:¹⁵

- a. *Supremacy of law*
- b. Hal ini diartikan bahwa yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam suatu Negara ialah hukum (kedaulatan hukum).
- c. *Equality before the law*
- d. Adanya kesamaan kedudukan di depan hukum untuk semua warga negara, baik selaku pribadi maupun statusnya sebagai pejabat negara.
- e. *Constitution based on individual right.*
- f. Di sini konstitusi bukan merupakan sumber dari hak asasi manusia dan jika hak asasi manusia itu diletakkan dalam konstitusi, maka hal itu hanyalah sebagai penegasan bahwa hak asasi manusia itu harus dilindungi.

Andrian Bedner yang melakukan penelitian pada istilah-istilah mengenai negara hukum, menyimpulkan adanya 3 elemen didalam konsep Negara hukum. ketiga elemen tersebut ialah, elemen prosedural (*procedural elements*), elemen substantif (*substantive elements*), dan elemen mekanisme

¹⁵ *Ibid.*, hlm 160.

¹⁶ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm 3.

(*controlling mechanism/guardian institution*). Setiap element dapat diuraikan kedalam pembahasan lebih lanjut.¹⁷

a. Elemen prosedural (*procedural elements*)

- 1) Pemerintahan berdasarkan hukum (*rule by law*)¹⁸ Mengartikan bahwa masyarakat harus tunduk dan patuh terhadap aturan hukum.
- 2) Tindakan Negara dilakukan berdasarkan hukum (*state actions are subjects to law*)¹⁹ Kebijakan disini harus dilandasi oleh hukum. Aspek yang melandasi unsur ini adalah penerapan asas non-retroaktif dimana seseorang hanya boleh dihukum berdasarkan hukum yang telah mengaturnya.
- 3) Legalitas formal (*Formal Legality*)²⁰ Unsur ini lebih menitik beratkan pada masyarakat untuk merencanakan perilaku mereka sesuai dengan hukum agar tidak melanggar hukum.
- 4) Demokrasi (*democracy*)²¹ Unsur ini merupakan turunan dari unsur *rule of law*, dimana substansi hukum dan mekanismenya harus disusun berdasarkan persetujuan wakil rakyat secara legal dan dapat dipertanggungjawabkan.

b. Elemen substantif (*substantive elements*)

- 1) Subordinasi hukum dan interprestasinya sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan fundamental.²² Berisikan 4 prinsip relative yang

¹⁷ Eko Riyadi, *Op.Cit.*, hlm. 41.

¹⁸ *Ibid.*, hlm 41.

¹⁹ *Ibid.*, hlm 41.

²⁰ *Ibid.*, hlm 42.

²¹ *Ibid.*, hlm 42

²² *Ibid.*, hlm 42

rentan disalahgunakan yaitu, prinsip keadilan, prinsip moralitas, prinsip fairness, prinsip due process.

- 2) Perlindungan hak-hak dan kebebasan individual.²³ Konsep perlindungan hak asasi manusia merupakan bagian dari *rule of law*, bahkan sudah dianggap sebagai hukum kebiasaan internasional. Hal ini dikarenakan pemenuhan hak-hak asasi manusia membutuhkan jaminan sistem hukum yang memadai.
- 3) Keberlangsungan pemenuhan hak-hak sosial.²⁴ Pemenuhan hak-hak sosial ini termasuk dalam bagian *rule of law*, dikarenakan unsur-unsur ini hanya akan berfungsi jika hak-hak sosial terpenuhi dan orang miskin mendapatkan manfaat dari konsep ini. Maka Negara berkewajiban menggunakan kewenangan yang dimilikinya untuk kepentingan rakyatnya seperti pada memenuhi hak atas makanan, hak atas papan, hak atas pendidikan, hak atas kesehatan, dan lain sebagainya.
- 4) Perlindungan hak-hak kelompok.²⁵ Hak-hak kelompok diharapkan untuk mampu dipenuhi oleh Negara, hal ini dikarenakan hak kelompok bisa menjadi senjata yang kuat untuk melawan Negara.

c. Elemen mekanisme (*controlling mechanism/guardian institution*)

- 1) Peradilan yang independen²⁶. Pengadilan merupakan aktor yang memiliki tugas yang memastikan bahwa pemerintah maupun rakyat

²³ *Ibid.*, hlm 42

²⁴ *Ibid.*, hlm 43

²⁵ *Ibid.*, hlm 43

²⁶ *Ibid.*, hlm 43

sama-sama menghormati batasan atas kekuasaan dan kewenangan mereka. Maka, pembagian independensi kekuasaan kehakiman sangat penting.

- 2) Institusi lain yang diatur sesuai elemen *rule of law*²⁷. Institusi lain yang termasuk diantaranya lembaga-lembaga Negara pendukung yang memiliki kewenangan strategis. Hal ini dikarenakan kebanyakan kasus yang ada, tidak cukup kuat melindungi masyarakat.

Berdasarkan beberapa konsep yang telah penulis paparkan, Negara hukum disini menghendaki segala tindakan atau perbuatan penguasa mempunyai dasar hukum yang jelas atau ada legalitasnya, baik berdasarkan hukum tertulis maupun berdasarkan hukum tidak tertulis. Negara hukum pada dasarnya bertujuan untuk memberikan perlindungan hukum bagi rakyat. Menurut Philipus M. Hadjon bahwa perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintahan dilandasi oleh dua prinsip, prinsip HAM dan Prinsip Negara Hukum. Masih menurut Philipus M. Hadjon, bahwa Negara Hukum hanya mencakup tiga macam konsep yaitu *rechtsstaat*, *the rule of law*, dan Pancasila.²⁸

Dalam hal ini juga bisa digunakan pendekatan sebagai berikut; untuk mengetahui apakah Negara itu bertanggung jawab atau tidak atas tindakannya, baik yang “hukum” maupun yang melawan hukum, maka haruslah diketahui terlebih dahulu apakah Negara itu mempunyai kekuasaan

²⁷ *Ibid.*, hlm 44

²⁸ Marbun, S.F., *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi Di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2011) hlm 23.

dan kewajiban. Sebab, kekuasaan dan tugas kewajiban itu membawa tanggung jawab. Siapa yang berkuasa atau mempunyai kewajiban, kepadanya diajukan pertanyaan-pertanyaan dan kepadanya dipertanggung jawabkan mengenai hal-hal yang berhubungan dengan tugas kewajibannya itu.²⁹

2. Demokrasi.

Di zaman modern sekarang ini, hampir semua negara mengklaim sebagai negara demokrasi. Seperti dapat diketahui dari penelitian Amos J. Peaslee pada tahun 1950 yang dikutip oleh Jimly, dari 83 UUD negara-negara yang diperbandingkannya, terdapat 74 negara yang konstitusinya secara resmi menganut prinsip kedaulatan rakyat (90%). Sekarang konsep demokrasi itu dipraktikan di seluruh dunia secara berbeda beda dari satu negara ke negara lain karena memang perbedaan pandangan dan sosio politik yang mengitarinya.

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya, sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh sebab itu hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memeberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional implikasinya di berbagai negara tidak selalu sama.³⁰

Dalam kontesk Indonesia terdapat keterkaitan yang erat antara negara hukum, yang bertumpu pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan,

²⁹ *Ibid.*, hlm 41.

³⁰ Mahfud MD. *Demkrasi dan Konstitusi di Indonesia* (Yogyakarta: Liberty, 1993), hlm 19.

dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan melalui sistem demokrasi, atau dengan kata lain implementasi negara hukum itu haruslah di topang dengan sistem demokrasi. Keduanya seperti dua sisi mata uang yang sama, demokrasi tanpa hukum akan kehilangan bentuk dan arah, sedangkan hukum tanpa demokrasi akan kehilangan makna.³¹ Dalam sistem konstitusional yang berdasarkan Undang-Undang Dasar, pelaksanaan atas konsepsi kedaulatan rakyat diselenggarakan disalurkan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi.³²

Dengan demikian, prinsip kedaulatan rakyat (demokrasi) dan kedaulatan hukum (nomokrasi) harus diselenggarakan secara beriringan. Untuk itulah, Undang-Undang Dasar Republik Indonesia hendaklah memuat pengertian bahwa Negara Republik Indonesia adalah Negara Hukum yang demokratis (*demokratische rechtsstaat*) dan sekaligus adalah Negara Demokrasi yang berdasar atas hukum (*constitutional democracy*) yang merupakan satu kesatuan. Keduanya juga merupakan perwujudan nyata dari keyakinan segenap bangsa Indonesia akan prinsip ke-Maha Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa, yang juga dikonstruksikan sebagai kedaulatan tuhan.³³

Kedaulatan rakyat dalam konteks Indonesia diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat dan

³¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2011), hlm 8.

³² Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 58.

³³ *Ibid.*, hlm 58.

Dewan Perwakilan Daerah sebagai pemegang kewenangan legislatif, Presiden dan Wakil presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, dan Mahkamah Agung bersama Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana Kekuasaan Kehakiman. Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung (*direct democracy*) dilakukan melalui pemilihan umum, pemilihan presiden, dan pelaksanaan referendum guna menyatakan persetujuan atau penolakan terhadap rencana perubahan atas pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Dasar. Disamping itu, kedaulatan rakyat dapat pula disalurkan setiap waktu dalam bentuk pelaksanaan hak atas kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan pers, hak atas kebebasan informasi, hak atas kebebasan berorganisasi dan berserikat serta hak-hak asasi lainnya yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar.³⁴

Faham kedaulatan rakyat itu tidak harus dimaknai secara monoistik dan mutlak dalam arti tidak terbatas, karena pada prinsipnya kekuasaan tertinggi di tangan rakyat itu secara langsung juga dibatasi oleh kesepakatan (*resultante*) yang mereka tentukan sendiri dan kemudian dirumuskan ke dalam konstitusi yang mereka susun dan sahkan bersama sebagai aturan main bersama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Inilah yang disebut dengan kontrak sosial antara warga masyarakat yang tercermin di dalam konstitusi. Konstitusi itulah yang kemudian mengatur dan membatasi bagaimana kedaulatan rakyat itu disalurkan, dijalankan dan diselenggarakan dalam kegiatan kenegaraan dan kegiatan pemerintahan. Dalam ide

³⁴ *Ibid.*, hlm 59.

kedaulatan rakyat itu, pada prinsipnya rakyatlah sesungguhnya pemilik negara dengan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara, baik di bidang legislatif, eksekutif, maupun yudikatif.³⁵

Hanya saja, karena kendala yang bersifat praktis, gagasan demokrasi ini dianggap perlu dilakukan melalui prosedur perwakilan. Dari sini kemudian muncul ide lembaga perwakilan atau lembaga parlemen dalam sejarah ketataa negaraan. Berangkat dari ide itulah, ada pemencaran kekuasaan di dalam suatu negara agar kekuasaan itu tidak terpusat pada satu tangan atau badan saja, yang atas pengaruh Montesquieu, terdiri atas fungsi-fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Walhasil, siapa pun yang melaksanakan fungsi-fungsi tiga cabang kekuasaan itu di dalam praktik penyelenggaraan negara, sumber kekuasaan dan kewenangan yang dimilikinya pada hakikatnya adalah daulat rakyat.³⁶

3. Pembagian Kekuasaan

Format yang paling konkret tentang pembagian kekuasaan negara ke dalam kekuasaan yang masing-masing otonom mula-mula ditawarkan oleh John Locke (1632-1704). Filsuf asal Inggris ini menawarkan format kekuasaan negara yang menurutnya harus dibagi atas tiga macam kekuasaan; kekuasaan legislatif, eksekutif, dan federatif. Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan untuk membuat UU (dilakukan oleh parlemen atas nama rakyat), kekuasaan eksekutif adalah kekuasaan untuk mengadili, dan

³⁵ *Ibid.*, hlm 117.

³⁶ *Ibid.*, hlm 121.

kekuasaan federatif adalah kekuasaan untuk melakukan hubungan dengan negara atau bangsa lain.³⁷

Seiring bergulirnya zaman, ternyata istilah Montesquieu (1689-1955) tentang kekuasaan peradilan yang lebih bisa diterima, yaitu dengan menyebutnya sebagai kekuasaan yudikatif. Filsuf asal Prancis ini menawarkan tiga poros kekuasaan sebagaimana dikemukakan oleh John Locke dengan poros-poros yang diberi nama kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Kemudian dari tiga poros kekuasaan ini oleh Immanuel Kant (filsuf yang datang kemudian) disebut sebagai Trias Politika. Jadi istilah Trias Politik ini berasal dari Kant, sedangkan isinya dari Lock dan Montesquieu.³⁸

Selanjutnya untuk memahami pengertian tentang poros-poros kekuasaan atau lembaga maupun organ negara secara lebih mendalam, maka menurut Jimy³⁹ perlu dikemukakan pandangan Hans Kelsen mengenai *the Concept of the State Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*), maka ia adalah organ. Artinya, organ negara itu tidak selalu berbentuk organik. Di samping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut sebagai organ. Asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma dan atau bersifat menjalankan

³⁷ Mahfud MD, Moh. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2011), hlm 91.

³⁸ *Ibid.*, hlm 92.

³⁹ Jimly Ashhidiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm 269.

norma. Dengan kata lain, bahwa kualitas individu dikatakan sebagai organ negara adalah karena ditentukan oleh fungsinya.

Di antara poros-poros atau lembaga negara yang disebutkan oleh UUD 1945, ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*Primary Constitutional Organs*), dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*Auxiliary Organs*). Untuk memahami perbedaan diantara keduanya, lembaga-lembaga negara tersebut dapat dibedakan dalam tiga ranah (*domain*) (i) kekuasaan eksekutif atau pelaksana, (ii) kekuasaan legislatif dan fungsi pengawasan, (iii) kekuasaan kehakiman atau fungsi yudisial.⁴⁰

Dalam cabang kekuasaan eksekutif atau pemerintahan negara ada Presiden dan Wakil Presiden yang merupakan satu kesatuan institusi kepresidenan. Dalam bidang kekuasaan kehakiman, meskipun lembaga pelaksana itu ada dua, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, tetapi di samping keduanya ada Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas martabat, kehormatan, dan perilaku hakim. Keberadaan fungsi Komisi Yudisial ini bersifat penunjang (*Auxiliary*) terhadap cabang kekuasaan kehakiman. Sedangkan dalam fungsi pengawasan dan kekuasaan legislatif, terdapat empat organ atau lembaga, yaitu (i) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), (ii) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), (iii) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), (iv) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).⁴¹

⁴⁰ *Ibid.*, hlm 275.

⁴¹ *Ibid.*, hlm 275.

F. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini tergolong tipe penelitian hukum normatif, yaitu serangkaian proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁴² Dalam konteks penelitian ini maka serangkaian proses tersebut dalam rangka menjawab isu hukum berkenaan dengan kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Asumsi dasar yang penulis gunakan dalam mendekati objek penelitian ini didasarkan pada sudut pandang bahwa cakupan tentang prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman (independensi) tidak hanya terbatas pada kemerdekaan jabatan atau kelembagaan belaka, namun merdeka dari segala bentuk intervensi baik yang sifatnya non jabatan maupun non kelembagaan, yang kesemuanya itu akan bermuara pada konstruksi berfikir tentang pentingnya integritas.

2. Pendekatan Penelitian

Adapun pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) dan pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*).⁴³ Pendekatan perundang-undangan adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah peraturan perundang-undangan terkait. Sedangkan pendekatan konseptual adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap beragam problematika berkenaan dengan prinsip kemerdekaan kekuasaan kehakiman.

⁴² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm 29.

⁴³ *Ibid.*, hlm 22.

Pendekatan konseptual ini beranjak dari beragam pandangan, doktrin serta prinsip dasar yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan lebih didominasi oleh pendekatan konseptual, sehingga pendekatan perundang-undangan lebih berperan sebagai pengantar atas pendekatan konseptual. Dengan pendekatan-pendekatan tersebut memungkinkan penulis untuk mendapatkan gambaran secara lebih komprehensif berkenaan dengan konstruksi ideal kemerdekaan kekuasaan kehakiman dalam RUU Jabatan Hakim.

3. Objek Penelitian

Objek penelitian ini mencakup beragam ketentuan baik yang sifatnya normatif yuridis (peraturan perundang-undangan) maupun yang non normatif yuridis (naskah akademik RUU Jabatan Hakim, buku, jurnal, dan lain sebagainya) yang kesemuanya beraviliasi dengan konstruksi berfikir yang dibangun. Kemudian konstruksi berfikir yang telah terbangun ini akan dikorelasikan dengan problematika kekuasaan kehakiman.

4. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum⁴⁴ merupakan suatu informasi atau keterangan yang benar mengenai objek penelitian. Mengingat tipe penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif maka ada beberapa bahan hukum yang memperkuat arah penelitian ini, yakni:

a. Bahan Hukum Primer

⁴⁴ Bahder Johan Nasution, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Mandar Maju, 2008), hlm 86.

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang mempunyai otoritas, yakni peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman baik yang tersusun secara vertikal maupun horizontal, naskah akademik, catatan resmi serta beberapa ketentuan otoritatif lainnya.

b. Bahan Hukum Sekunder

Guna menunjang bahan hukum primer maka dibutuhkan bahan hukum sekunder yang diantaranya terdiri dari:

- 1) buku-buku;
- 2) jurnal ilmiah;
- 3) artikel ilmiah;
- 4) serta makalah-makalah yang kesemuanya mempunyai relevansi dengan bahan hukum primer serta dapat membantu terhadap fokus penelitian.

c. Bahan Hukum Tersier

Guna memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder maka diperlukan bahan hukum tersier, diantaranya yakni:

- 1) Kamus besar bahasa indonesia;
- 2) Kamus hukum;
- 3) Situs internet.

5. Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan-bahan hukum diawali dengan kegiatan inventarisasi, dengan pengoleksian dan pengorganisasian bahan-bahan hukum ke dalam suatu sistem informasi, sehingga memudahkan kembali penelusuran bahan-bahan hukum tersebut.⁴⁵ Bahan-bahan hukum tersebut dikumpulkan dengan studi dokumentasi, yakni dengan melakukan pencatatan terhadap sumber-sumber bahan hukum primer, sekunder dan tersier.

6. Analisa Bahan Hukum

Analisis merupakan kegiatan memilah-milah, menghubungkan-hubungkan, menafsirkan data atau bahan yang diperoleh sesuai dengan apa yang direncanakan dalam penelitian. Proses mengornasisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan makna-makna tertentu.⁴⁶ Dari bahan hukum yang diperoleh baik primer, sekunder maupun tersier akan diolah dan dianalisis secara sistimatis.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm 237.

⁴⁶ M. Samsudin, Slide “Metode Penelitian Hukum” yang disampaikan pada kuliah Program Magister Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia. Yogyakarta, 2015.