

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam perubahan ketiga yang disahkan pada tanggal 10 November 2001 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut, maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka, bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan *ekstrayudisial* untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan keadilan dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada masyarakat.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah membawa perubahan dalam kehidupan ketatanegaraan, khususnya dalam pelaksanaan kekuasaan lembaga peradilan. Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menurut pandangan Satjipto Rahardjo adalah sebuah kenyataan untuk berburu kebenaran walaupun pada masa tertentu harus mengakui kegagalan dan keterbatasannya, karena kebenaran manusia adalah relatif.

Berdasarkan hal diatas, ditegaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan 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.¹

Tentang kekuasaan ini, lebih luas dijelaskan oleh Mochtar Kusumaatmaja, bahwa kekuasaan sering bersumber pada wewenang formal (formal authority) yang memberikan wewenang atau kekuasaan kepada seseorang atau suatu pihak dalam suatu bidang tertentu.

Dalam hal demikian, dapat dikatakan bahwa kekuasaan itu bersumber pada hukum yaitu ketentuan hukum yang pemberian wewenang.

Mengingat bahwa hukum memerlukan paksaan bagi penataan ketentuan-ketentuannya, dapat dikatakan bahwa hukum memerlukan kekuatan bagi penegaknya. Tanpa kekuasaan, hukum tidak lain hanya merupakan kaidah sosial yang berisikan anjuran belaka.

Dari uraian Mochtar Kusumaatmaja jelas dinyatakan bahwa kekuasaan adalah faktor penting dalam menegakkan hukum, tanpa adanya kekuasaan yang bersifat memaksa, maka mustahil aturan akan dapat ditaati dan berlaku. Kekuasaan kehakiman adalah satu pilar kekuasaan negara yang bersifat memaksa, dan diberikan kewenangan untuk itu oleh konstitusi.²

Di dalam islam, kekuasaan ditegaskan hanyalah milik allah sebagaimana dalam QS. Yusuf, 12/53: 40 yang artinya :

“Tidaklah apa yang kamu sembah itu selain Allah melainkan nama-nama kamu dan bapa-bapa kamu sebut-sebut. Tidaklah Allah menurunkan keterangan

¹ Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Bandung : PT Refika Aditama, 2007. Hal. 2.

² Mochtar Kusumaatmaja, *konsep-konsep hukum dalam pembangunan*, PT Alumni, Bandung, 2006, hal. 5.

(bukti) berkenaan dengannya. Tiadalah hukum (ketentuan) itu melainkan dengannya. Tiadalah Hukum (ketentuan) itu melainkan milik Allah. Ia telah memerintahkan agar kamu jangan menyembah melainkan kepadanya. Itulah agama yang benar, akan tetapi kebanyakan manusia tidak mengetahuinya”³

Di dalam undang-undang dasar negara republik Indonesia tahun 1945 hanya didalam bab IX yang menyatakan,⁴ kekuasaan “merdeka” yang melekat pada suatu lembaga atau badan kekuasaan negara, tidak ditemukan adanya penyebutan kekuasaan merdeka pada bab-bab yang lainnya. Ini menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang mulia diatur secara tegas di dalam konstitusi, dan sering juga dikatakan jabatan mulia pada hakim sebagai komponen utama pelaksanaan kekuasaan kehakiman karena tindakannya dilakukan hanya atas nama Tuhan dan atas nama negara.

Sejalan dengan keadaan tersebut Harifin A. Tumpa menyatakan, diantara tiga kekuasaan dalam negara yakni eksekutif, legislatif, dan yudikatif, maka kekuasaan yudikatif merupakan kekuasaan terlemah, karena ia tidak mempunyai kekuatan yang dipunyai eksekutif dan tidak mempunyai kekuatan finansial seperti dipunyai legislatif yang mempunyai hak budget. Kalau demikian apa perlunya ada lembaga peradilan. Jikalau tidak mempunyai kekuatan apapun.⁵

Lebih lanjut di jelaskan bahwa jikalau para pejabat kekuasaan kehakiman terutama hakim dapat menjalankan tugas tetap berada dalam ruang lingkup sistem

³ Abdul Muin Salim, konsepsi kekuasaan politik dalam al-quran, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hal, 174.

⁴ Lihat pasal 24 (1) UUD RI Tahun 1945

⁵ Harifin A. Tumpa, pengkajian beberapa topik hukum acara perdata, bunga rampai hukum acara perdata, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2003, hal. 62

yang berlaku dengan tegas, cermat, dan tidak dapat dipengaruhi oleh apapun juga sebagai kekuatan moral yang tinggi. Maka kekuasaan kehakiman akan menjadi kekuasaan yang disegani.⁶

Walaupun sejak awal berdirinya negara ini, kekuasaan kehakiman sudah didasari merupakan salah satu pilar kekuasaan negara. Sejalan dengan itu, Jimly Asshidiqie menyatakan, bahwa kekuasaan kehakiman di Indonesia sejak awal kemerdekaan diniatkan sebagai cabang kekuasaan yang terpisah dari lembaga-lembaga politik seperti DPR/MPR dan presiden.

Lebih lanjut dikatakan, bahwa di dalam undang-undang kekuasaan kehakiman itu sendiri dirumuskan sebagai kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum republik Indonesia. Kekuasaan kehakiman yang merdeka tersebut mengandung pengertian bahwa kekuasaan kehakiman bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut dalam undang-undang dasar negara republik Indonesia 1945. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial bersifat tidak mutlak karena tugas hakim adalah menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan bagi rakyat Indonesia.

Sehingga dapat disimpulkan, bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang diamanatkan didalam undang-undang dasar negara republik Indonesia 1945, sebagai bentuk amanat tertinggi dalam negara, yang secara filosofinya merupakan

⁶ Harifin A. Tumpa, *ibid*, hal, 62.

kedaulatan Tuhan yang dilaksanakan oleh hakim sebagai komponen utama pelaksana kekuasaan kehakiman.⁷

Sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yakni peradilan negara, eksistensi dan perannya diterapkan dengan undang-undang. Sebagai peradilan negara, maka tugas dan fungsinya adalah menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut harus diikuti pula reformasi lembaga peradilan sebagai upaya meningkatkan pelayanan jasa hukum, termasuk di dalamnya meletakkan posisi Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan lembaga peradilan. Reformasi lembaga peradilan melalui reposisi peran dan fungsi Mahkamah Agung dilakukan dengan mempersiapkan pelaksanaan satu atap kekuasaan lembaga peradilan dari sudut teknis yuridis dan aspek administrasi.⁸

Usaha memperkuat prinsip kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka dan mandiri dalam memerankan tugas dan fungsinya sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan ketetapan MPR nomor X/MPR/1998 Tentang Ketetapan Kekuasaan Kehakiman yang bebas dan Terpisah dari Kekuasaan Eksekutif serta sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 Tentang Ketentuan-Ketentuan

⁷ Rimdani, kekuasaan kehakiman pasca amandemen konstitusi, kencana, Jakarta, 2012, hlm. 37

⁸ Ahmad Mujahidin, op.cit., hal. 2.

Pokok Kekuasaan Kehakiman, dalam hal yang sama telah dilakukan perubahan terakhir dengan Undang-Undang Nomor Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Mahkamah agung sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman tertinggi, dalam upaya melaksanakan keputusan konstitusi dan reformasi telah dilakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.⁹

Berdasarkan perubahan undang-undang tentang kekuasaan kehakiman dan Mahkamah Agung tersebut telah diletakan kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut bidang *teknik yudisial* maupun bidang *non teknis yudisial* (organisasi, administrasi dan finansial) berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung, sebagai bentuk kemandirian yang diperlukan (*indispinsable*) dan merupakan *conditio sine qua non* (harus tidak boleh tidak adanya). Karena selain menunjukkan bahwa negara ini adalah negara berdasar atas hukum atau dikenal dengan sebutan *rechtstaat*. Menurut Satjipto Rahardjo hukum bersumber dari jiwa dan nilai budaya serta keyakinan masyarakat Indonesia juga menunjukkan akan adanya jaminan terselenggaranya peradilan yang bebas dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstrayudisial, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

⁹ *Ibid.*, hal. 3.

Tahun 1945, guna menegakkan hukum yang berintikan keadilan dan jauh dari kepemihakan.¹⁰

Kebijakan sistem peradilan satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung merupakan perwujudan kemandirian lembaga peradilan Indonesia dalam upaya penegakan hukum, namun menimbulkan pula konsekuensi cakupan pertanggungjawaban kekuasaan lembaga peradilan. Fungsi kekuasaan lembaga peradilan tidak hanya bertanggung jawab menjalankan kekuasaan atas fungsi yudisial belaka, tapi juga bertanggung jawab atas kekuasaan atau fungsi administrasi negara seperti rekrutmen, mengangkat, menghentikan, memindahkan (pegawai, pejabat dan hakim di bawah naungan Mahkamah Agung), mengelola keuangan dan sebagainya.

Khusus mengenai bidang yudisial bahwa sampai dengan pertengahan tahun 2004 Mahkamah Agung masih terdapat dua puluh ribu lebih tunggakan perkara yang belum terselesaikan, kemudian pada bidang kepegawaian terdapat 45.000 lebih pegawai dan 6000 lebih hakim yang bertugas di kantor Mahkamah Agung sendiri maupun yang berada pada keempat lingkungan peradilan di bawah kekuasaan Mahkamah Agung yang menyebar di seluruh wilayah Republik Indonesia. Fakta empirik ini merupakan beban administrasi sebagai akibat langsung dari penerapan sistem peradilan satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung sehingga implikasinya sistem ini membutuhkan kerja keras bagi segenap Pimpinan Mahkamah Agung.¹¹

¹⁰ *Ibid.*, hal. 4.

¹¹ *Ibid.*, hal. 4

Peradilan satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung apabila diterapkan sebagaimana mestinya konsep pemisahan kekuasaan (separation of power) menurut teorinya Charles Louis De Secondat Montesquieu tidak tertutup kemungkinan akan lahirnya tirani peradilan, karena dengan satu atap tidak ada institusi atau masyarakat yang mengawasi kecuali Tuhan. Apabila peradilan satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung diterapkan dengan konsep pembagian kekuasaan lembaga tinggi negara (distribution of power), maka dalam praktiknya akan menjadi sebelum diterapkannya sistem peradilan satu atap di Indonesia.

Penggunaan konsep pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan dalam penerapan konsep peradilan satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung, paradigma dan kultur masyarakat dan penegak hukum lainnya diluar lembaga peradilan turut serta menentukan, seperti dalam perkara tertentu jaksa penuntut umum, polisi, dan pengacara sudah saling sepakat untuk mementahkan perkara sidang pengadilan dan banyak putusan pengadilan yang tidak bisa dilaksanakan serta masih banyak lagi kendala penegakan hukum di Indonesia.

Menurut Satjipto Rahardjo, secara teoritis, hal tersebut di antaranya juga disebabkan bahwa tidak semua peraturan hukum sadar bahwa keberadaannya harus membentangi pada kenyataan, kadangkala peraturan hukum dibangun hanya untuk hukum itu sendiri, dan kenyataan menjadi nomor dua, sehingga apabila peraturan itu tidak cocok atau tidak mapu menjelaskan kenyataan, maka kenyataan itulah yang harus dimanipulasi sehingga dapat di masukkan ke dalam peraturan hukum yang dibuat.¹²

¹² Ibid., hal. 5.

B. Rumusan Masalah

1. Apa urgensi pengaturan kedudukan hakim sebagai pejabat negara dalam RUU jabatan hakim ?
2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi independensi jabatan hakim dalam kekuasaan kehakiman ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji kedudukan hakim dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji permasalahan atau faktor-faktor yang berkaitan dengan independensi hakim dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

D. Tinjauan Pustaka

1. Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman disahkan presiden tanggal 15 Januari 2004 (LN, 2004 No.8, TLN, 2004 No.4358) sebagai pengganti Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 sebagaimana pernah diubah dan ditambah dengan UU No. 35 Tahun 1999.

Sejak kemerdekaan sudah berkali-kali ditetapkan Undang-Undang yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman (UU No.19 Tahun 1948, UU Darurat No.1 Tahun 1951, UU No.19 Tahun 1964, UU No.14 Tahun 1970, dan UU No.4 Tahun 2004), ditambah pula dengan berbagai undang-undang untuk masing-masing lingkungan badan peradilan. Pembaharuan atau penggantian dilakukan dengan berbagai pertimbangan. Undang-Undang

Darurat No.1 Tahun 1951 dibuat dalam rangka menyusun kembali kekuasaan kehakiman dari masa kolonial yang dianggap kurang sesuai dengan dasar-dasar baru negara Indonesia yang merdeka, bersatu, dan beerdaulat.¹³

Kekuasaan kehakiman merupakan pilar ketiga dalam sistem kekuasaan modern. Dalam bahasa Indonesia, fungsi kekuasaan yang ketiga ini sering kali disebut cabang kekuasaan “yudikatif”, dari istilah belanda *judicatif*. Dalam bahasa inggris, disamping istilah *legislative*, *excecutive*, tidak dikenal istilah *judicative* sehingga untuk pengertian yang sama biasanya dipakai istilah *judicial*, *judiciary*, ataupun *judicature*.¹⁴

Kekuasaan kehakiman menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Berkaitan dengan kemandirian kekuasaan kehakiman, sebenarnya masalah tersebut sudah diatur secara konstitusional dalam penjelasan pasal 24 dan 25 UUD 1945 dengan tegas disebutkan bahwa:

“kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jamindan dalam Undang-Undang tentang kedudukan para hakim.”

¹³ Bagir Manan, kekuasaan kehakiman Indonesia dalam UU No..4 Tahun 2004, Yogyakarta : FH UII PRESS, 2007. Hal. 1.

¹⁴ Jimly assiddiqie, Pengantar ilmu hukum tata negara, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2015. Hal. 310

Sejalan dengan amanat UUD 1945 tersebut adalah ketetapan MPR No. III/MPR/1978, pasal 11 ayat 1 yang menyebutkan:

“Mahkamah Agung adalah badan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang dalam pelaksanaan tugasnya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah.”

Kemudian kalau kita telusur lebih lanjut, tentang kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam arti terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah, juga ditegaskan kembali, baik dalam UU No.4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman maupun dalam UU No.14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Pasal 1 UU No.4 Tahun 2004 menyebutkan:

“Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia.”

Penjelasan pasal 1 UU No.4 Tahun 2004 memuat keterangan yang lebih tegas tentang adanya kemerdekaan badan-badan peradilan. Dikatakan bahwa, “Kekuasaan Kehakiman yang merdeka mengandung pengertian didalamnya kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.”

Kedudukan Kekuasaan kehakiman seperti diatas juga berlaku terhadap Mahkamah Agung. Hal itu diatur dalam pasal 2 UU No.14 Tahun 1985 yang berbunyi sebagai berikut:

“Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi dari semua lingkungan peradilan, yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya.”¹⁵

Yang dimaksud “pengaruh-pengaruh lainnya” itu diantaranya ialah pers dan lembaga-lembaga diluar kekuasaan kehakiman.¹⁶

Dari uraian di atas jelas baik bahwa secara konstitusional maupun berdasarkan hukum positif yang berlaku, terdapat jaminan yang kuat terhadap kedudukan kekuasaan kehakiman pada umumnya dan Mahkamah Agung dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Menurut Yusril Ihza Mahendra, rumusan-rumusan UUD 1945 yang berisi jaminan kemerdekaan kekuasaan kehakiman itu terlampau singkat. Hal itu menjadi salah satu ciri perumusan pasal-pasal UUD 1945, yang di satu pihak merupakan *kekuatannya*, namun dipihak lain mungkin pula menjadi *kelemahannya*. Karena sebagaimana ketentuan-ketentuan dibidang lain, dibidang peradilanpun, UUD 1945 menyerahkan pengaturan lebih lanjutnya kepada Undang-Undang. Sedangkan Undang-Undang, dilihat dari sudut politik, adalah produk dari pertarungan kekuatan-kekuatan politik yang

¹⁵ Bambang Sutiyoso, Sri Hastuti Puspitasari, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*, Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2005. Hal 11-12

¹⁶ Srie Sumantri, *Kemandirian Kekuasaan Kehakiman Sebagai Prasarat Negara Hukum Indonesia*, makalah seminar 50 tahun Kemandirian Kekuasaan Kehakiman di Indonesia di UGM, Yogyakarta, tanggal 26 Agustus 1995, hal, 13

bersaing, baik di dalam tubuh pemerintah, DPR maupun kekuatan-kekuatan diluarnya yang berperan sebagai kelompok kepentingan dan kelompok penekan. Dengan demikian, lanjut Yusril, produk perundang-undangan pada umumnya akan mencerminkan kehendak dari kekuatan politik yang paling dominan, meskipun di dalamnya sangat mungkin akan mengandung rumusan-rumusan yang bersifat kompromistis.¹⁷

Dalam praktek penyelenggaraan negara sejak dekrit Presiden Pada tanggal 5 Juli 1959, kekuatan politik yang paling dominan justru ada pada pemerintah. Sejak di bentuknya DPR Gotong Royong pada era Sukarno tahun 1960 hingga DPR pada pemilihan umum pada era Suharto, nampak bahwa posisi DPR adalah lemah jika berhadapan dengan pemerintah. Sebab itu, kehendak pemerintah tentang bagaimana susunan dan corak pelaksanaan kekuasaan kehakiman akan senantiasa tercermin di dalam berbagai peraturan perundang-undangan mengenai badan-badan peradilan. Hal ini tercermin salah satunya pada UU No. 14 Tahun 1970.

Kelahiran UU No.14 Tahun 1970 tentang pokok-pokok Kekuasaan kehakiman itu sendiri ditandai dengan perdebatan-perdebatan tentang negara hukum, yang pada saat Sukarno berkuasa, konsepsinya dijadikan justifikasi. Daniel S Lev mengatakan bahwa Negara Hukum di Indonesia mengalami pasang surut. Pada era Demokrasi Parlementer tahun 1950-1957, negara hukum menjadi ideologi pengabsah republik konstitusional. Pada era

¹⁷ Yusril Ihza Mahendra, *Adakah Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman?*, makalah seminar nasional tentang Kekuasaan Kehakiman dan Sistem Peradilan di Indonesia di UNDIP, Semarang, tanggal 20 Nopember 1996, hal. 3.

Demokrasi Terpimpin, negara hukum tenggelam di bawah tekanan patrimonialisme rezim dan ideologinya yang radikal populis dan pada era oder baru, perbincangan negara hukum menguat seiring menguatnya reaksi atas praktek Demokrasi Terpimpin. Ada optimisme untuk membangun kembali negara hukum Indonesia, tetapi seiring dengan diundangkannya UU No.14 tahun 1970, optimisme itu berubah ke pesimisme. Sebab tuntutan para hakim dan advokat untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan eksekutif seperti pupus dengan adanya dualisme kekuasaan kehakiman yang di adopsi dalam UU No.14 tahun 1970, dimana hakim secara organisatoris, administratif dan keuangan dibawah eksekutif, sementara di bidang peradilan dibawah Mahkamah Agung. Meskipun demikian, gagasan untuk mendukung negara hukum tetap kuat.¹⁸

Seperti dikemukakan sebelumnya bahwa Indonesia adalah sebuah negara hukum, yang dikenal dengan negara hukum pancasila. Disebut negara hukum pancasila karena menjadi dasar filosofis dan pandangan hidup negara adalah pancasila.

Dalam suatu negara hukum, tata kehidupan berbangsa dan bernegara haruslah berpedoman pada norma-norma hukum. Dalam rangka menegakkan dan menjamin berjalannya aturan-aturan hukum seperti yang diharapkan diperlukan adanya kekuasaan kehakima yang kuat dan mandiri.

¹⁸ Daniel S. Lev, *Politik dan Hukum di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, LP3ES, Jakarta, 1990 hal. 384-385

Kekuasaan kehakiman (judicative power) ini bertugas untuk menegakkan dan mengawasi berlakunya peraturan perundang-undangan yang ada.

Di Indonesia Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (pasal 24 ayat (2) UUD 1945 setelah perubahan). Sebelumnya Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang kekuasaan kehakiman adalah Undang-Undang No.14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No.14 Tahun 1970. Undang-Undang No.14 Tahun 1970 merupakan induk dan kerangka umum yang meletakkan dasar, asas dan pedoman bagi lingkungan peradilan di Indonesia.¹⁹

2. **Independensi Peradilan**

Sebelum Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang disahkan pada 10 November 2001 dalam Penjelasan Umum disebutkan bahwa Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechstaat*) dan tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*machstaat*). Bahkan dalam bagian lain dalam penjelasan pula: pemerintah berdasar atas sistem konstitusional (hukum dasar) tidak bersifat *absolutisme* (kekuasaan tidak terbatas). Sementara itu pula setelah dilakukan amandemen UUD 1945 Pasal 24 ayat (1) menyebutkan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan

¹⁹ Bambang Sutiyoso, Sri Hastuti Puspitasari, *op.cit.*, Hal. 15

yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakk hukum dan keadilan. Berhubungan dengan itu harus dijamin dalam Undang-Undang tentang fungsi dan kekuasaannya.

Kekuasaan Kehakiman yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang ada dibawahnya dalm lingkungan peradilan umum, lingkungan Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi²⁰, sudah barang tentu membutuhkan kebebasan dari segala bentuk pengaruh badan-badan dan pihak lain *ekstrayudisial*, sebab begitu pentingnya lembaga ini untuk mengemban tugas dalam penegakkan hukum yang berintikan keadilan, kebebasan lembaga peradilan, kebebasan hakim sebagai ktentuan konstitusional yang kemudian digariskan dalam perundang-undangan organik.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, menurut Saptdijo Rahardjo, sebuah peraturan hukum dibuat tidak untuk menundukkan keteraturan *social fabric* pada sebuah otoritas yang bersifat monolitik: satu subjek (bertolak dari penguasa), satu makna (menurut konsep penguasa), satu tindakan (yang diingini penguasa), dan satu akibat (sesuai target penguasa)²¹, dan keberadaan UU tentang independensi lembaga peradilan menurut) Oemar Seno Adji adalah sebagai salah satu aspek esensial, bahkan unsur fundamental dalam negara hukum bagi indonesia.²²

²⁰ Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 Perubahan Ketiga

²¹ Satjipto Rahardjo, *Wajah Hukum di Era reformasi*, Penerbit Citra Aditya Bhakti, Bandung, 2000, Hal. 10

²² Oemar Seno Adji, *Peradilan Bebas Negara Hukum*, Erlangga, jakarta, 1985, Hal. 251

Independensi lembaga peradilan tidak lain adalah kebebasan dan kemandirian lembaga peradilan dalam menjalankan fungsi dan peranannya. Kebebasan yang demikian ini menurut Oemar Seno Adji adalah bersifat *Zakelijk Functional*.²³ Sedangkan yang dimaksud dengan kebebasan fungsional menurut Oemar Seno Adji adalah:²⁴

“kebebasan fungsional, seperti diketahui, menandung larangan (verbod) menurut hukum tata negara bagi kekuasaan lainnya untuk mengadakan intervensi dalam pemeriksaan perkara-perkara oleh hakim, dalam *oordeelvorming* mereka dalam menjatuhkan putusan. Dalam perundang-undangan Indonesia, ia mengalami *ekstensi* pengertian, dengan menyatakan bahwa ia tidak terbatas pada kebebasan campur tangan dari pihak kekuasaan negara lainnya, melainkan pada kebebasan dari paksaan, *derektiva* atau rekomendasi dari pihak *ekstrayudisial*.”

Selaras dengan pendapat Oemar Seno Adji tersebut, Sudikno Mertokusumo juga memberikan makna tersendiri tentang independensi lembaga peradilan, yakni:

“Kemandirian kekuasaan kehakiman atau kebebasan hakim merupakan asas yang sifatnya universal, yang terdapat di mana saja dan kapan saja. Asas ini berarti bahwa dalam melaksanakan peradilan, hakim itu pada dasarnya bebas, yaitu bebas dalam/untuk memeriksa dan mengadili perkara dan bebas dari campur tangan kekuasaan ekstrayudisial. Jadi pada dasarnya

²³ *Ibid.*, hal. 253

²⁴ *Ibid.*

dalam/untuk memeriksa dan mengadili, hakim bebas untuk menentukan sendiri cara-cara memeriksa dan mengadili. Kecuali ini pada dasarnya tidak ada pihak-pihak, baik atasan hakim yang bersangkutan maupun pihak ekstrajudisial yang boleh mencampuri jalannya sidang peradilan.”

Ide dasar konsep kekuasaan lembaga peradilan menurut Barda Nawawi Arief dalam arti luas adalah:

Kekuasaan Negara untuk menegakkan hukum dan keadilan demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia. Dengan pengertian seperti ini, maka kekuasaan kehakiman tidak berarti hanya kekuasaan mengadili (kekuasaan menegakkan hukum di badan-badan peradilan), tetapi mencakup kekuasaan menegakkan hukum dalam seluruh proses penegakkan hukum.

Independensi lembaga peradilan harus menyeluruh tidak terbatas pada salah satu bagian dari lembaga peradilan, tetapi independensi itu harus pula tersebar kepada keseluruhan bagian atau komponen-komponen yang dimiliki oleh lembaga peradilan. Oleh karena itu menurut Rusli Muhammad, independensi lembaga peradilan tidak sekedar pada tingkatan prosesnya, melainkan juga menyentuh pada dataran organisasi, administrasi, keuangan dan personilnya. Bahkan lebih jauh dari itu, jika memperhatikan sasaran program pemberdayaan lembaga peradilan dan lembaga penegak hukum lainnya yang sebagaimana terdapat dalam GBHN dan PROPENAS 2000-2004 berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000, maka

kemandirian pada lembaga peradilan, juga pada lembaga penegak hukum lainnya.

Secara konstitusional maupun yuridis formal eksistensi independensi lembaga peradilan adalah telah diakui secara nyata, namun demikian independensi tersebut bukanlah suatu kebebasan yang tanpa batas, artinya dapat berbuat sesuka hati, melainkan suatu kebebasan yang bertanggung jawab. Dengan demikian apabila pengadilan menyelenggarakan peradilan, maka putusannya harus dapat dipertanggungjawabkan tidak saja kepada hukum dan publik tapi lebih itu harus dipertanggungjawabkan di hadapan Tuhan Yang Maha Esa, sebagaimana diatur dalam UU No.4 tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman pasal 4 ayat (1) disebutkan bahwa: peradilan dilakukan “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA.”²⁵

Independensi lembaga peradilan tidak dapat dipisahkan dari berbagai faktor yang mendukungnya baik yang sifatnya internal meliputi struktur kelembagaan, hakim, dan peraturan hukum, maupun eksternal yang meliputi kekuasaan, politik, dan kesadaran hukum masyarakat. Masing-masing faktor ini memberi peran yang berarti, tidak saja sebagai pengabsahan tapi juga mempresentasikan ciri tertentu serta mempertahankannya. Independensi lembaga peradilan yang dibangun dari berbagai faktor seperti itu akan semakin jelas dan semakin dapat dipahami jika perspektif teoritik yang digunakan adalah *fungsiional struktural*.

²⁵ Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, Op.cit., Hal.15

Teori Fungsional Struktural selain memperhatikan susun atau struktur masyarakat, juga menguji fungsi-fungsi dari berbagai proses sosial yang ada dalam masyarakat. Namun demikian, titik perhatian utamanya adalah membahas lebih luas struktur dan lembaga kemasyarakatan termasuk di dalamnya hubungan antara struktur yang satu dengan yang lain dan faktor-faktor penghambatnya.

Independensi lembaga peradilan di dalamnya terkandung pula makna pemberian kekuasaan kepada lembaga peradilan untuk menjalankan suatu kewenangan profesi tertentu tanpa adanya campur tangan dari pihak manapun. Pemberian kekuasaan kepada lembaga peradilan yang harus terpisah dan bebas dari pengaruh kekuasaan lain adalah implementasi dari asas kekuasaan lembaga peradilan yang merdeka.²⁶

3. Pejabat Negara

Di dalam UU No.8 Tahun 1974 dikenal juga istilah pejabat negara. Istilah tersebut dikenal di dalam pasal 11 yang menyebutkan bahwa pejabat negara tidak termasuk pegawai negeri, sebab pegawai negeri yang diangkat sebagai pejabat negara dibebaskan dari jabatan organiknya selama menjadi pejabat negara tanpa kehilangan statusnya sebagai pegawai negeri.

Dengan ketentuan pasal 11 tersebut berarti bahwa tidak semua pejabat negara itu (berasal dari) pegawai negeri dan tidak semua pegawai negeri menjadi pejabat negara. Sebaliknya ini bisa berarti bahwa pejabat negara itu berasal dari pegawai negeri dan bisa bukan berasal dari pegawai negeri.

²⁶ Ibid.

Namun pejabat negara yang berasal dari pegawai negeri harus dibebaskan dari jabatan organiknya selama menjadi pejabat negara tersebut.²⁷

Pejabat negara bisa dimasukkan sebagai pegawai negeri sebab pejabat negara mempunyai hubungan dinas dengan negara, tetapi berhubung prosedur pengangkatan pejabat negara itu melalui pemilihan (bukan pengangkatan seperti pegawai negeri) maka hubungan dinas antara pejabat negara dengan negara itu merupakan hubungan dinas khusus.

Pengangkatan para pejabat negara semata-mata merupakan kekuasaan pihak negara, yang sebenarnya negara itu formalitas tinggal mengesahkan hasil pemilihan. Pejabat negara mempunyai masa jabatan yang dibatasi dengan periodisasi tertentu, pejabat negara belum tentu aparat eksekutif.

Untuk realitas di Indonesia jawaban-jawaban teoritis seperti diatas memang tidak seluruhnya benar. Sebab kenyataannya ada beberapa golongan pejabat negara menurut peraturan perundang-undangan yang diangkat melalui cara yang berbeda dengan cara diatas, antara lain :

- a. Ada golongan pejabat negara yang diangkat bukan dengan hasil pemilihan tetapi diangkat berdasarkan hak prerogatif presiden (menteri).
- b. Ada golongan pejabat negara yang diangkat untuk seterusnya sampai mencapai usia pensiun, tidak dibatasi oleh periodisasi tertentu (yaitu para hakim agung).

²⁷ Moh. Mahfud MD, *Hukum Kepegawaian Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1988, Hal. 11

- c. Ada golongan pejabat negara yang diangkat oleh kepala negara atau usul Dewan Perwakilan Rakyat, seperti para hakim agung, anggota DPA dan sebagainya.
- d. Ada golongan pejabat negara yang diangkat berdasarkan hasil pemilihan tetapi harus dimintaka persetujuan pemerintah pusat (seperti Gubernur).²⁸

Apabila dilihat secara normatif mengenai pejabat negara, sebagaimana diatur dalam peraturan mengenai kepegawaian yang terbaru, yaitu dalam Undang-Undang No.5 Tahun 2014 di pasal 121 pegawai ASN dapat menjadi pejabat negara. Pasal 122 Pejabat negara sebagaimana dimaksud dalam pasal 121 yaitu: (1) Presiden dan Wakil Presiden; (2) Ketua, wakil ketua, dan anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat; (3) Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat; (4) Ketua, wakil ketua, dan anggota Dewan Perwakilan Daerah; (5) Ketua, wakil ketua, ketua muda dan hakim agung pada Mahkamah Agung serta ketua, wakil ketua, dan hakim pada semua badan peradilan kecuali hakim ad hoc; (6) Ketua, wakil ketua, dan anggota Mahkamah Konstitusi; (7) Ketua, wakil ketua, dan anggota Badan Pemeriksa Keuangan; (8) Ketua, wakil ketua, dan anggota Komisi Yudisial; (9) Ketua dan wakil ketua Komisi Pemberantasan Korupsi; (10) Menteri dan jabatan setingkat menteri; (11) Kepala perwakilan Republik Indonesia di luar negeri yang berkedudukan sebagai Duta Besar Luar Biasa dan Berkuasa

²⁸ Ibid., Hal. 12-13

Penuh; (12) Gubernur dan wakil gubernur;²⁹ (13) Bupati/walikota dan wakil bupati/wakil walikota; dan (14) Pejabat negara lainnya yang ditentukan oleh Undang-Undang

E. METODE PENELITIAN

Untuk melengkapi penulisan skripsi ini agar tujuan dapat lebih terarah dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, maka penulis menggunakan metode penelitian antara lain :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah hukum normatif, yaitu penelitian yang kegiatan ilmiahnya mencakup kegiatan menginventarisasi, memaparkan, menginterpretasi dan mensistematisasi dan juga mengevaluasi keseluruhan hukum positif yang berlaku dalam suatu masyarakat atau negara tertentu dengan berdasarkan konsep-konsep (pengertian-pengertian), jadi penelitian ini secara langsung terarah untuk menawarkan alternatif penyelesaian yuridik terhadap masalah hukum kongkret.³⁰

2. Sumber Data

a. Bahan hukum Primer berupa bahan-bahan hukum, meliputi :

- 1) Undang-Undang No.48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman
- 2) Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

²⁹ Ridwan, Nurmalita Ayuningtyas Harahap, *Hukum Kepegawaian*, UII Press, Yogyakarta, 2018, Hal. 21-22

³⁰ Sulistyowati Irianto dan Shidarta (editor), *Metode Penelitian Hukum: Konstelasi dan Refleksi*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2013, hal. 142-143

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum yang memberi definisi terhadap bahan hukum linear yang berkaitan dengan materi penelitian berupa :

- 1) Buku yang berkaitan dengan penelitian.
- 2) Data Elektronik yang berkaitan dengan penelitian itu sendiri
- 3) Studi data kepustakaan atau dokumen : yaitu mencari data cara mempelajari buku-buku, jurnal, dan hasil-hasil yang berasal riset yang ada relevansinya dengan tujuan penelitian.

F. Alat dan Cara Pengumpulan data

Teknik Pengumpulan data merupakan cara yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data dalam suatu penelitian. Pada penelitian kali ini peneliti memilih jenis penelitian kualitatif maka data yang di peroleh harus mendalam, jelas dan spesifik. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut :

a. Data Sekunder

Dokumen menurut Sugiyono³¹, merupakan catatan yang sudah berlalu.

Dokumen yang digunakan peneliti disini berupa data-data mengenai kekuasaan kehakiman dalam perspektif historis menurut konstitusi yang pernah berlaku maupun yang berlaku saat ini.

G. Pendekatan Penelitian

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian adalah sebagai berikut :

a. Pendekatan Perundang-undangan

³¹ Sugiyono, *Statistis Untuk Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2007, hal. 240

Pendekatan Perundang-undangan ialah menelaah semua Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang dibahas.

b. Pendekatan Konseptual

Pendekatan Konseptual ialah mempelajari pandangan-pandangan dengan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum.

H. Analisis Data

Data yang terkumpul akan disusun secara deskriptif. Dalam prosedur pemecahan masalah yang diteliti dengan cara memaparkan data-data yang diperoleh dari data sekunder. Hal itu dimaksudkan untuk mendapat kebenarannya, yaitu dengan menguraikan data yang telah terkumpul sehingga dengan demikian dapat dilakukan dengan pemecahan masalah.

I. Penulisan Sistematika

Dalam rangka penulisan skripsi, penulis membagi ke dalam 4(empat) Bab, yaitu:

BAB I PENDAHULUAN

- A. Latar Belakang
- B. Rumusan masalah
- C. Tujuan Penelitian
- D. Tinjauan Pustaka
- E. Metode Penelitian
- F. Kerangka Skripsi

**BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KEKUASAAN
KEHAKIMAN, INDEPENDENSI PERADILAN DAN PEJABAT
NEGARA**

**BAB III HAKIM SEBAGAI PEJABAT NEGARA DALAM
MENGAKKAN INDEPENDENSI PERADILAN BESERTA
INDEPENDENSI HAKIM DALAM KEKUASAAN KEHAKIMAN**

BAB IV PENUTUP

Yaitu Bab yang berisikan tentang:

- A. Kesimpulan
- B. Saran

