

I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 3 menegaskan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah negara hukum. Artinya sebagai negara hukum menegaskan bahwa segala tindakan pemerintah dan rakyatnya harus berlandaskan atas hukum. Paham negara hukum dalam khazanah negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan, karena pada hakikatnya hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara (pemerintahan) dipahami sebagai hukum yang membingkai atas dasar kekuasaan yang bersumber dari kedaulatan rakyat, dengan kata lain meminjam istilah yang sering dilafalkan oleh para ahli hukum yakni *rechstaat* dan *rule of law*

Pengertian *rechstaat* dan *rule of law* bila diterjemahkan menurut KBBI sama-sama negara hukum, namun jika ditelisik lebih dalam kedua istilah tersebut memiliki makna yang berbeda sebagaimana diidentifikasi oleh Roscoe Pound, bahwa *rechstaat* memiliki karakter administratif sedangkan *rule of law* berkarakter yudisial.¹ Sebagai negara hukum menegaskan bahwa segala sesuatu yang dilakukan harus berlandaskan/berdasarkan hukum, hal ini sesuai dengan

¹ Mustafa Lutfi dan Lutfi J Kurniawan, *Perihal Negara Hukum dan Kebijakan Publik*, (Malang: Setara Press, 2011), hlm 01

konsep *rechstaat* yang diilhami oleh Freidrich Julius Stahl, menurut Stahl unsur-unsur negara hukum (*rechstaat*)² adalah:

1. Perlindungan Hak-hak Asasi Manusia;
2. Pemisahan atau Pembagian Kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu; dan
3. Pemerintahan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan;

Sedangkan unsur-unsur the rule of law:

1. adanya supremasi aturan hokum;
2. adanya kesamaan kedudukan di depan hukum, dan
3. adanya jaminan perlindungan HAM

Pada waktu yang hampir bersamaan adapula konsep negara hukum pancasila dimana ciri-ciri hubungan yang erat antara agama dan negara yang bertumpu pada ketuhanan Yang Maha Esa dengan memberi kebebasan beragama dalam arti positif. Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang, asas kekeluargaan dan kerukunan dengan unsur utamanya adalah sistem konstitusi, persamaan dan peradilan yang bebas. Seperti ketahui Konstitusi Negara Indonesia adalah UUD tahun 1945³.

Salah satu materi muatan atau bidang yang diatur dalam bidang UUD Tahun 1945 adalah mengenai kekuasaan kehakiman. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting dari negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan.⁴ Salah satu materi penting yang selalu ada dalam konstitusi adalah

² Ridwan Hr, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), hlm 3.

³ Azhary, H.M. Tahir, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya, Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. (Bogor: Kencana, 2003)

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, (Jakarta: PT Bhuana ilmu populer, 2007), hlm 512

tentang lembaga negara, kekuasaan negara pada akhirnya diterjemahkan kedalam tugas dan wewenang lembaga negara, UUD tahun 1945 sebagai suatu dokumen hukum mengandung aturan-aturan pokok mengenai ketatanegaraan suatu negara serta peraturan perundang-undangan dibidang ketatanegaraan yang bertalian dengan organisasi negara dan pemerintahan maka materi muatannya meliputi ketentuan mengenai bentuk negara, bentuk pemerintahan, jabatan (organ) negara, dan pemerintahan.⁵ Tercapai tidaknya tujuan dari bernegara bergantung pada bagaimana lembaga-lembaga negara tersebut melaksanakan tugas dan wewenang konstitusionalnya⁶ dan pembagian kekuasaan negara dalam lembaga-lembaga negara juga sejalan dengan logika demokrasi yang menghendaki difrensiasi peran antarlembaga negara dan situasi saling mengawasi antarlembaga negara guna menghindari pemusatan dan penyalahgunaan kekuasaan, pengaturan dan pembatasan kekuasaan itu juga menjadi ciri konstitusionalisme dan juga merupakan tugas dari konstitusi sehingga kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikendalikan⁷

Kekuasaan kehakiman sejak awal kemerdekaan diniatkan sebagai cabang kekuasaan yang terpisah dari lembaga-lembaga politik seperti MPR/DPR dan Presiden serta memiliki hak untuk menguji yakni hak menguji formil (*formele toetsingrecht*) dan hak menguji meteril (*materiele toetsingrecht*)⁸. Belum eksisnya

⁵ Armen Yasir, *Hukum Perundang-undangan*, (Bandar Lampung: Universitas Lampung, 2007), hlm 76

⁶ Zulkarnain Rildwan, *Jurnal Konstitusi: kompetensi hakim konstitusi dalam penafsiran konstitusi*, (Jakarta: MKRI, 2011), hlm 70

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 138

⁸ Abu Daud Busroh, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, 2001) hlm 91

negara hukum modern menurut Imanuel Kant menyebutkan bahwa disamping adanya perlindungan hak asasi manusia, juga terdapat pemisahan kekuasaan dalam negara yang menjamin keberadaan lembaga yang berfungsi memisahkan persengketaan warga dalam negara penjaga malam (*klassiekerechtstaat*)⁹. Penegasan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah berhubungan dengan hal itu harus termaktub didalam undang-undang tentang kedudukan para hakim, bila dihubungkan dengan asas negara hukum maka adanya badan pemegang kekuasaan kehakiman seperti Mahkamah Agung tak lain sebagai penegasan bahwa Indonesia adalah negara hukum seperti diketahui syarat sebagai negara hukum adalah adanya peradilan yang bebas dan tidak terpengaruh kekuasaan lain serta tidak memihak, kekuasaan kehakiman dan peradilan adalah kekuasaan untuk memeriksa dan mengadili serta memberikan putusan atas perkara-perkara yang diserahkan kepadanya untuk menegakan hukum dan keadilan berdasarkan peraturan perundang-undangan¹⁰.

Usaha untuk memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970¹¹ tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dengan perubahan menjadi Undang-Undang Nomor 35

⁹ Sudargo Gautama. *Pengertian tentang Negara Hukum*, dalam Muhtadi .*Pengawasan Hakim Indonesia*, Universitas Andalas, 2008, hlm 122

¹⁰ Moh mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm 117

¹¹ LNRI 74 tahun 1970 TLNRI Nomor 2951

Tahun 1999¹² melalui perubahan tersebut telah diletakkan kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan baik yang menyangkut teknis yudisial maupun urusan organisasi dan finansial berada dibawah satu atap yakni Mahkamah Agung, yang harus dilaksanakan paling lambat lima tahun sejak disahkan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 pembinaan badan peradilan umum, badan peradilan agama, badan peradilan militer, dan badan peradilan tata usaha negara berada dibawah Mahkamah Agung yang kemudian kembali diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004¹³ dan kemudian terjadi perubahan kembali dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009¹⁴ tentang perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. selanjutnya dalam Pasal 43¹⁵ dan 44¹⁶ sejak dialihkannya organisasi, administrasi, dan finansial tersebut maka terjadi perubahan terhadap tatanan badan peradilan di Indonesia menjadi dibawah kekuasaan Mahkamah Agung. Ketentuan-ketentuan perundang-

¹² LNRI Nomor 147 tahun 1999 TLNRI Nomor 3879

¹³ LNRI Nomor 08 tahun 2004 TLNRI Nomor 4358

¹⁴ LNRI Nomor 03 tahun 2009 TLNRI Nomor 4958

¹⁵ Pasal 43 (a)(b)(c) UU no 4 tahun 2004:

(a) semua pegawai Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, pengadilan negeri, pengadilan tinggi, pengadilan tata usaha negara, dan pengadilan tinggi tata usaha negara, menjadi pegawai pada Mahkamah Agung;

(b) semua pegawai yang menduduki jabatan struktural pada Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia, pengadilan negeri, pengadilan tinggi, pengadilan tata usaha negara, dan pengadilan tinggi tata usaha negara, tetap menduduki jabatannya dan tetap menerima tunjangan jabatan pada Mahkamah Agung;

(c) semua aset milik/barang inventaris di lingkungan pengadilan negeri dan pengadilan tinggi serta pengadilan tata usaha negara dan pengadilan tinggi tata usaha negara beralih ke Mahkamah Agung

¹⁶ Pasal 44 UU no 4 tahun 2004 :

a. semua pegawai Direktorat Pembinaan Peradilan Agama Departemen Agama menjadi pegawai Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama pada Mahkamah Agung, serta pegawai pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama menjadi pegawai Mahkamah Agung;

b. semua pegawai yang menduduki jabatan struktural pada Direktorat Pembinaan Peradilan Agama Departemen Agama menduduki jabatan pada Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama pada Mahkamah Agung, sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

c. semua aset milik/barang inventaris pada pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama beralih menjadi aset milik/barang inventaris Mahkamah Agung.

undangan dan kelembagaan yang telah ada yang bersumber pada ketentuan tertentu dalam UUD tahun 1945 sebelum perubahan harus dilihat kembali kesesuaiannya dengan ketentuan hasil perubahan UUD tahun 1945¹⁷.

Perubahan yang terjadi dengan semangat reformasi nasional yang berpuncak pada perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai hukum tertinggi, perubahan yang terjadi membawa kearah yang signifikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Kelemahan dan ketidak sempurnaan UUD 1945 bahkan memang telah dinyatakan oleh Soekarno¹⁸ pada rapat pertama PPKI tanggal 18 agustus 1945.¹⁹

Pasca amandemen UUD tahun 1945 telah ada dua lembaga dalam struktur kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung, yaitu Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial, yang mempunyai fungsi kekuasaan kehakiman dimana tugas utamanya menegakan supremasi hukum. Ada beberapa alasan mengapa timbul dua lembaga baru ini yang kiranya dapat dikemukakan yaitu²⁰ :

1. Profesionalitas dan Kredibilitas lembaga yang ada terdahulu masih diragukan dan dipertanyakan.
2. Kebutuhan dalam upaya penegakan supremasi hukum.
3. Ketidakpercayaan akan lembaga yang sudah ada.
4. Fungsi *controlling*.
5. Kekuasaan kehakiman tidak ingin diawasi oleh lembaga lain.

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, Menuju Negara Hukum yang Demokratis, (Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer, 2009), hlm 250

¹⁸ Pidato Soekarno menyatakan “ *tuan-tuan semuanya tentu mengerti bahwa undang-undang dasar yang kita buat sekarang ini adalah undang-undang dasar sementara, kalau saya boleh memaknai ini adalah undang-undang dasar kilat nanti kalau kita telah bernegara dalam suasana yang lebih tenang, kita tentu akan mengumpulkan kembali majelis perwakilan rakyat rakyat yang dapat membuat undang-undang dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna*” lihat, Muhammad Yamin, Naskah persiapan Undang-Undang Dasar 1945, jilid pertama, (Jakarta: YayasanPrapanca, 1959, hal 410 dalam Jimly Asshidiqie “ Menuju Negara Hukum yang Demokratis

²⁰ *Ibid* Jimly Asshiddiqie, hal 255

Sebagai implementasi dari ketentuan pasal 24, pasal 24 A, Pasal 24 B, dan Pasal 24 C Undang-undang Dasar tahun 1945 ketiga lembaga kehakiman tersebut diatur dalam undang-undang tersendiri yaitu Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi²¹, Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Dan Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Kekuasaan kehakiman yang dilaksanakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, dan lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana termaktub ketentuan pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945²².

Tiga tahun pertama sejak reformasi perubahan terhadap UUD 1945, penyempurnaan pemilihan legislatif, otonomi daerah dan lainnya berjalan dengan cepat namun tidak dengan reformasi di bidang hukum, khususnya lembaga yudikatif (Mahkamah Agung dan Badan Peradilan dibawahnya) tidak terlihat perubahan yang berarti bahkan dapat dikatakan pasif,²³ sikap pasif tersebut menimbulkan tekanan publik yang besar karena kekecewaan terhadap lembaga

²¹ LNRI nomor 70 tahun 2011 TLNRI Nomor 5226

²² UUD Tahun 1945 amandemen ketiga, Pasal 1 ayat (2) dan (3); pasal 3 ayat (1),(3), dan (4); pasal 6 ayat (1) dan (2); pasal 6A ayat (1),(2),(3); dan (5); pasal 7A, pasal 7B ayat (1),(2),(3),(4),(5),(6), dan (7); pasal 7C; pasal 8 ayat (1) dan (2); pasal 11 ayat (2) dan (3); pasal 17 ayat (4); BAB VIIA, pasal 22C ayat (1),(2),(3) dan (4); pasal 22D, ayat (1),(2),(3), dan (4); BAB VIIB, pasal 22E ayat (1),(2),(3),(4),(5), dan (6) pasal 23 ayat(1),(2),(3); pasal 23A; pasal 23C; Bab VIIIA; pasal 23E ayat (1),(2), dan (3) pasal 23F; ayat (1) dan (2); pasal 23G ayat (1) dan (2), pasal 24 ayat (1) dan (2); pasal 24A ayat (1),(2),(3),(4), dan (5), pasal 24B pasal (1),(2),(3), dan (4); pasal 24C ayat (1),(2),(3),(4),(5), dan (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

²³ Rifqi Syarif Assegaf, Mahkamah Agung dan Gerakan Perubahan, dalam Arief T Surowidjojo, Pembaharuan Hukum : Kumpulan Pemikiran Alumni FHUI, Iluni-FHUI, Jakarta 2004, hlm 231.

peradilan. Badan peradilan dianggap berpihak terhadap salah satu pihak yang berperkara secara sewenang-wenang akibat penyalahgunaan kebebasan hakim²⁴

Sejatinya kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka (tanpa ikatan atau tanpa keberpihakan) dalam beberapa literatur ilmu hukum, dikenal adanya *judicial independence* (kemerdekaan yudisial). Independensi yang seperti apa yang diinginkan oleh konstitusi atau apakah makna kekuasaan kehakiman yang merdeka menurut UUD 1945.

²⁴ Bagir Manan, Mewujudkan independensi kekuasaan kehakiman, Jurnal Keadilan vol 2, No 6, Tahun 2002, hlm 12

1.2 Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup

1.2.1 Permasalahan

Apakah Makna Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka menurut Undang-Undang Dasar tahun 1945 ?

1.2.2 Ruang Lingkup

Penelitian ini berada di dalam bidang Hukum Tata Negara pada umumnya, dan lebih dikhususkan lagi pada lingkup kelembagaan negara yang akan membahas mengenai aturan yang terdapat didalam konstitusi tentang makna kekuasaan kehakiman yang merdeka sebelum amandemen dan sesudah Amandemen UUD tahun 1945.

1.3 Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1.3.1 Tujuan penelitian

Sesuai dengan latar belakang dan pokok bahasan yang telah diuraikan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan memahami makna kekuasaan kehakiman yang merdeka menurut Undang-Undang Dasar tahun 1945 sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945.

1.3.2 Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah:

- a. Secara teoritis, penulisan ini diharapkan dapat digunakan dalam pengembangan daya pikir dan nalar serta sumbangan pemikiran yang sesuai dengan disiplin ilmu Hukum Tata Negara mengenai Kemerdekaan atau Independensi Kekuasaan Kehakiman
- b. Secara praktis, penulisan ini diharapkan dapat berguna sebagai Solusi serta sumbangan pemikiran dalam proses ilmu pengetahuan dan pembelajaran bagi mahasiswa dalam memahami serta menganalisis makna kemerdekaan pada kekuasaan kehakiman pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi
- c. Selain kegunaan diatas kegunaan lain dari tulisan ini sebagai salah satu syarat dalam menyelesaikan pendidikan Strata Satu di Fakultas Hukum Universitas Lampung